

Úradný vestník

Európskej únie

C 269

Slovenské vydanie

Informácie a oznámenia

Zväzok 47

4. novembra 2004

Číslo oznamu

Obsah

Strana

I *Informácie***Dvor audítorov**

2004/C 269/01

Osobitná správa č. 3/2004 o spätnom získavaní neregulárnych platieb v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky s odpoveďami Komisie

1

Tento Ú. v. zrušuje a nahrádza Ú. v. EÚ C 269 z 4. 11. 2004.

SK

I

(Informácie)

DVOR AUDÍTOROV

OSOBITNÁ SPRÁVA č. 3/2004

o spätnom získavaní neregulárnych platieb v rámci Spoločnej
poľnohospodárskej politiky s odpoveďami Komisie

(v zmysle druhého pododseku článku 248 ods. 4 Zmluvy o založení ES)

(2004/C 269/01)

OBSAH

	Body	Strana
ZHRNUTIE	I – IX	2
ÚVOD	1 – 8	3
ANALÝZA	9 – 68	4
Zistené nezrovnalosti	9 – 15	4
Kto a akým spôsobom oznamuje nezrovnalosti?	16 – 20	6
Oznamovanie nezrovnalostí: omeškania, medzery a nezlučiteľnosti	21 – 27	7
Kontroly údajov: neuspokojivé	28 – 29	8
Kvalita informovania o neregulárnych platbách: neúplné a nekonzistentné	30 – 32	8
Spätné získavanie a odpisovanie: povinnosti členských štátov a Komisie	33 – 39	8
Nízka miera navrátenia	40 – 42	9
Z rozhodnutia Komisie o tom, kto nesie náklady na neregulárne platby, ktoré nie sú navrátené, nevyplyvajú jasné princípy	43 – 51	10
Rozdelenie zodpovedností v rámci Komisie	52 – 53	11
Komisia využíva svoje skúsenosti v oblasti nezrovnalostí v malej miere	54 – 60	11
Čierna listina	61 – 62	13
Evidencia pohľadávok	63 – 68	13
ZÁVERY	69 – 73	14
ODPORÚČANIA	74 – 80	14
Odpovede Komisie		18

ZHRNUTIE

I. Členské štáty majú povinnosť oznamovať Komisii všetky zistené prípady neregulárnych platieb prevyšujúcich sumu 4 000 EUR, uskutočnených v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP), a pokúsiť sa o ich navrátenie. Ak nie je možné tieto prostriedky späťne získať, sú príslušné čiastky odpísané na náklady Spoločenstva, s výnimkou prípadov, keď je príčinou nenavrátania prostriedkov nedbanlivosť príslušného členského štátu. Každý rok sa zostavuje „čierna listina“, ktorá slúži na identifikovanie príjemcov neregulárnych platieb prevyšujúcich sumu 100 000 EUR. Členské štáty podávajú správu Spoločenstvu o všetkých dlžných čiastkach v oblasti SPP na základe rozdielných opatrení.

II. Na konci roka 2002 sa celková suma neregulárnych platieb, ktoré boli zistené od roku 1971, rovnala čiastke 3,1 miliardy EUR. Z tejto sumy príjemcovia navrátili 537 miliónov EUR a 252 miliónov EUR bolo odpísaných na náklady Spoločenstva alebo príslušného členského štátu. Zostávajúci 75 % nahlásených neregulárnych platieb zostalo „nevyriešených“, t. j. neboli ani navrátené, ani odpísané. Väčšina oznámených neregulárnych platieb sa týka zásahov na trhu, ktorými sú napr. výdavky v sektore ovocia a zeleniny a výdavky na refundáciu vývozu predstavujúce viac než polovicu celkovej sumy.

III. Dvor audítorov zistil, že členské štáty poskytujú informácie o nezrovnalostiach v súlade s požiadavkami, ale nedodržia stanovené lehoty. Vyskytujú sa taktiež odlišnosti v údajoch a rozpor medzi informáciami poskytnutými členskými štátmi a číselnými údajmi v databáze, ktoré boli na ich základe vytvorené. Databáza Komisie o zistených nezrovnalostiach nie je kompletná a presná.

IV. Nízka miera navrátenia neregulárnych platieb (od roku 1971 predstavuje kumulatívna miera návratnosti len 17 %) čiastočne súvisí s omeškami a postupmi národných správnych orgánov (pozastavenie procesu vymáhania do okamihu ukončenia právneho alebo súdneho vyšetrovania súvisiaceho s podvodom, pohľadávky vzniknuté v súvislosti s SPP nemajú štatút prednostného veriteľa pohľadávok, neexistencia opatrení proti vymysleným sťažnostiam) a s neochotou Komisie prijímať návrhy na čiastočné úhrady.

V. Zo všetkých zistených neregulárnych platieb bolo odpísaných len 10 %, a to čiastočne z toho dôvodu, že členské štáty označili len niektoré prípady za nedobytné pohľadávky, a čiastočne preto, že Komisia postupovala pomaly pri prijímaní opatrení týkajúcich sa dlhodobo vymáhaných neregulárnych platieb. Komisia nemala zodpovedajúce kritériá, na základe ktorých by rozhodovala o odpísaní čiastok na náklady členského štátu alebo Spoločenstva, a má nedostatočné informácie o tom, či rozhodnutia o odpísaní sú správne vykonávané.

VI. Za neregulárne platby v oblasti SPP nesú spoločne zodpovednosť OLAF a generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo: formálne a skutočné zodpovednosti sa líšia a vyskytujú sa nedorozumenia. Komisia pri zavádzaní a navrhovaní zmien v SPP nevyužíva systematicky získané informácie o nezrovnalostiach.

VII. „Čierna listina“ neplní svoj účel.

VIII. Hoci v poslednom období došlo k zlepšeniu jednotlivých opatrení, na základe ktorých členské štáty oznamujú Spoločenstvu všetky dlžné čiastky v oblasti SPP, naďalej obsahujú rad nedostatkov. Nie je možné uviesť do súladu získané údaje s údajmi o neregulárnych platbách.

IX. Dvor audítorov odporúča Komisii, aby zvažila niektoré zmeny opatrení upravujúcich oznamovanie, spätné získavanie a odpisovanie neregulárnych platieb, a tým odstránila vyššie uvedené nedostatky, ako aj v rozdelení zodpovedností medzi Organizáciou pre boj proti podvodom (OLAF) a generálnym riaditeľstvom pre poľnohospodárstvo. Dvor audítorov ďalej vyzýva Komisiu, aby s členskými štátmi prekonzultovala budúcnosť „čiernej listiny“.

ÚVOD

1. Európska únia vynaloží každoročne vyše 40 miliárd EUR na Spoločnú poľnohospodársku politiku (SPP). Zodpovednosť za hospodárenie s týmito výdavkami je rozdelená medzi Komisiou a členskými štátmi. Táto správa skúma jeden aspekt tohto spoločného hospodárenia: oznamovanie a vymáhanie prostriedkov neoprávnene vyplatených hospodárskym subjektom, poľnohospodárom a iným príjemcom v rámci SPP.

2. Takmer všetky platby v rámci SPP uskutočňujú platobné agentúry v členských štátoch. Členské štáty sú povinné

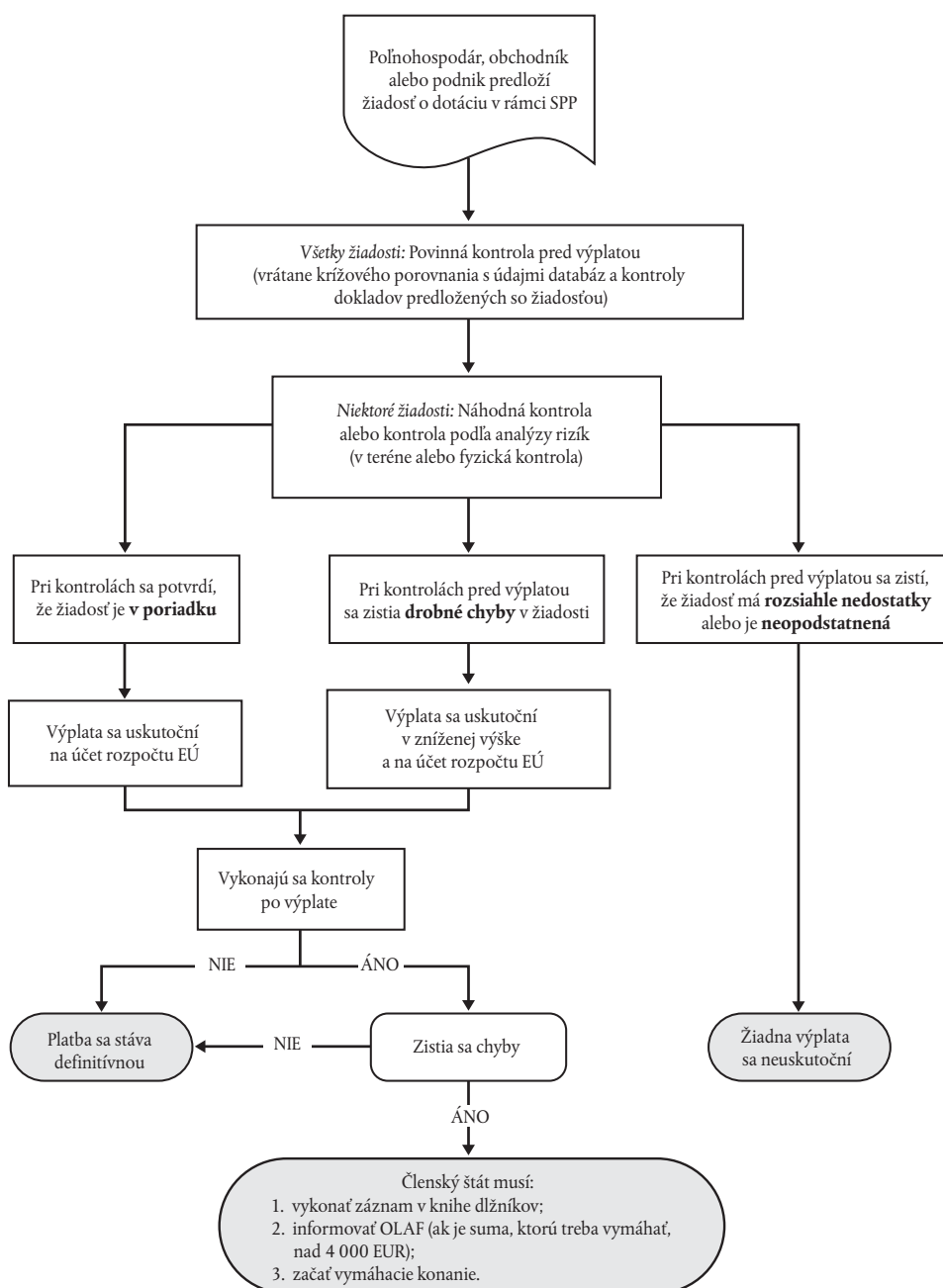
kontrolovať, či sa úhrady vyplácajú v súlade s predpismi, označovať Komisii neregulárne platby a pohľadávky a vymáhať sumy, ktoré boli neoprávnene vyplatené.

3. Náklady na neoprávnene vyplatenie prostriedkov, ktoré členské štáty nevrátia, sa uhrádzajú z rozpočtu Spoločenstva, pokiaľ ich nevrátenie nie je spôsobené nedbalosťou príslušného členského štátu. V takom prípade uhrádza náklady neregulárnych výplat príslušný členský štát. Graf č. 1 znázorňuje fungovanie systému.

Graf č. 1

Platobný a kontrolný postup pri platbách SPP:

Zjednodušený opis príslušných krokov



4. Podľa údajov Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF) dosiahla celková výška neregulárne vyplatených súm, ktoré oznámili Komisii členské štáty od roku 1971 do konca roku 2002, spolu 3,1 miliardy EUR. V *tabulke č. 1* je zloženie tejto sumy a suma, ktorú je ešte potrebné vymáhať.

Tabulka č. 1

Analýza nezrovnalostí oznámených Komisii od r. 1971

	(v miliónoch EUR)
Nezrovnalosti oznámené po platbe	3 139
Suma vrátená príjemcami platieb	538
Suma vyúčtovaná jednotlivým členským štátom	142
Suma odpísaná na účet EPUZF	110
Suma, ktorú je potrebné vymáhať ⁽¹⁾	2 349

Stav k 31. decembru 2002.

⁽¹⁾ Členské štáty odhadovali, že reálne je možné vymôcť 46 % tejto sumy.

Zdroj: OLAF, databáza ECR.

5. Členské štáty sú tiež povinné informovať Komisiu (OLAF), ak niektorí príjemcovia prostriedkov SPP prijali neregulárne platby, ktorých celková suma v roku prevýšila 100 000 EUR – „čierna listina“ ⁽¹⁾.

6. Cieľom tohto auditu bolo posúdiť úlohu Komisie a členských štátov v hospodárení a sledovaní vymáhania platieb neregulárne vyplatených v rámci SPP. Pritom bolo potrebné uvážiť, či členské štáty, pokiaľ sa zistil podvod alebo nezrovnalosti, riadne oznámili prípad Komisii, zistili súvisiace pohľadávky a vykonali príslušné opatrenia na ich vyrovnanie. Predmetom auditu nebolo skúmať, s akou účinnosťou zisťovali podvody a nezrovnalosti kontrolné orgány členských štátov a orgány členských štátov činné v trestnom konaní.

7. Dvor audítorov prešetroval:

- vypovedaciu schopnosť poskytnutých informácií o rozsahu, povahe a príčinách nezrovnalostí;
- či členské štáty a Komisia prijímajú vhodné opatrenia na vrátenie alebo odpísanie súm, ktoré boli vyplatené v rozpore s predpismi;
- či sú úpravy týkajúce sa poskytovania informácií o nezrovnalostiach dostatočné;
- či plní „čierna listina“ účinne svoju funkciu;
- do akej miery sú informácie o neoprávnené vyplatených sumách porovnateľné s údajmi o pohľadávkach.

8. Audit sa vykonal v Komisii a deviatich členských štátoch: Dánsku, Nemecku, Grécku, Španielsku, Francúzsku, Írsku, Taliansku, Portugalsku a Spojenom kráľovstve.

⁽¹⁾ Nariadenie Rady (ES) č. 1469/95 z 22. júna 1995 (Ú. v. ES L 145, 29.6.1995, s. 1).

ANALÝZA**Zistené nezrovnalosti**

9. K 31. decembru 2002 dosiahli platby vyplatené v rozpore s predpismi, oznamované od roku 1971 a zaznamenané v príslušnej databáze Komisie [External Communications Registry (ECR)] sumu 3 139 miliónov EUR ⁽²⁾. Suma vykazovaná ako „pohľadávka, ktorú je potrebné vymáhať“ dosiahla k tomuto dátumu 2 349 miliónov EUR. Inými slovami povedané, to znamená, že 25 % neregulárnych platieb od roku 1971 buď vrátili ich príjemcovia, alebo uhradili členské štáty, alebo sa odpísali na farchu rozpočtu.

10. V *tabulke č. 2* je uvedená hodnota oznámených neregulárnych platieb a kumulatívny podiel vrátených prostriedkov pripadajúci na každý členský štát ⁽³⁾. V celkových hodnotách prevažujú a skresľujú ich údaje z Talianska, ktoré:

- oznámilo 55 % príslušných neregulárnych platieb (pozri však bod 24);
- malo najnižší kumulatívny podiel vrátených platieb (10 % z neoprávnené vyplatených platieb od roku 1971).

Tabulka č. 2

Nezrovnalosti zistené po platbe a podiel vrátených platieb (1971 – 2002)

Členský štát	Nezrovnalosti zistené po platbe	Vrátená suma	Kumulatívne percento vrátených platieb
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.
Total	3 139	537	17

Stav k 31. decembru 2002.

Poznámka: Údaje sú zaokrúhlené na celé milióny EUR.

Zdroj: OLAF, databáza ECR.

⁽²⁾ V ECR je zaznamenaných ešte ďalších 1 144 miliónov EUR zistených pred výplatom (a nevyplatených).

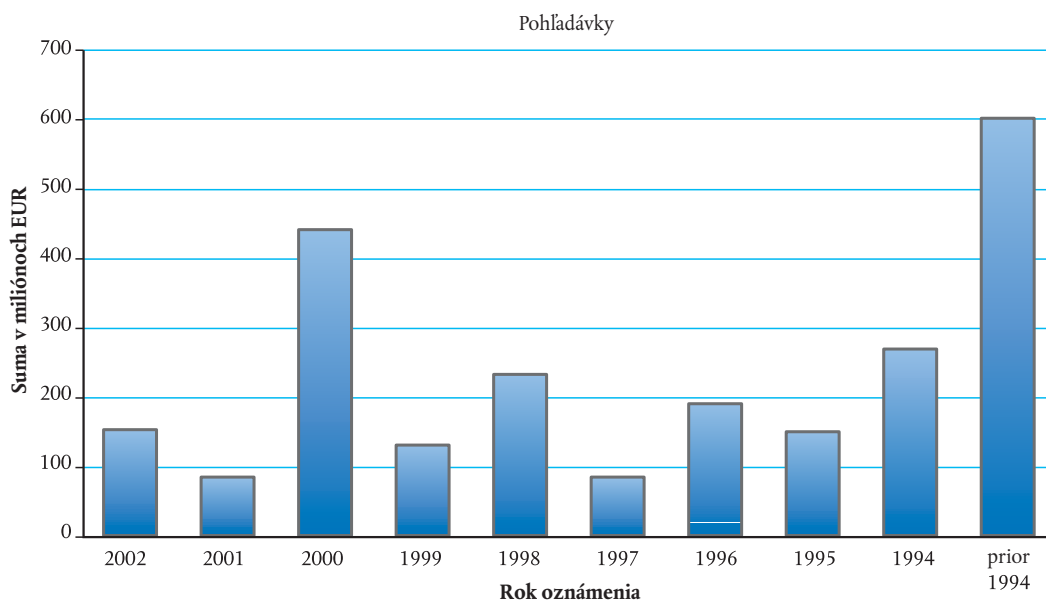
⁽³⁾ Uvedené údaje je potrebné z dôvodov uvedených v bodoch 21 až 32 brať s rezervou.

11. K 31. decembru 2002 bolo 21 % pohľadávok z obdobia pred rokom 1994 (pozri graf č. 2).

12. Graf č. 3 znázorňuje hlavné položky rozpočtu, v ktorých sa vyskytujú oznámené nezrovnalosti. Približne štvrtina ich je v sektore ovocia a zeleniny a štvrtinu až tretinu predstavujú vývozné náhrady.

Graf č. 2

Vek nevyrovnaných pohľadávok zapríčinených nezrovnalosťami



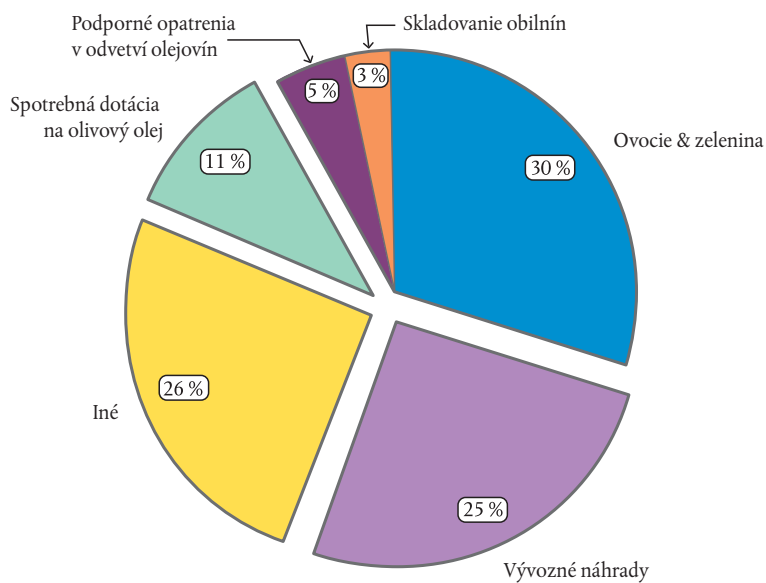
Stav k 31. decembru 2002.

Poznámka: Dva prípady s vysokou hodnotou, spolu 300 miliónov EUR, oznámilo v roku 2000 Taliansko.

Zdroj: OLAF, databáza nezrovnalostí ECR oznámených podľa nariadenia (EHS) č. 595/91.

Graf č. 3

Hlavné rozpočtové riadky, ktorých sa týkajú oznámené nezrovnalosti evidované v databáze ECR (1971 – 2002)



Stav k 31. decembru 2002.

Zdroj: OLAF, databáza ECR.

13. Pomerne zriedkavé boli neregulárne platby hlásené v oblasti výdavkov podliehajúcich integrovanému administratívne-mu a kontrolnému systému (v podstate pomoc podľa plošnej výmery a prémie v živočíšnej výrobe). Dôvodom je skutočnosť, že:

- a) v integrovanom administratívnom a kontrolnom systéme sa všetky žiadosti pred výplatou preverujú počítačom podporovanými krížovými kontrolami, porovnávaním s nezávislými údajmi a náhodnými kontrolami na mieste. Zistenie nezrovnalosti potom znamená zablokovanie nároku ešte pred výplatou;
- b) keď sa výnimočne zistia nezrovnalosti po výplate, príslušná suma je často nižšia ako 4 000 EUR a platobné agentúry obvykle môžu svoju pohľadávku realizovať zrážkou z neskorších pohľadávok príjemcu;

c) nariadenia ustanovujú správne pokuty, ktoré umožňujú platobným agentúram vykonať vhodné mimosúdne opatrenie, keď zistia neoprávnené nároky.

14. Na 29 oznámených prípadov nezrovnalostí pripadlo 40 % z celkovej sumy, ktorú bolo potrebné vrátiť k 31. decembru 2002. Jednotlivo sú uvedené v prílohe A.

15. Presne odhadnúť podiel nezrovnalostí ovplyvňujúcich SPP nie je možné. Na základe oznámených informácií však:

- a) hodnota nezrovnalostí v rokoch 1994 až 2001 predstavuje 0,3 % až 1,4 % poľnohospodárskeho rozpočtu EÚ na rok, v ktorom boli oznámené. Ak vylúčime Taliansko, je to najviac 0,5 % (pozri tabuľku č. 3);
- b) nezrovnalosti v najväčšie ovplyvnených rozpočtových položkách (ovocie a zelenina a vývozné náhrady – pozri graf č. 3) predstavujú 1,7 % výdavkov v týchto položkách v rokoch 1994 až 2001.

Tabuľka č. 3

Vývoj hodnoty evidovaných nezrovnalostí

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Výdavky vykázané v rámci zábezpeky EPUZF	33 593	35 654	39 062	40 884	38 857	40 726	40 411	41 594	42 711
Oznámené nezrovnalosti	461,2	227,6	251,7	154,6	263,1	224,0	467,3	104,1	198,0
Percentuálny podiel ročného rozpočtu	1,4	0,6	0,6	0,4	0,7	0,6	1,2	0,3	0,5
Výdavky, ktoré hlásil EPUZF, okrem Talianska	30 000	31 285	34 631	35 559	34 708	35 709	35 874	36 124	37 022
Oznámené nezrovnalosti okrem Talianska	136,6	139,5	86,6	124,1	100,4	163,9	166,6	65,3	134,1
Percentuálny podiel v ročnom rozpočte	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,5	0,5	0,2	0,4

Zdroj: Tabuľka 4.6 výročnej správy Európskeho dvora audítorov za rok 2002 a databáze ECR úradu OLAF k 31. decembru 2002 (ktorá sa nezhoduje s údajmi uvedenými v správe Komisie o boji proti podvodom za rok 2002).

Kto a akým spôsobom oznamuje nezrovnalosti?

16. Členské štáty sú povinné oznamovať Komisii štvrtročne⁽¹⁾ všetky protiprávne vyplatené sumy prevyšujúce 4 000 EUR, ktoré „sú predmetom primárnych administratívnych alebo súdnych zistení skutkového stavu“⁽²⁾. Oznámenie musí obsahovať celý rad kvantitatívnych a kvalitatívnych údajov o podvo-de, napr. výšku sumy, rozpočtovú položku, druh podvodu a spôsob jeho zistenia atď. Všetky tieto údaje sa uložia do ECR.

17. Pojem primárnych administratívnych alebo súdnych zistení skutkového stavu Komisia vyvinula v legislatívnych a pracovných dokumentoch. Napriek tomu si vykladajú členské štáty túto požiadavku rozdielne.

18. Členské štáty musia oznámiť Komisii každý štvrtrok kroky, ktoré podnikli po oznámení nezrovnalostí, vrátane vrátených súm, dôvodov upustenia od ich vymáhania atď⁽³⁾.

19. Keď členský štát usúdi, že nemožno vymôcť celú sumu, musí informovať Komisiu, či podľa jeho názoru by mala schodok uhradiť EÚ alebo členský štát⁽⁴⁾ a prečo.

20. OLAF uloží oznámené údaje do ECR. Databázu ECR postupne spravovali Generálne riaditeľstvo Komisie pre poľnohospodárstvo, Jednotka pre koordináciu predchádzania podvodom (UCLAF) a od roku 1995 OLAF.

⁽¹⁾ Prakticky úradu OLAF.

⁽²⁾ Článok 3 nariadenia Rady (EHS) č. 595/91 zo 4. marca 1991 (Ú. v. ES L 67, 14.3.1991, s. 11).

⁽³⁾ Článok 5 ods. 1 nariadenia Rady (EHS) č. 595/91 zo 4. marca 1991.

⁽⁴⁾ Článok 5 ods. 2 nariadenia Rady (EHS) č. 595/91 zo 4. marca 1991.

Oznamovanie nezrovnalostí: omeškania, medzery a nezlučiteľnosti

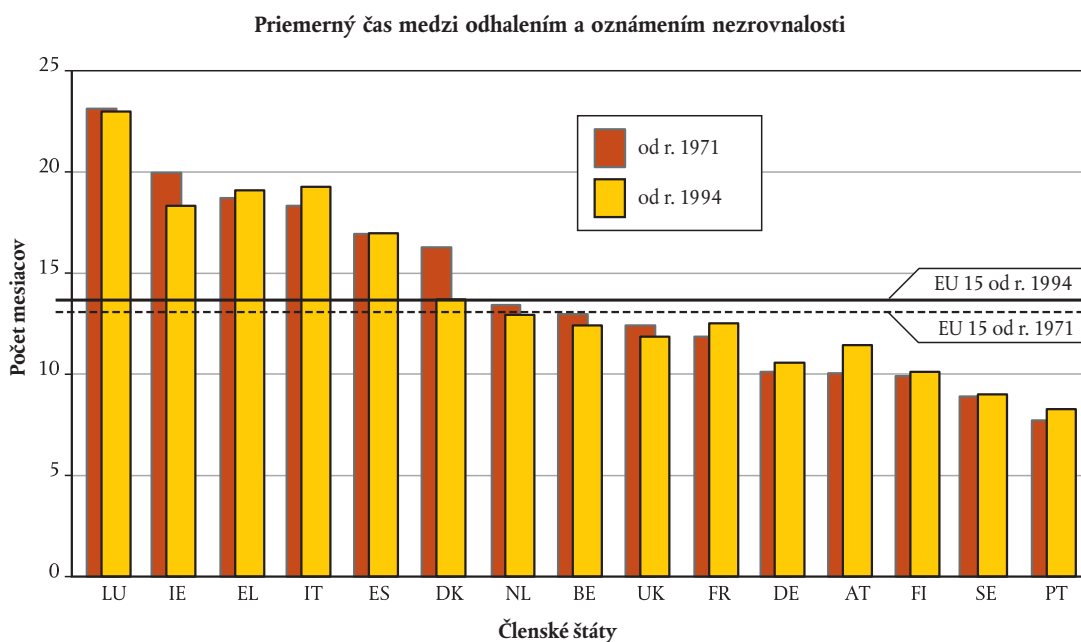
21. Členské štáty sú povinné hlásiť nezrovnalosti do dvoch mesiacov od konca každého štvrťroka; v roku 2002 však okolo 65 % (2 147 oznámení) nebolo podaných včas ⁽¹⁾.

22. Členské štáty v priemere oznamovali Komisii nezrovnalosti viac než rok po ich zistení ⁽²⁾. Rýchlosť oznamovania

jednotlivých členských štátov je osem (Portugalsko) až 23 mesiacov (Luxembursko) (pozri graf č. 4).

23. Nemecko, Španielsko a Francúzsko oznámili väčšinu prípadov v roku 2002, ale najvyššiu hodnotu v tomto roku, 80 miliónov EUR, hlásilo Taliansko a po ňom Španielsko s 59 miliónmi EUR (pozri graf č. 5).

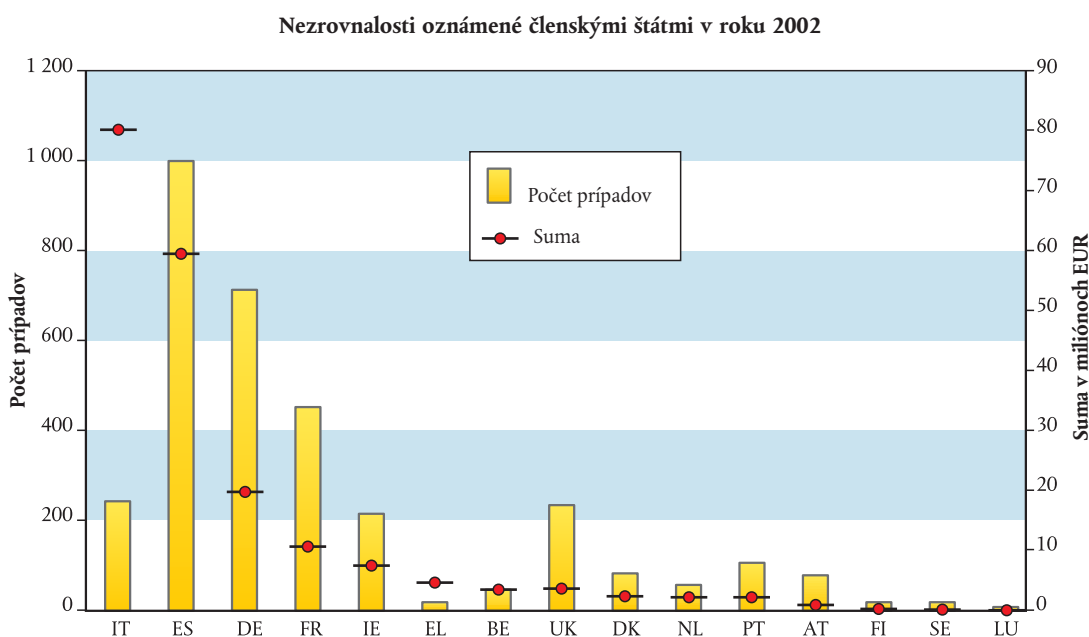
Graf č. 4



Stav k 31. decembru 2002.

Zdroj: OLAF, databáza nezrovnalostí ECR oznámených podľa nariadenia (EHS) č. 595/91.

Graf č. 5



Zdroj: Príloha 2 k výročnej správe úradu OLAF za rok 2002.

⁽¹⁾ Zdroj: Odsek 10.2 výročnej správy 2002 o ochrane finančných záujmov Spoločenstiev a boji proti podvodom.

⁽²⁾ V 17 955 prípadoch z možných 29 311 je možné zistiť, ako rýchlo členské štáty oznámili neoprávnené výplaty.

24. Taliansko oznamuje prípady nezrovnalostí na základe správy kontrolného orgánu alebo orgánu činného v trestnom konaní. V niektorých prípadoch tieto orgány neoverovali, či boli sporné protiprávne platby aj skutočne vyplatené. V dôsledku toho boli v ECR prehnane vysoké sumy pohľadávok, ktoré sa mali vymáhať.

Talianska vyšetrovacia agentúra udala spoločnosť za podvodne získané dotácie SPP na spracovanie paradajok. Výška dotácie bola 2,71 milióna EUR. V skutočnosti však bola iba podaná žiadosť, ale dotácia nebola vyplatená. Preto nevznikla žiadna pohľadávka.

25. Podľa ECR až v 91 prípadoch členské štáty neposkytli údaje o výške vyplatených súm. Z nich 37 bolo oznámených v rokoch 1979 až 1998. Dvor audítorov na tento stav upozornil OLAF v auguste 2002. O rok neskôr si OLAF nevyžiadal od členských štátov aktualizované údaje o týchto prípadoch.

26. V ECR sa pokuty a úroky evidujú oddelene ⁽¹⁾. Niektoré členské štáty však zahrnuli pokuty a úroky do istiny (Španielsko, Írsko). Informácie o pokutách a úrokoch eviduje ECR v menej ako 4 % prípadov. Len 5 % prípadov evidovaných alebo aktualizovaných v roku 2002 obsahovalo informácie o pokutách.

27. Vyskytlo sa aj niekoľko významných rozporov v súvislosti s formuláciou a rozsahom poskytovaných informácií. Napríklad v 47 % prípadov oznámených v roku 2002 chýbal opis výrobku ⁽²⁾. V 7 % prípadov nebol uvedený druh nezrovnalosti a v 4 % spôsob zistenia nezrovnalosti.

Kontroly údajov: neuspokojivé

28. Keďže nejestvoval postup systematickej kontroly úplnosti a presnosti údajov databázy ECR priamo na mieste, porovnaním s informáciami o prípadoch nezrovnalostí zaevidovaných v členských štátoch požiadal OLAF v rokoch 2002 a 2003 členské štáty, aby potvrdili presnosť údajov uložených v ECR. Vo väčšine prípadov sa členské štáty vôbec nezaoberali nezrovnalosťami spreď roku 2002.

29. Väčšina členských štátov poukázala na rozdiely medzi údajmi členského štátu a údajmi ECR. OLAF nemá analýzu týchto rozdielov ani ich príčin alebo nápravných opatrení, ani zmien vykonaných v ECR. OLAF vôbec neoveroval, či členské štáty skutočne oznámili všetky prípady, ktoré mali oznámiť, ani či členské štáty neuzavreli prípady v rozpore s predpismi a finančné následky nezrovnalostí neodpísali.

Kvalita informovania o neregulárnych platbách: neúplné a nekonzistentné

30. Z dôvodov uvedených v bodoch 21 až 29 a v bodoch 31 a 32 nemožno považovať databázu ECR ani údaje týkajúce sa nezrovnalostí a pohľadávok v rámci SPP, uverejnené v správe Komisie 2002 o boji proti podvodom, za spoľahlivé, úplné a presné.

31. Okrem prípadov, ktoré oznámili členské štáty, začal OLAF z vlastného podnetu vyšetrovanie niektorých prípadov nezrovnalostí v sektore SPP (podobne ako v iných oblastiach rozpočtu Spoločenstva). Na evidenciu postupu vyšetrovania týchto prípadov používa OLAF databázu Case Management System (CMS). Z údajov CMS nevidieť, či sa prípad eviduje v databáze ECR, ani či sa náklady prípadne nevyúčtovali členským štátom v rámci záverečného vyúčtovania (pozri body 34 až 37). Zo vzorky 26 prípadov evidovaných v CMS bolo možné vyhovujúcim spôsobom sledovať iba 13, buď po vloženie do databázy ECR, alebo po uzavretie prípadu, lebo sa žiadna nezrovnalosť nezistila.

32. Správa Komisie o boji proti podvodom za rok 2002 významne nadhodnocuje celkovú kumulatívnu hodnotu oznámených nezrovnalostí na úkor SPP. Zdroje tohto nadhodnotenia sú:

- a) 844 miliónov EUR bola suma týkajúca sa nezrovnalostí zistených pred výplatou, ktoré oznámili v talianskych lírach a s rovnakou číselnou hodnotou zaevidovali v eurách;
- b) pri 50 miliónoch EUR sa oznamované sumy započítali dvakrát, pretože v ECR boli evidované tak medzi nezrovnalosťami zistenými pred výplatou, ako aj nezrovnalosťami zistenými po výplate;
- c) napokon, 19 miliónov EUR bolo nahlásených v národnej mene a bez prepočítania zaevidovaných v eurách.

Spätne získavanie a odpisovanie: povinnosti členských štátov a Komisie

33. Členské štáty musia:

- a) samy preverovať, že transakcie v rámci SPP sa uskutočňujú v súlade s predpismi;
- b) predchádzať nezrovnalosti a odhaľovať ich;
- c) vymáhať sumy vyplatené v dôsledku nezrovnalostí alebo nedbalosti, pričom si môžu ponechať 20 % z vrátených súm ⁽³⁾;

⁽¹⁾ Článok 3 nariadenia Rady (EHS) č. 595/91 zo 4. marca 1991 vyžaduje informovať „o finančných dôsledkoch a možnostiach vymáhania“ a článok 5 o „súdných a správnych konaniach začatých v súvislosti s... uplatňovaním sankcií“.

⁽²⁾ Zdroj: Odsek 11.2 výročnej správy 2002 o ochrane finančných záujmov Spoločenstiev a boji proti podvodom.

⁽³⁾ Článok 8 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 1258/1999 zo 17. mája 1999 (Ú. v. ES L 160, 26.6.1999, s. 103).

- d) oznámiť Komisii sumy, ktoré neboli vrátené, a
- e) oznámiť sumy, ktoré sa pravdepodobne nepodarí vymôcť.

34. Komisia rozhodne o tom, či sumy, ktoré sa nedajú vymôcť, má niesť Spoločenstvo alebo príslušný členský štát (z dôvodov, že nedobytnosť pohľadávky je dôsledkom nedbalosti alebo nezákonného konania členského štátu) ⁽¹⁾.

35. Keď Komisia rozhodne, že finančné dôsledky nevyrovnania pohľadávky by mal niesť príslušný členský štát, rozhodnutie sa vykoná ako súčasť postupu „záverečného vyúčtovania“. Je to postup, ktorým Komisia rozhodne, či výdavok uskutočnený platobnou agentúrou bol v súlade s právom EŠ a s konečnou platnosťou by sa mal zahrnúť do rozpočtu EÚ. Ak sa sumy majú vyúčtovať členským štátom, Komisia o ne zníži mesačné platby na financovanie SPP, ktoré poukazuje príslušnej platobnej agentúre.

36. OLAF (a predtým UCLAF) zodpovedá za odporúčanie, či sa sumy majú odpísať na účet rozpočtu (t. j. znášajú ich daňovníci Spoločenstva), alebo v prípadoch nedbalosti, či ich uhradia členské štáty. Za rozhodnutie Komisie zodpovedá Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo.

37. Právny poriadok Spoločenstva ponecháva na Komisiu, aby posúdila, či je v danom prípade príčinou nenávratia nedbalosť členského štátu a či náklady s tým spojené majú niesť daňovníci tohto členského štátu. Rozhodujúca je však judikatúra Európskeho súdneho dvora. Európsky súdny dvor v roku 1989 ⁽²⁾ rozhodol, že talianske orgány nekonali s povinnou starostlivosťou ⁽³⁾, keď čakali štyri až desať rokov, kým začali konanie na vymáhanie nesprávne vyplatených súm.

38. V dobre fungujúcom systéme:

- a) členské štáty vykonávajú všetky potrebné opatrenia na opätovné získanie súm vyplatených v rozpore s predpismi;
- b) Komisia bude nabádať členské štáty na účinný postup;
- c) Komisia prijme vhodné rozhodnutia o pripísaní neoprávnené vyplatených a spätne nezinkasovaných súm na účet rozpočtu Spoločenstva alebo jednotlivého dotknutého členského štátu;

⁽¹⁾ Článok 5 ods. 2 nariadenia Rady (EHS) č. 595/91 zo 4. marca 1991.

⁽²⁾ Súdny dvor rozhodol, že členské štáty by mali dodržiavať povinnosť starostlivosti, ktorá „predpokladá, že členské štáty musia vykonať kroky na rýchlu nápravu nezrovnalostí“ s doložkou, že „s odstupom času bude vymáhanie neoprávnené vyplatených súm pravdepodobne zložitejšie alebo nemožné z dôvodov, že napr. podniky ukončili podnikateľskú činnosť alebo sa účtovná dokumentácia stratila“.

⁽³⁾ Rozsudok z 11. októbra 1990 vo veci C-34/89 *Talianska republika/Komisia Európskych spoločenstiev*.

- d) Komisia využije informácie o výskyte nezrovnalostí na zlepšenie kontrolných postupov hospodárenia v rámci SPP.

39. Pri posudzovaní z uvedených štyroch hľadísk boli opatrenia nevyhovujúce z každého hľadiska.

Nízka miera navrátenia

40. *Tabuľka č. 2* ukazuje, že koncom roku 2002 bol kumulatívny podiel vrátených súm iba 17 %.

41. Hlavné príčiny nízkej úspešnosti vymáhania sú tieto:

- a) systémy štátnej správy a súdnictva v niektorých členských štátoch pracujú pomaly. To znižuje pravdepodobnosť možného vrátenia, pretože sa stratia majetkové hodnoty, spoločnosti zaniknú, jednotlivých príjemcov nemožno vypátrať alebo zomrú atď.;

Neoprávnené žiadosti o pomoc na výrobu koncentráty hroznového muštu viedli k protiprávnym výplatám 8,3 milióna EUR.

Nezrovnalosť ohlásili gréckej platobnej agentúre po prvýkrát v roku 1990.

Grécke ministerstvo poľnohospodárstva to klasifikovalo ako nezrovnalosť až v decembri 1996.

V prípade, ktorý bol postúpený gréckym súdom, sa dosiaľ nekoná a nik peniaze nevrátil.

- b) spätne získanie prostriedkov sa ďalej zdržuje prerušením konania do výsledného rozhodnutia v súbežnom trestnom konaní (napr. v Taliansku). Pri podvođe sa musí preukázať úmysel, aby niekoho bolo možné uznať vinným, čo na vrátenie *de facto* protiprávne vyplatených prostriedkov nie je nevyhnutné;

- c) v niektorých členských štátoch nemajú pohľadávky SPP preferenčný status (lebo to od nich právne predpisy EÚ nevyžadujú);

Spoločné vyšetrowanie UCLAF a nemeckých orgánov činných v trestnom konaní začiatkom roku 1992 potvrdilo, že sušené mlieko z intervenčných zásob, vyvážené s vývoznými náhradami, nebolo uvedené na trh mimo EÚ. Nemecká firma si neoprávnené nechala vyplatiť vývozné náhrady vo výške 24,9 milióna EUR a belgická firma vo výške 18,6 milióna EUR.

Napriek žiadosti Komisie z februára 1993 nevydalo Nemecko príkaz na vrátenie náhrad do augusta 1995.

V auguste 1996 ponúklo úhradu 5,1 milióna EUR (ako hodnotu dostupných aktív nemeckého podniku). Komisia túto ponuku v apríli 1997 odmietla.

Do decembra 1999 poklesli aktíva firmy na 1,5 milióna EUR. Žiadna z dotácií vo výške 43,5 milióna EUR nebola vrátená.

- d) neprimerane sa využívajú postupy započítavania pohľadávok proti iným splatným platbám v rámci SPP. Postupy vzájomného započítavania medzi platobnými agentúrami (napr. v Španielsku, Francúzsku, Taliansku a Portugalsku) alebo v rámci tej istej platobnej agentúry (napr. v Dánsku) sa nevyžívajú, pretože toto započítanie vopred vylučujú vnútroštátne právne predpisy alebo niet vhodných komunikačných kanálov;
- e) vnútroštátne právne predpisy v niektorých členských štátoch nevyžadujú pred podaním odvolania zloženie zábezpeky vo výške spornej sumy (Dvor audítorov už túto pripomienku mal v roku 2000 v kontexte nezrovnalostí pri poskytovaní spotrebných dotácií na olivový olej) ⁽¹⁾;
- f) Komisia dosiaľ odmietala prijať ponuky členských štátov na vrátenie súm. Tieto sa vypočítajú na základe dostupného majetku dlžníka a sú nižšie ako hodnota pohľadávky.

Aj keby boli postupy vymáhania rýchlejšie a možnosti vrátenia by sa maximalizovali, niektoré pohľadávky by sa napriek tomu museli odpisovať z dôvodu platobnej neschopnosti, úmrtia, omylu správnych orgánov, odstránenia tvrdosti, efektívnosti nákladov atď. Nie je možné odhadnúť, koľko pohľadávok by sa odpísalo z týchto dôvodov.

42. Komisia má obmedzené právomoci na ovplyvnenie spôsobu, akým vykonávajú členské štáty svoju pôsobnosť podľa nariadenia. Nemôže zasiahnuť do správneho alebo súdneho konania, aby ho zrýchlila. Na druhej strane:

- a) Komisia môže, na základe rozhodnutia Európskeho súdneho dvora, citovaného v bode 37, vykonať opatrenia, aby členské štáty vrátili staré pohľadávky;
- b) právo Spoločenstva motivuje členské štáty vymáhať protiprávne vyplatené peňažné prostriedky tým, že im umožňuje zadržať 20 % z takto získaných súm. Táto motivácia, vzhľadom na celkový kumulatívny podiel vrátených prostriedkov vo výške 17 %, neplní svoj účel. OLAF nemá spoľahlivú evidenciu o zadržaných sumách.

Z rozhodnutia Komisie o tom, kto nesie náklady na neregulárne platby, ktoré nie sú navrátené, nevyplývajú jasné princípy

43. Podľa ECR bolo od roku 1971 odpísaných 110 miliónov EUR na ťarchu rozpočtu EÚ a 142 miliónov EUR na ťarchu členských štátov. Uvedené sumy sú nízke (10 %) v porovnaní s celkovou sumou, ktorú treba vymáhať, čiastočne preto, že členské štáty navrhli málo prípadov nedobytných pohľadávok na odpis, a čiastočne pre prietahy v konaní Komisie pri zúčtovaní starých pohľadávok.

⁽¹⁾ Osobitná správa č. 11/2000, odsek 101 (Ú. v. ES C 215, 27.7.2000).

Živé jatočné hovädzie zvieratá, vyvážané v roku 1990 do Poľska s vývoznými náhradami, boli nesprávne deklarované ako čistokrvné, a to viedlo v troch prípadoch k protiprávne poskytnutým náhradám v celkovej výške 2,6 milióna EUR.

Tieto prípady boli v roku 1994 vylúčené z vyrovnania na účte opravných položiek podobných prípadov, pretože nebol známy výsledok opatrení na vrátenie neoprávnene vyplatených náhrad.

V roku 1999 Súdny dvor potvrdil opravnú položku Komisie. Odvtedy však Komisia prestala sledovať tieto tri vylúčené prípady.

44. Komisia nemala žiadne vhodné kritériá na posúdenie odporúčaní pohľadávok na odpis ani na charakter požadovaných podporných dôkazov. Spisy neobsahovali žiadny systematický rozbor s odôvodneniami a dôkazmi na podporu odporúčaní.

45. Na výbere 30 prípadov zaznamenaných v ECR sa testovalo, kedy Komisia rozhodla, že náklady by sa mali vyúčtovať členským štátom. Výber sa sústredil na prípady spred roku 1996, pretože od tohto roku nie je žiadne rozhodnutie o záverečnom zúčtovaní, okrem osobitných prípadov uvedených ďalej. Spomedzi 30 prešetrovaných prípadov iba tri obsahovali vyhovujúci dôkaz o tom, že členské štáty sumy skutočne vymohli ⁽²⁾.

46. Skúmalo sa aj 30 prípadov, ktoré sa vykazovali ako zaúčtované na ťarchu rozpočtu. V ôsmich prípadoch sa spisy nenašli a v 15 prípadoch boli nedostatočné dôkazy ⁽³⁾ o nedobytnosti súm. Skutočne presvedčivé dôkazy pre rozhodnutia obsahovalo len málo ⁽⁴⁾ prešetrovaných spisov.

47. V jednom ohľade existuje medzi odpisovými opatreniami členských štátov a záverečným zúčtovaním určitý vzájomný vzťah. V rámci záverečného zúčtovania nadobudne nepovolenie výdavkov zvyčajne formu „paušálnej opravnej položky“: Komisia usúdi, že členský štát pri určitých výdavkoch nekonal v súlade s predpismi, a vylúči z financovania EÚ (t. j. v skutočnosti vyúčtuje členskému štátu) percentuálny podiel príslušných výdavkov ako sankciu za zlé hospodárenie a stimul na zlepšenie.

48. Niektoré členské štáty využili možnosť takýmto opravnými položkami odpísať pohľadávky vzniknuté porušeniami predpisov, spáchanými v tej istej oblasti výdavkov až do hodnoty opravnej položky, namiesto toho, aby navrhli ich odpísanie pod podmienkou uvedenou v bodoch 33 až 37. Podľa názoru Komisie táto prax nie je v súlade s právnymi predpismi týkajúcimi sa záverečného zúčtovania. Ani OLAF, ani Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo nemajú evidenciu takýchto odpisov ani ich nevyrovnávajú so súvzťažnými opravnými položkami záverečného zúčtovania. Celková suma, odpísaná týmto spôsobom, je preto neznáma.

⁽²⁾ Päť spisov sa vôbec nepodarilo nájsť; v štyroch prípadoch sa konalo, akoby už pohľadávky boli vyrovnané v paušálnych opravných položkách, a v jednom prípade sa suma zaúčtovala na ťarchu rozpočtu a nie členského štátu.

⁽³⁾ Napr. rozhodnutie súdu o vyhlásení konkurzu alebo zrušení podniku.

⁽⁴⁾ Presvedčivé argumenty boli v ôsmich z 30 prešetrovaných spisov.

49. OLAF začal v marci 1999 osobitný postup na prešetrenie súm pred rokom 1996, ktoré sa majú získať späť. Ako staré boli definované prípady, pri ktorých prevyšovali prieťahy na úrovni štátnej správy štyri roky a na úrovni justície osem rokov⁽¹⁾. Ako takéto sa mali dôkladne prešetriť všetky prípady, v ktorých dlžná suma prevyšovala 50 000 EUR. Prípady pod 50 000 EUR sa mali podrobiť menej rigoróznjej kontrole.

50. Rozhodnutie Komisie⁽²⁾ o týchto prípadoch bolo uverejnené 28. júna 2003. Na účet rozpočtu sa odpísalo 69,4 milióna EUR a 5,3 milióna EUR sa vyúčtovalo členským štátom. Z odporúčaní i z rozhodnutí boli vylúčené talianske prípady, na ktoré pripadá 66 % (750 miliónov EUR) z celkovej sumy, ktorú treba vrátiť v prípadoch z obdobia pred rokom 1995. Na to nebol žiadny dôvod. Z úvahy bolo vylúčených aj 95 prípadov pred rokom 1995 s celkovou hodnotou 118,8 milióna EUR.

51. Rovnako ako v prípadoch odporúčaní v rámci obvyklého postupu, v spisoch nebol žiadny systematický rozbor dôvodov, ktoré viedli k odporúčaniam. Komisia teraz zriadila pracovnú skupinu, tzv. task force, ktorá má prešetriť prípady pred rokom 1999, v ktorých ide o sumy prevyšujúce 500 000 EUR.

Rozdelenie zodpovedností v rámci Komisie

52. Ako sa uvádza vyššie, OLAF riadi databázu ECR. Za rozhodnutia o záverečnom zúčtovaní zodpovedá Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo. Rozdelenie pôsobnosti zapríčiňuje komunikačné problémy na niektorých stupňoch riadenia:

- žadné ustanovenie nepredpisuje Generálnemu riaditeľstvu pre poľnohospodárstvo systematicky posilať úradu OLAF kópie všetkých rozhodnutí o záverečnom zúčtovaní, ktorými sa členským štátom vyúčtovali finančné dôsledky nezrovnalostí. V dôsledku toho v archíve OLAF niet systematických dôkazov o tom, že sumy vykázané ako pohľadávky na zúčtovanie členským štátom sa postupom záverečného zúčtovania skutočne vyrovnali;
- rozhodnutie z roku 1995⁽³⁾ o odpísaní súm na účet rozpočtu sa v databáze nezohľadnilo. V dôsledku toho sa niektoré prípady v roku 2003 prešetrovali znovu a v niektorých prípadoch sa prijalo opačné rozhodnutie ako v roku 1995;
- niektoré členské štáty odpísali sumy na základe odporúčaní úradu OLAF pred rozhodnutím Komisie.

⁽¹⁾ Táto definícia je odvodená z rozsudku Európskeho súdneho dvora vo veci č. C-34/89.

⁽²⁾ Rozhodnutie Komisie 2003/481/ES z 27. júna 2003 (Ú. v. EÚ L 160, 28.6.2003, s. 83).

⁽³⁾ Bolo to posledné z výročných rozhodnutí zaoberajúcich sa prípadmi odporúčanými na odpísanie členskými štátmi.

V rámci záverečného vyúčtovania v roku 1993 navrhla Komisia vyúčtovať Nemecku 8,2 milióna EUR za 21 prípadov, v ktorých, podľa názoru Komisie, Nemecko postupovalo nedbalo pri vymáhaní neoprávnene vyplatených platieb. K finančnej oprave však nedošlo, lebo dvojstranné rokovania boli nedostatočné.

Okrem dvoch prípadov boli všetky prípady znovu posúdené pred rozhodnutím v roku 1995 a uhradené z EPUZF.

Komisia nedokumentovala dôvody, pre ktoré zmenila svoj pôvodný návrh.

53. Súčasnú úpravu rozdelili menovitú i skutočnú pôsobnosť v tomto konaní spôsobom, ktorý znižuje zodpovednosť. Odporúčanie odpisovania pohľadávok nie je funkcia vhodná pre orgán, ktorý má vyšetrovať podvody a koordinovať vyšetrovanie.

Komisia využíva svoje skúsenosti v oblasti nezrovnalostí v malej miere

54. Oznámenia úradu OLAF na uloženie do ECR boli určené medziiným na zintenzívnenie kampane proti podvodom a nezrovnalostiam.

55. V tomto kontexte Rada⁽⁴⁾ požiadala Komisiu, aby pripravila politiku vyšetrovania založenú na strategickej a operačnej analýze údajov o podvodoch, nezrovnalostiach a spätných vymáhaniach, ktoré oznámili členské štáty. Parlament⁽⁵⁾ kritizoval skutočnosť, že pohľadávky zapríčinené nezrovnalosťami a podvodom dosiahli neprijateľnú úroveň a že postupy vymáhania neoprávnene vyplatených prostriedkov neplnia svoju funkciu. Vyzval Komisiu, aby predložila podrobnú analýzu príčin tohto problému a návrhy na nápravu. Komisia⁽⁶⁾ predložila v decembri 2002 vyjadrenie o zlepšení vymáhania pohľadávok Spoločenstva. Parlament vyjadril pochybnosti o tom, že by postupy vymáhania bolo možné zlepšiť bez vyjasnenia delby pôsobností medzi úrad OLAF a Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo.

56. Komisia vo svojej výročnej správe o boji proti podvodom za rok 2002 upozornila na nízku kvalitu informácií, ktoré poskytujú členské štáty. Ako príklad uvádza, že v 47 % nahlásených prípadov neboli uvedené výrobky, ktorých sa hlásenie týka, čo neulahčuje analýzu rizík, a ťažšie bude aj vziať si príslušné ponaučenie. Pokúša sa zlepšiť kvalitu a aktuálnosť oznámení tým, že pre členské štáty vytvorila možnosť priamo vkladať údaje do ECR, spojenú s programom školení a poskytnutím príručky užívateľa ECR.

⁽⁴⁾ Závery Rady týkajúce sa ochrany finančných záujmov Spoločenstiev a boja proti podvodom 13244/1/02 REV 1 zo 6. novembra 2002.

⁽⁵⁾ Správa Výboru pre rozpočet k výročnej správe o boji proti podvodom za rok 2001. PE 315.805 z 3. marca 2003.

⁽⁶⁾ KOM(2002) 671 v konečnom znení z 3. decembra 2002.

57. Odstrániť však treba aj koncepčné nedostatky, týkajúce sa informácií uložených v ECR. Je priveľa opisov druhu podvodu a nezrovnalostí, celkovo 79, z ktorých niektoré sú nejednoznačné (pozri tabuľku č. 4); rozpočtové položky neboli zavedené

v jednotnom formáte a na vloženie spôsobu odhalenia je 46 kódov, z ktorých daktoré takisto nie sú jednoznačné (pozri tabuľku č. 5). Racionalizácia a zjednodušenie týchto opisov by uľahčili výklad, ktorý má zmysel.

Tabuľka č. 4

Druhy nezrovnalostí

Druh nezrovnalosti	Hodnota vykázaných nezrovnalostí (v miliónoch EUR)	Percentuálny podiel celkovej vykázanej hodnoty	Kumulatívny percentuálny podiel
Fiktívne použitie alebo spracovanie	984	23	23
Nesprávne alebo sfalšované obchodné doklady	379	9	32
Nepresné množstvá	270	6	38
Nesprávne alebo sfalšované žiadosti o dotáciu	208	5	43
Fiktívny pohyb	201	5	48
Odchýlka v kvalite alebo obsahu	169	4	52
Iné chybné doklady	148	3	55
Iné nezrovnalosti	120	3	58
Obchodovanie s výrobkami stiahnutými z trhu alebo z hmotných rezerv	97	2	60
Sfalšované colné doklady	91	2	62
Zmena miesta určenia	91	2	64
Nedoručenie do miesta konečného určenia	74	2	66
Nedodržanie iných podmienok	71	2	68

Stav k 31. decembru 2002.

Zdroj: OLAF, databáza nezrovnalostí ECR oznámených podľa nariadenia (EHS) č. 595/91.

Tabuľka č. 5

Spôsoby odhaľovania

Spôsob odhalenia	Hodnota vykázaných nezrovnalostí (v miliónoch EUR)	Percentuálny podiel celkovej vykázanej hodnoty	Kumulatívny percentuálny podiel
Kontrola dokladov	1 137	27	27
Prešetrenie súdmi	950	22	49
Vnútroštátna daňová kontrola	253	6	55
Bežná kontrola	237	6	60
Kontrola účtov	180	4	64
Podnet EÚ	153	4	68
Prešetrenie súdmi	126	3	71
Spolupráca medzi organizačnými zložkami	123	3	74
Laboratórna analýza vzoriek	92	2	76
Vnútroštátna colná kontrola	90	2	78
Kontrola v priestoroch príjemcu	85	2	80
Iné	81	2	82

Stav k 31. decembru 2002.

Zdroj: OLAF, databáza nezrovnalostí ECR oznámených podľa nariadenia (EHS) č. 595/91.

58. Dvor audítorov tiež konštatoval, že v údajoch uložených v ECR boli významné chyby a v 91 prípadoch dokonca chýbali akékoľvek finančné údaje (pozri bod 25).

59. ECR eviduje identifikačné údaje osôb, ktoré mali prístup k databáze aj ako často databázu využívali. Od októbra 2001 do septembra 2002 využili pracovníci generálnych riaditeľstiev Komisie databázu priamym vstupom jedenásťkrát. OLAF však nevyhodnocoval využívanie údajov ECR s cieľom určiť, či boli poskytnuté informácie užitočné a či tak prispeli k boju proti podvodom.

60. Komisia je povinná preskúmať informácie, ktoré jej oznámili a (na rokovaní Výboru EPUZF⁽¹⁾) informovať zástupcov členských štátov o prípadných záveroch, ktoré z nich zamýšľa vyvodit'⁽²⁾. Napriek tomu, že „Skupina pre nezrovnalosti“⁽³⁾ dostala informácie, ani OLAF, ani jeho predchodca UCLAF o tom správu Výboru EPUZF⁽⁴⁾ nepredložil.

Čierna listina

61. Členské štáty sú povinné oznámiť Komisii totožnosť subjektov, ktoré spáchali nezrovnalosti prevyšujúce 100 000 EUR počas jedného roka, spolu s podrobnosťami o opatreniach, ktoré proti týmto subjektom vykonali. Členské štáty považovali vo všeobecnosti za nemožné účinne vylúčiť z ďalších platieb hospodárske subjekty, ktoré sa zúčastnili na nezákonných alebo podvodných operáciách (lebo napr. obchodnú činnosť možno previesť na inú právnickú osobu s tými istými spoločníkmi atď.).

62. Iba šesť členských štátov vôbec oznámilo spoločnosť alebo fyzickú osobu na základe týchto opatrení (pozri aj osobitnú správu č. 8/98, body 4.12 až 4.14⁽⁵⁾). Podľa pripomienok navštívených členských štátov bola najväčšou prekážkou dodržiavania nariadenia skutočnosť, že zápis spoločností alebo jednotlivcov na čiernu listinu im pravdepodobne umožní uplatňovať nároky na regres a náhradu škody. Pokiaľ nepotvrdil podvod súd (často vo veľmi zdĺhavom súdnom konaní), nie je isté, či je členský štát oprávnený svojvoľne oznamovať mená spoločností alebo fyzických osôb.

⁽¹⁾ Výbor EPUZF (Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu) a Skupina pre nezrovnalosti sú poradnými orgánmi Komisie. Pozostávajú zo zástupcov členských štátov a predsedá im predstaviteľ Komisie.

⁽²⁾ Článok 2 ods. 3 nariadenia Rady (EHS) č. 595/91 zo 4. marca 1991.

⁽³⁾ Skupina „Nezrovnalosti a vzájomná pomoc, poľnohospodárske výrobky“, nariadenie (EHS) č. 595/91 zo 4. marca 1991 (Ú. v. ES L 67, 14.3.1991, s. 11) a nariadenie (ES) č. 515/97 z 13. marca 1997 (Ú. v. ES L 83, 25.3.1997, s. 1).

⁽⁴⁾ Nezrovnalosti a vzájomná pomoc – poľnohospodárske produkty, nariadenie (EHS) č. 595/91 a (ES) č. 515/97.

⁽⁵⁾ Ú. v. ES C 230, 22.7.1998, s. 16.

Evidencia pohľadávok

63. Od roku 1996 musia poľnohospodárske platobné agentúry členských štátov zostavovať zoznam pohľadávok⁽⁶⁾ Spoločenstva v rámci SPP („knihu dlžníkov“). Od roku 2000 sú členské štáty povinné dvakrát ročne informovať Komisiu (Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo) o stave pohľadávok a postupe ich vymáhania podľa knihy dlžníkov, vo forme výkazu známeho pod označením tabuľka 105⁽⁷⁾. Sumy oznámené prostredníctvom tabuľky 105 sa zahrnú do konsolidovanej súvahy Komisie⁽⁸⁾.

64. Od roku 1996 majú certifikačné orgány⁽⁹⁾ vyhodnocovať, či nimi preskúmaná kniha dlžníkov, vedená platobnými agentúrami, poskytuje správny a úplný obraz o peňažných prostriedkoch, ktoré treba vrátiť, či sú postupy ich vymáhania efektívne a či sa sumy správne a včas pripisujú na účet rozpočtu.

65. Pokiaľ ide o údaje tabuľky 105, Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo dospelo na základe auditov vykonaných v roku 1999 v členských štátoch k záveru, že sú isté pochybnosti o úplnosti a presnosti údajov v knihách dlžníkov niektorých platobných agentúr a nikde nie je záruka, že členské štáty postupovali pri evidencii pohľadávok dôsledne. V príslušnej správe odporúčalo, aby sa útvary Komisie, orgány vnútornej kontroly platobných agentúr a certifikačné orgány naďalej usilovali zlepšiť hospodárenie s pohľadávkami. Od roku 2001 musia certifikačné orgány osvedčovať presnosť tabuľky 105.

66. Certifikačné orgány nevyužívajú pri kontrole úplnosti kníh dlžníkov informácie, ktoré majú rozličné kontrolné orgány a orgány vyšetrojúce podvody. S využitím informácií o dlžníkoch, ktoré mali platobné agentúry, tri certifikačné orgány potvrdili vykonanú kontrolu s výhradou a deväť certifikačných orgánov konštatovalo vážne nedostatky v postupoch evidovania a vymáhania pohľadávok (pozri prílohu B). Dvor audítorov tiež konštatoval, že v deviatich prípadoch rozsah kontroly dlžníkov, vykonanej certifikačnými orgánmi, nezodpovedal usmerneniam Komisie.

67. Všetky členské štáty otvorili knihy dlžníkov a od roku 2000 predkladali tabuľku 105 s príslušnými informáciami Komisii. Audit nezistil žiadne podstatné chyby v evidencii nových pohľadávok. Povinnosť viesť knihu dlžníkov bola zavedená s účinnosťou od roku 1996. Niektoré členské štáty (Dánsko, Nemecko, Grécko a Spojené kráľovstvo) však stále nezaevidovali v knihách dlžníkov pohľadávky, ktoré vznikli pred uvedeným rokom.

⁽⁶⁾ Vrátane nezrovnalostí a iných dlžných súm, napr. nezrovnalosti do 4 000 EUR, omyly správneho orgánu atď.

⁽⁷⁾ Článok 3 ods. 6 nariadenia Komisie (ES) č. 296/96 zo 16. februára 1996 (Ú. v. ES L 39, 17.2.1996, s. 5), zmeneného a doplneného nariadením Komisie (ES) č. 2761/1999.

⁽⁸⁾ Do položky VII (Krátkodobé aktíva) B (Bežné aktíva) 2 (Preddavky členským štátom) a) (Záručná sekcia EPUZF).

⁽⁹⁾ Certifikačné orgány sú menované členskými štátmi v rámci účtovných závierok. Hĺbkovo kontrolujú výdavky SPP vykazované platobnými agentúrami členských štátov a osvedčujú (alebo potvrdia s výhradou) správnosť účtov o týchto výdavkoch. Komisia prihladne na tieto osvedčenia vo výročnom finančnom rozhodnutí o uzávierke výdavkov SPP.

Členské štáty tiež odpísali ako nedobytné pohľadávky sumy, o ktorých Komisia nerozhodla, že ich nemožno vymôcť a že náklady sa uhradia z rozpočtu alebo ich uhradia členské štáty. Celková výška pohľadávok v roku 2002 je preto podhodnotená o 43,8 milióna EUR (1).

68. Informácie poskytované v tabuľke 105 rozlišujú medzi prípadmi, ktoré sa oznamujú do evidencie ECR, a ostatnými prípadmi (ktoré nevznikli neregularnosťou alebo majú hodnotu nižšiu ako 4 000 EUR). Hoci sú lehoty na podávanie oznámení týchto dvoch súborov údajov rôzne, mala by existovať možnosť ich vyrovnania, identifikácie a opravy rozdielov medzi nimi (ECR vykazala k 31. decembru 2002 celkovú sumu 2 349 miliónov EUR: zodpovedajúci údaj v tabuľke 105 k 15. októbru 2002 znel 2 093 miliónov EUR). Komisia to nie je schopná urobiť. OLAF a Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo teda pracujú na základe dvoch rôznych súborov údajov a nevyrovnávajú ich.

ZÁVERY

69. Opatrenia Európskej únie týkajúce sa oznamovania, vymáhania a odpisovania neregulárnych platieb ustanovujú povinnosť poskytovať príslušné informácie (druh nezrovnalosti, spôsob jej zistenia atď.) a nabádajú členské štáty na vymáhanie jednak pobádacím stimulom (20 % zádržného z vrátenej sumy), jednak sankciou (sumy, ktoré sa nevrátia, sa v prípade zanedbania povinnosti vyúčtujú členským štátom).

70. V praxi však z neregularne vyplatených a Komisii od roku 1971 oznámených prostriedkov v celkovej výške 3,1 miliardy EUR vrátili do konca roku 2002 príjemcovia pomoci SPP 537 miliónov EUR; 110 miliónov EUR sa odpísalo na ťarchu rozpočtu Spoločenstva a 142 miliónov EUR sa odpísalo na ťarchu členských štátov. Tri štvrtiny neoprávnene vyplatených prostriedkov ostáva „otvorených“, neboli ani vymôžené, ani odpísané.

71. Žiadny systém nedosiahne opätovné vrátenie všetkých neoprávnených platieb a určitému nahromadeniu prípadov sa nemožno vyhnúť. Audit Dvora audítorov však odhalil viaceré koncepčné nedostatky v úpravách evidencie, vymáhania a odpisovania neregulárnych platieb v rámci SPP, a najmä v spôsobe uplatňovania týchto úprav Komisiou a členskými štátmi.

- a) Členské štáty si rozdielne vykladajú vymedzenie času, keď majú hlásiť neregularné platby (pozri bod 17). Niektoré požiadavky, týkajúce sa údajov, ktoré majú členské poskytovať, sú nezrozumiteľné (pozri body 56 a 57).
- b) Členské štáty oznamovali neregularne platby neskoro a niektoré ešte oveľa neskôr než ostatné (pozri bod 22). Významné medzery a nejednotnosť sú v aj v poskytovaných údajoch (pozri body 24 až 27).

- c) Významné nedostatky boli v opatreniach členských štátov na vymáhanie neregulárnych platieb v rámci SPP (pozri bod 41).
- d) Pri rozhodovaní o prípadnom odpísaní neregulárnych platieb a o tom, či sa majú odpísať na účet Spoločenstva, alebo dotknutého členského štátu, sa obvykle musí vyčakať na návrh tohto členského štátu. Komisia má len obmedzené právomoci zasiahnuť do tohto postupu. Na druhej strane judikatura Európskeho súdneho dvora podporuje konanie Komisie v prípade bezdôvodného omeškania členských štátov. To je pozadie vytvorenia pracovnej skupiny, o ktorej sa píše v bode 51.
- e) Komisia nemala zrozumiteľné kritériá na rozhodovanie o tom, či sa nedobytné neoprávnene vyplatené prostriedky majú vyúčtovať príslušným členským štátom alebo na účet rozpočtu Spoločenstva (pozri body 43 až 51).
- f) Účasť tak úradu OLAF, ako aj Generálneho riaditeľstva Komisie pre poľnohospodárstvo na rozhodovaní o odpisoch je zdrojom nedorozumení a neefektívnosti (pozri body 52 až 55).

72. Súbežné opatrenia týkajúce sa kníh dlžníkov zabezpečujú na účely súvahy informácie o širokom spektre pohľadávok v rámci SPP. Všetky členské štáty otvorili knihy dlžníkov a predložili požadované údaje. Komisia poskytla certifikačným orgánom aj usmernenia na preskúmanie dlžníkov. Dvor audítorov však zistil v týchto knihách dlžníkov celý rad medzier a nepresností, ktoré sa týkajú pohľadávok vzniknutých v dôsledku neoprávnených platieb (pozri body 63 až 68).

73. „Čierna listina“ sa neosvedčila. Iba šesť členských štátov vôbec oznámilo mená osôb alebo podnikov a potvrdilo nemožnosť účinne uplatňovať ustanovené sankcie (pozri body 61 a 62).

ODPORÚČANIA

74. Dvor audítorov odporúča Komisii zvážiť viaceré možnosti zmien opísaných opatrení s cieľom:

- zlepšiť informácie o neregulárnych platiach a pohľadávkach v rámci SPP, dostupné Komisii,
- zlepšiť zo strany členských štátov vymáhanie neoprávnene vyplatených súm,
- vyjasniť základ, z ktorého Komisia vychádza pri rozhodovaní o tom, či sa neoprávnene vyplatené prostriedky majú odpísať na účet členských štátov, alebo Spoločenstva,
- vyjasniť pôsobnosť v rámci Komisie a zlepšiť komunikáciu,

(1) Po zavedení tabuľky 105 s účinnosťou od roku 2000 museli členské štáty zisťovať sumy, ktoré boli v predchádzajúcich rokoch odpísané z kníh dlžníkov v rozpore s predpismi.

- lepšie využívať poskytované informácie o neregulárnych platbách pri riadení SPP.

Niektoré zo zmien navrhovaných na uváženie si pravdepodobne vyžadujú právnu úpravu.

75. Na zlepšenie informácií a uľahčenie ich využívania by Komisia mala uvážiť:

- zabezpečenie, aby si členské štáty pri oznamovaní neregulárnych platieb vykladali „primárne administratívne alebo súdne zistenia skutkového stavu“ jednotným a harmonizovaným spôsobom,
- zvýšenie prahu 4 000 EUR na hlásenie prípadov do databázy ECR,
- zjednodušenie a zníženie počtu definícií druhov podvodov a spôsobov ich zisťovania v opatreniach na účely oznamovania neregulárnych platieb v rámci SPP,
- zlepšenie vlastnej kontroly údajov, ktoré jej poskytli členské štáty,
- vykonanie opatrení na vyrovnanie údajov v ECR a knihách dlžníkov.

76. Na povzbudenie členských štátov, aby vymáhali sumy neoprávnené vyplatené v rámci SPP, by Komisia mala uvážiť:

- vyúčtovať členským štátom neregulárne platby v rámci SPP, ktoré ostali nevyrovnané dlhšie ako určitý čas a v súvislosti s ktorými nedostala návrh na odpísanie,
- zabezpečiť, aby sa neregulárne platby vzájomne započítali s inými platbami EÚ v prospech príjemcu,
- vyzvať členské štáty, aby priznali aspoň rovnakú prioritu vymáhaniu pohľadávok v rámci SPP ako vymáhaniu vnútroštátnych dotácií.

77. Komisia by mala stanoviť zrozumiteľné kritériá na rozhodovanie, či sa odpísané neoprávnené platby vyúčtujú členským štátom, alebo ich bude uhrádzať Spoločenstvo. Komisia by mala vykonať opatrenia proti členským štátom, ktoré splatné pohľadávky vzájomne započítali proti paušálnym opravným položkám.

78. Komisia by mala uvážiť, či je vhodná súčasná spoločná pôsobnosť úradu OLAF a Generálneho riaditeľstva pre poľnohospodárstvo v oblasti nezrovnalostí SPP.

79. Komisia by mala každý rok predložiť správu o poučení z údajov o nezrovnalostiach so závermi, ktoré navrhuje pre riadenie SPP. Táto správa by mohla byť zahrnutá do výročnej správy o boji proti podvodom alebo do výročnej správy o SPP.

80. Navyše by sa Komisia mala poradiť s členskými štátmi o budúcnosti „čiernej listiny“.

Túto správu prijal Dvor audítorov v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 10. júna 2004.

Za Dvor audítorov
Juan Manuel FABRA VALLÉS
predseda

PRÍLOHA A

Zoznam evidovaných prípadov s najvyššou hodnotou

Členský štát	ROK	Opatrenie	Dĺžná suma (EUR)
IT	2000	Podporné opatrenia v odvetví olejovín	170 936 471
IT	2000	Vývozné náhrady na obilniny	118 956 431
IT	1998	Spotrebná dotácia na olivový olej	65 710 432
IT	1993	Vývozné náhrady na obilniny	63 933 593
IT	1994	Vývozné náhrady na obilniny	41 760 653
IT	1998	Spotrebná dotácia na olivový olej	40 623 436
ES	1994	Vývozné náhrady na obilniny	32 896 221
BE	2000	Vývozné náhrady na maslo	31 547 680
IT	1994	Vývozné náhrady na hovädzie mäso	29 851 835
DE	1995	Vývozné náhrady na maslo	24 926 886
IT	1994	Spotrebná dotácia na olivový olej	19 743 900
IT	1996	Vývozné náhrady na obilniny	19 054 353
DE	1995	Vývozné náhrady na maslo	18 630 965
IT	1998	Spotrebná dotácia na olivový olej	17 253 375
IT	1996	Podporné opatrenia v odvetví olejovín	17 196 270
IT	1988	Spracovanie ovocia a zeleniny	16 860 045
IT	1988	Spracovanie ovocia a zeleniny	16 296 644
IT	2002	Spracovanie ovocia a zeleniny	15 805 670
IT	1996	Podpora pre obilniny	15 774 830
IT	1994	Vývozné náhrady na hovädzie mäso	14 262 505
DE	1998	Vývozné náhrady na hovädzie mäso	14 023 242
IT	1988	Spracovanie ovocia a zeleniny	13 944 336
ES	1994	Vývozné náhrady na víno	13 334 611
IT	1996	Skladovanie obilnín	12 302 920
IT	2001	Spracovanie ovocia a zeleniny	11 784 714
IT	1994	Spotrebná dotácia na olivový olej	11 445 839
IT	2002	Podporné opatrenia pre čerstvé ovocie a zeleninu	11 012 392
IT	1996	Skladovanie obilnín	10 949 622
BE	1994	Vývozné náhrady na hovädzie mäso	10 121 398

PRÍLOHA B

**NEDOSTATKY V POSTUPOCH NA EVIDOVANIE A VYMÁHANIE
POHLADÁVOK**

Výhrady vznesené certifikačnými orgánmi	Odôvodnenie vznesených výhrad
OPEKEPE (EL)	Problémy v presnosti/úplnosti/poskytovaní údajov o pochybných pohľadávkach
Vlaamse Gemeenschap (B)	Úplnosť podľa tabuľky 105 nemohla byť potvrdená.
IFADAP (P)	Úplnosť podľa tabuľky 105 nemohla byť potvrdená.
Závažné nedostatky zistené certifikačnými orgánmi	Dôvody nedostatkov
Bayern StMLU (D)	Oneskorenia vo vymáhaní pohľadávok, kapitálová suma pohľadávky nezaťažená úrokmi.
Brandenburg (D)	Problémy súvisiace s úplnosťou a presnosťou údajov podľa tabuľky 105.
DFFE (DK)	Nahromadenie nevybavených vymáhateľných pohľadávok.
CATALUÑA (E)	Veľké oneskorenie v evidovaní a vymáhaní pohľadávok, chýbajúca kontinuálna úroková stratégia.
AGEA (I)	Problémy vo vymáhaní pohľadávok.
SEERAD (UK)	Veľké oneskorenie v evidovaní a vymáhaní pohľadávok, nesúlad medzi účtovnými záznamami a údajmi v knihe dlžníkov.
SDE (F)	Výhrady vznesené v predchádzajúcom roku, problémy vo vymáhaní pretrvávajú aj v tomto roku.
DAF (IRL)	Dlhé prieťahy medzi oznámením nezrovnalostí a ich zaevidovaním v knihe dlžníkov.
INGA (P)	Pohľadávky podhodnotené o 3 %.
Neuspokojivá práca odvedená certifikačnými orgánmi, týkajúca sa časti venovanej dlžníkom ⁽¹⁾	Dôvody neuspokojivej práce
FAGA (E)	
Castilla la Mancha (E)	
OFIMER (F)	
OFIVAL (F)	
BLE (D)	
Baden-Württemberg (D)	Audit dlžníkov vykonaný certifikačnými orgánmi nezodpovedal požiadavkam uvedených v usmerneniach Komisie.
DLG (NL)	
HPA (NL)	
PZ (NL)	
PVVE (NL)	

⁽¹⁾ Závěry sa zakladajú na hodnotení správ certifikačných orgánov, ktoré vykonal Dvor audítorov.
Zdroj: Časť venovaná dlžníkom v správe certifikačných orgánov pre EPUZF za rok 2002.

ODPOVEDE KOMISIE

ZHRNUTIE

I. Kvôli ochrane vlastných finančných záujmov legislatíva Spoločenstva stanovuje požiadavky na posielanie správ týkajúcich sa poľa pôsobnosti Spoločenstva ⁽¹⁾. Členské štáty musia posielat pravidelné správy o porušení predpisov, ktoré je predmetom primárnej administratívy alebo súdnych zistení skutkového stavu. Nariadenie (EHS) č. 595/91 organizuje systém správ o porušení predpisov na poli výdavkov prostredníctvom Záručnej sekcie EPUZF (Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu).

Abysa uľahčilo využitie informácií podaných Komisii, legislatíva Spoločenstva obsahuje podrobný zoznam informácií, ktoré je nutné poskytnúť – konkrétne ustanovenie, ktoré bolo porušené, o aké čiastky ide, aké činnosti viedli k porušeniu predpisov a fyzické alebo právnické osoby, ktoré sú do prípadu zapojené ⁽²⁾.

Členské štáty majú povinnosť predchádzať im a riešiť prípady porušenia predpisov a vymáhať čiastky stratené v dôsledku porušenia predpisov alebo nedbanlivosti ⁽³⁾. Nariadenie (EHS) č. 595/91 zaisťuje podávanie správ Komisii o všetkých porušeníach predpisov nad 4 000 EUR v tom zmysle, že je nutné podať Komisii správu o akomkoľvek správaní, či už zámernom, alebo nezámernom, ktorého dôsledkom je porušenie právneho ustanovenia Spoločenstva. Komisia už podala rôzne podnety so zámerom zabezpečiť, aby takéto prípady boli identifikované ako podvod alebo porušenie predpisov.

Takto vybudovaný systém vzájomnej notifikácie a podávania správ je konkrétnym výrazom vzájomných povinností úprimnej spolupráce vyplývajúcej z článku 10 Zmluvy o založení ES ⁽⁴⁾, na ktorom sa zakladá stratégia boja Komisie proti podvodom, definovaná v júli roku 2000 ⁽⁵⁾. Toto partnerstvo medzi Komisiou a členskými štátmi je taktiež smerodajným princípom pri ustanoveniach sekundárnej legislatívy.

Tak ako Rada pri viacerých príležitostiach zdôraznila, je veľmi dôležité, aby boli dodávané informácie konzistentné a aby mali vysokú kvalitu, ak ich má Komisia čo najlepšie využívať na napredovanie v boji proti podvodom a ak sa má zaručiť, že sa prípady riadne prešetrujú ⁽⁶⁾, tak na národnej úrovni, ako aj na úrovni Spoločenstva.

Získané skúsenosti a uskutočnené zlepšenia prispejú k zvýšeniu účinnosti notifikačného systému a spoľahlivosti údajov.

II. Podľa Správy Komisie o ochrane finančných záujmov Spoločenstva a boji proti podvodom – výročná správa 2002, ďalej označovaná ako „Správa Komisie 2002 o boji proti podvodom“, boli najvyššie čiastky spojené s porušením predpisov v sektore ovocia a zeleniny. Členské štáty boli o tomto trende informované na viacerých stretnutiach ako pracovnej skupiny k článku 280, COCOLAF a pracovnej skupiny „Porušenie predpisov a vzájomnej asistencie – poľnohospodárske výroby“.

V roku 2003 vykonala Komisia za účasti členských štátov podrobnú preverku kvality elektronickej databázy, v ktorej sú uskladnené všetky správy o porušení predpisov podané členskými štátmi, ktorej výsledkom je zlepšená vnútorná konzistencia údajov a zároveň aj aktualizácia čísel. Aktualizované čísla (pozri odsek 30) nevyrovnané k 31. decembru 2002 vyzerajú takto: celkové nesprávne platby ohlásené od roku 1971 predstavujú 2 983 miliónov EUR. Z tejto sumy bolo 603 miliónov (20 %) vyrovnaných a 297 miliónov bolo odpísaných (10 %). Stále nevyrovnaná čiastka predstavuje 2 083 miliónov EUR (70 %). Tieto čísla zahŕňajú aj aktualizované údaje, ktoré Komisia dostala v roku 2003, a finančný dosah rozhodnutia Komisie 2003/481/ES (75 miliónov EUR).

III. Niektoré členské štáty nespĺňajú svoju povinnosť podať správu do dvoch mesiacov po konci štvrťroka, v ktorom bolo zaznamenané porušenie predpisov a/alebo vyšli najavo nové informácie týkajúce sa porušenia predpisov [nariadenie (EHS) č. 595/91 článok 3 ods. 1 a článok 5 ods. 1]. Spomedzi týchto členských štátov vykazujú Nemecko a Španielsko viac než 50 % nahlásených prípadov porušenia predpisov. Komisia upozornila členské štáty na tento problém, keď o tom informovala v Správe Komisie 2002 o boji proti podvodom (odsek 10.2.2) a podnietila diskusiu o tomto probléme na viacerých stretnutiach ako pracovná skupina k článku 280, COCOLAF a pracovná skupina „Porušenie predpisov a vzájomná asistencia – poľnohospodárske“.

⁽¹⁾ Pozri konkrétne článok 3 ods. 1 nariadenia Rady (EHS) č. 595/91 (Ú. v. ES L 67, 7.3.1997), nariadenie (ES) č. 1681/94 a nariadenie (ES) č. 1831/94 (Ú. v. ES L 191, 27.7.1994) v otázke výdavkov a článok 6 ods. 5 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 v otázke tradičných vlastných zdrojov.

⁽²⁾ Okrem nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000, ktorým sa zavádza rozhodnutie 94/728/ES, Euratom o systéme vlastných zdrojov Spoločenstiev (Ú. v. ES L 130, 31.5.2000), kde je táto informácia iba fakultatívna.

⁽³⁾ Pozri článok 8 nariadenia (EHS) č. 2988/95 (Ú. v. ES L 312, 23.12.1995) a článok 8 nariadenia (ES) č. 1258/1999 (Ú. v. ES L 160, 26.6.1999).

⁽⁴⁾ Ako to potvrdzuje súd v prípadoch *Zwartveldu a juhoslavskej kukurice*. Súdny prípad C-2/88 [1990] ECR I-3365, 13.7.1990; Súdny prípad C-68/88 *Komisia verzus Grécko* [1989] ECR 2965.

⁽⁵⁾ SPR(2000) 358, konečné znenie z 28. júna 2000 a akčný plán 2001 – 2003 [SPR(2001) 254, konečné znenie z 15. mája 2001].

⁽⁶⁾ Vrátať aspekty účtovníctva a vymáhania.

výrobky“. Pokiaľ ide o rozpory v údajoch, členské štáty o nich boli informované a boli požiadané, aby tieto prípady aktualizovali zaslaním digitálnych aktualizovaných údajov. Na stretnutiach pracovnej skupiny k článku 280, COCOLAF a skupiny „Porušenia predpisov a vzájomná asistencia – poľnohospodárske výrobky“ bol členským štátom poskytnutý výklad a „školenie“ o databáze ERP (Elektronického registra prípadov). Vo všeobecnosti by sa dalo povedať, že členské štáty zlepšili spravodajstvo o porušení predpisov, ale stále nie sú úplne splnené všetky povinnosti nariadenia (EHS) č. 595/91.

Pokiaľ ide o odchýlky, Komisia bude pokračovať vo svojej snahe zaviazat členské štáty k tomu, aby rešpektovali všetky ustanovenia nariadenia (EHS) č. 595/91 tak, aby mohla v rámci predpokladaných omeškaní dostať úplne spoľahlivé údaje, ktoré obsahujú homogénne informácie od všetkých členských štátov.

IV. Aktualizovaná miera vyrovnaní bola v máji 2004 určená na 20,2 % (pozri odsek 30).

Komisia si plne uvedomuje fakt, že miera vyrovnaní v členských štátoch nie je optimálna, a preto podniká kroky na jej zlepšenie, najmä vytvorením Pracovnej skupiny vyrovnaní (pozri aj odpo-ved' na odsek V).

Agentúry-platitelia a administratívne orgány, ktoré majú na starosti proces vyrovnaní v niektorých členských štátoch (Taliansko, Grécko), vždy tvrdili, že musia čakať na výsledky súdnych trestných konaní, a až potom môžu pokračovať s vyrovnaním, zatiaľ čo v niektorých prípadoch je možný výber procesu vyrovnaní v civilnom alebo správnom konaní, ktoré nevyklúčujú zača- tie paralelného trestného súdneho konania.

Z toho vyplýva, že prvotný výber členského štátu (správne konanie, civilné konanie, trestné konanie) bude mať následky v omeškaní vyrovnaní. Pre obmedzený počet členských štátov platí, že správne konania vo veci vyrovnaní sa môžu začať len po konečnom rozhodnutí v trestnom súdnom konaní, ak vôbec, majú na pamäti, že takéto konanie môže trvať aj pätnásť a viac rokov.

V Taliansku bolo pred rokom 1995 46 % z prípadov predmetom trestného konania, no tento podiel predstavoval v prípadoch po roku 1995 už len 18 %, čo sa dá vysvetliť tak, že členský štát sa rozhodne podniknúť potrebné administratívne kroky tak skoro, ako je to len možné, a teda okamžite po notifikácii porušenia predpisov.

V spoločnej správe je zodpovedný členský štát v priamom kontakte s dlžníkmi. Komisia nie je oprávnená odpisovať dlhy. Podľa nariadenia (ES) č. 1258/1999 je Komisia právne viazaná vylúčiť všetky výdavky z financovania Spoločenstva, ak neboli vykonané v súlade s pravidlami Spoločenstva. O prijatí kompromisných dohôdov a/alebo čiastkových platieb by sa malo rozhodovať na základe prístupu od prípadu k prípadu podľa národného práva a v spojení s kritériami, tak ako sú stanovené v článku 8 nariadenia (ES) č. 1258/1999.

V. Na základe správy Komisie s názvom „Zlepšenie vyrovnaní nárokov Spoločenstva vznikajúcich z priamej a spoločnej správy výdavkov Spoločenstva“ z 3. decembra 2002 [SPR(2002) 671, konečné znenie] sa Komisia rozhodla založiť spoločnú pracovnú skupinu pre vyrovnanie pri Generálnom riaditeľstve pre poľnohospodárstvo a Európskom úrade na boj proti podvodom OLAF, aby sa odstránilo zaťaženie z minulosti, t. j. všetky prípady porušenia predpisov pred rokom 1999, ktoré sú stále otvorené, s hlavným zámerom pripraviť rozhodnutie o tom, či má niesť finančné následky Spoločenstvo, alebo členský štát.

Čo sa týka komentára Súdneho dvora k nedostatku primeraných kritérií rozhodovania o tom, či by sa mali odpísané sumy účtovať členským štátom, alebo by ich malo niesť Spoločenstvo, by Komisia chcela poznamenať, že v priebehu času vyvinula a na základe nadobudnutých skúseností aplikovala štyri smerodajné princípy a niekoľko procedurálnych kritérií, ktoré boli zdokumentované v júli 2002 (pozri tiež odsek 44).

Od vytvorenia Pracovnej skupiny pre vyrovnanie v roku 2003 služby Komisie vyhotovili zoznam podrobných kritérií revízie všetkých prípadov, aby sa nevyrovnané čiastky zaúčtovali buď Spoločenstvu, alebo členskému štátu.

VI. Vychádzajúc z rozdelenia právomocí v prílohe 2 k dokumentu Komisie SEC(95) 249 z 10. februára 1995, UCLAF/OLAF mal prijať všetky správy podané členskými štátmi podľa nariadenia Rady (EHS) č. 595/91 a bol zodpovedný za analýzu a sledovanie príslušných prípadov vrátane vstupu relevantných údajov do databázy porušení predpisov.

Do právomoci protikorupčného úradu OLAF vo veciach vyrovnaníacich postupov vzťahujúcich sa na prípady podvodu a porušenia predpisov spadá zostavenie záverečných správ ku každému prípadu, ktoré obsahujú stručný prehľad vykonaných postupov a argumentáciu návrhov možných finančných opráv v rámci postupu vyrovnaní účtov, realizovaného pod dohľadom Generálneho riaditeľstva pre poľnohospodárstvo ako autorizačného zástupcu. Vyrovnaníacich proces vykonáva Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo, no pri rôznych krokoch, ktoré podniká, mu vypomáha protikorupčný úrad OLAF (pozri tiež bod IX).

Komisia vždy vyvodzuje právne dôsledky na schopnosť jestvujúcich nariadení SPP (Spoločnej poľnohospodárskej politiky) kontrolovať a regulovať podvody, zaoberajúc sa obzvlášť úradnými odporúčaniami sledovania.

Komisia sa nazdáva, že rozdelenie právomocí medzi protikorupčným úradom OLAF a Generálnym riaditeľstvom pre poľnohospodárstvo bolo jasne definované: podľa prílohy 2 k správe Komisie SEC(95) 249 je protikorupčný úrad OLAF zodpovedný vo veciach vyrovnaníacich ohlásených porušení predpisov. Každé rozhodnutie odpísať nedobytné čiastky musí prijať Komisia prostredníctvom procedúry vyrovnaní účtov EPUZF, ktorú vykonáva Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo a počas ktorej rôznych krokov vypomáha protikorupčný úrad OLAF.

VII. Nariadenie Rady (ES) č. 1469/95 zavádza na poli ručenia EPUZF systém identifikácie ekonomických prevádzkovateľov, ktorí predstavujú vysoké riziko pre rozpočet Spoločenstva cez komunikačný systém prostredníctvom Komisie. Po ôsmich rokoch aplikácie tohto nariadenia sa zdá, že objem správ je dosť obmedzený, ak nie priamo slabý.

Komisia vo veľkom rozsahu diskutovala o veci v rámci „Skupiny porušení predpisov a vzájomnej asistencie/polnohospodárske výroby“ a je odhodlaná predložiť druhú správu Európskemu parlamentu a Rade, ktorá bude obsahovať komplexné vyhodnotenie nariadenia o „čiernej listine“ a navrhované možnosti ďalšieho postupu.

VIII. Je rozdiel medzi čiastkami obsiahnutými v tabuľke 105 (pohľadávka, ktorá je istá a nie je predmetom nejakej podmienky, pohľadávka pevnej čiastky vyjadrenej presne v hotovosti, splatná pohľadávka, ktorá nie je predmetom žiadnej platobnej lehoty) na uplatnenie finančných nárokov EPUZF a čiastkami, ktoré figurujú v databáze ERP (čiastka štvrtročne hlásených porušení predpisov za určité obdobie, ktorá môže byť v danej fáze predmetom ďalších spresňujúcich úprav návrhu rozpočtu).

Komisia požiadala členské štáty, aby vykonali experimentálne zosúladenie databázy ERP s údajmi tabuľky 105, majú na pamäti, že tieto dve množiny údajov nebudú nikdy úplne súhlasiť. Dosať bolo prvou prioritou zvýšenie kvality údajov. Údaje databázy ERP dosiahli takú úroveň spoľahlivosti, že bude možné údaje porovnávať.

IX. Členské štáty by v blízkej budúcnosti mali prejsť na elektronický formát správ o porušení predpisov. Elektronický formát zvýši kvalitu údajov, včasného spravodajstva o porušení predpisov a bude predchádzať nedorozumeniam a nesprávnym výkladom.

Komisia v súčasnosti pomáha v tomto smere členským štátom a takisto zvažuje zvýšenie prahu zo 4 000 na 10 000 EUR so zámerom redukovať tok údajov a zamerať sa na najdôležitejšie prípady.

Komisia podnikla kroky na predloženie návrhov na úpravu nariadenia Rady (EHS) č. 595/91 a nariadenia Rady (ES) č. 1258/1999 s pokusom odstrániť slabiny v spravodajstve, vyrovnaní a odpišovaní nesprávnych SPP platieb.

Komisia sa nazdáva, že rozdelenie právomocí medzi protikorupčným úradom OLAF a Generálnym riaditeľstvom pre poľnohospodárstvo bolo jasne definované: podľa prílohy 2 k správe Komisie SEC(95) 249 je protikorupčný úrad OLAF zodpovedný vo veciach vyrovnania ohlásených porušení predpisov. Každé rozhodnutie odpísať nedobyté čiastky musí prijať Komisia prostredníctvom procedúry vyrovnania účtov EPUZF, ktorú vykonáva Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo a počas ktorej rôznych krokov vypomáha protikorupčný úrad OLAF.

Na záver v úvahách o navrhovanom zrušení „čiernej listiny“ Komisia má na jednej strane rovnaký názor so Súdny dvorom, že tento systém dobre nefunguje, no na druhej strane sa nazdáva, že je tu dosť priestoru na zlepšenie schémy, a dáva prednosť možnosti, že členské štáty zlepšia aplikáciu tohto nástroja pred jeho úplným zrušením. Istotne jestvuje oblasť, ktorú treba zlepšiť, a sama existencia nariadenia je určená na to, aby malo nariadenie preventívny dosah, ktorý sa – a to treba pripustiť – znižuje, ak nie je účinne aplikovaný. V súvislosti s tým treba zdôrazniť, že vyrovnanie účtov začalo systematicky zahŕňať aspekty týkajúce sa aplikácie „čiernej listiny“ pri auditoch.

INTRODUCTION

4. During 2003, the Commission updated the figures for the cumulative total of irregular CAP payments. The updated figures are (see paragraph 30):

- irregularities notified after payment: EUR 2 983 million;
- amount recovered from claimants: EUR 603 million;
- amount written off against EAGGF: EUR 153 million;
- amount charged to Member States: EUR 144 million;
- amount to be recovered: EUR 2 083 million.

ANALYSIS

9. At the beginning of May 2004, the amount of irregular payments notified since 1971 stood at EUR 2 983 million while the amount to be recovered represented EUR 2 083 million. The updated percentage referred to by the Court represented therefore 30 %. (The quality and reliability of the data has improved during the year 2003 due to the quality checks, audits of the Task Force Recovery and feedback from Member States). This figure includes all updates of the year 2003 and the financial impact of Commission Decision 2003/481/EC.

11. During 2003, the Commission updated its figures for debts prior to 1994. The updated percentage is 22,4 % (see paragraph 30).

13. The latest CAP reforms have been conducted and adopted in particular with the aim of minimising the risks of fraud and other irregularities.

The IACS (Integrated Administration and Control System), which is acknowledged by the Court as having a major impact on the prevention of irregular payments, is now covering, directly or indirectly, 80 % of CAP expenditure.

15.(b) Additional developments are to be found in the Commission Report 2002 on the fight against fraud.

17. The Commission shares the view that Member States interpret differently the notion of primary administrative or judicial findings of facts; however, it has defined, on various occasions, in different documents and interpretative notes what is to be meant by this notion while a definition is given in the context of the black list in Commission Regulation (EC) No 745/96, Article 1(2) ⁽¹⁾.

21. Germany and Spain together account for more than 50 % of the reported irregularities and these two Member States seldom report on time. The Commission has informed Member States by discussing this problem in meetings as Cocolaf and Working Group „Irregularities and Mutual Assistance — Agricultural Products“ and by publishing the relevant figures in the Commission Report 2002 on the fight against fraud (paragraph 10.2.2).

22. The Commission has made Member States aware of the fact that the time between the discovery and the reporting of an irregularity is too long. In annual reports and presentations in meetings of Cocolaf, Member States have been informed that the reporting time could have an impact on the determination of the negligence of a Member State (see Commission Report 2002 on the fight against fraud, point 10.5).

Almost 90 % of irregularities are notified within two years of their discovery.

24. The Task Force Recovery (see paragraph V) in the course of its audit also found out that Italy has not yet notified the writing off of certain debts in spite of court orders establishing that there had not been any fraud committed.

The necessary corrections have been introduced in the ECR database after July 2003.

25. OLAF has informed Member States in several meetings that some cases still had a pending financial state, i.e. amounts were still to be calculated. Member States were asked to update these cases as soon as (new) information became available (see also point 28).

26. The Commission introduced an electronic reporting system in 2001. At the same time specific fields relating to „Interest“ and „Penalties“ were introduced. Some Member States started to use this system as from 2002. For 2003, 30 % of the cases provide information concerning penalties and/or interest.

⁽¹⁾ „The preliminary administrative or judicial report shall mean the first written assessment, even if only internal, by a competent administrative or judicial authority, concluding on the basis of concrete facts that an irregularity has been committed, deliberately or through gross negligence, without prejudice to the possibility of this conclusion being revised or withdrawn subsequently on the basis of developments in the administrative or judicial procedure.“ The same definition has been provided in different working documents among which the document „Obligations to notify irregularities: practical arrangements“ discussed with Member States in the XIXth meeting of Cocolaf on 11 April 2002.

27. The Commission is aware of the problem of inconsistencies of definition and coverage in the information supplied and has already remarked on this problem (see Commission 2002 Report on the fight against fraud, paragraph 11.2). In addition, OLAF also informed Member States in several meetings that the non-reporting of the CN code (product description) would hinder the Commission in producing analyses.

28. The Commission has made substantial efforts to improve the quality of information supplied by Member States in the initial communication as well as in all updates on financial impact. In the framework of the Task Force Recovery, a first attempt has been made to audit the completeness and reliability of the communications and its updates by the Member States.

29. Efforts have been made to tackle the problem of discrepancies between Member State data and the ECR. Reasons for discrepancies can be due to the lack of human resources in order to monitor on a regular basis the constant flow of data provided by Member States. The number of staff has meanwhile been increased. The module has been translated into all languages of EU and a manual has been written.

30. The Commission asked Member States to verify the figures of draft Commission Report 2002 on the fight against fraud. Feedback of Member States was taken into account before the final version of the Commission Report 2002 on the fight against fraud was released; therefore, the figures in this Report have the agreement of Member States.

Cases and communications have been updated during the year 2003 on the basis of:

- quality checks by OLAF,
- findings of Member States concerning the data in the ECR database,
- updates of old cases by Member States,
- Commission Decision 2003/481/EC,
- audit findings by the Task Force Recovery,
- audit findings by the Court of Auditors.

Figures based on the data available in the ECR database on 2 May 2004 are in line with the figures as produced for the Commission Report 2002 on the fight against fraud. However, it was already mentioned in this Report that the „figures must be handled with great caution“ (p. 41) as „there is no certainty that the total number of communications received represents the total frauds and irregularities detected by Member States“ (p. 44).

The effects of the updates during 2003 and Commission Decision 2003/481/EC (EUR 75 million) have been taken into account.

31. The Commission recognises that there are deficiencies in the link between ECR and CMS (Case Management System). A request for a change in the ECR database was made in September 2003. An extra field will be added to the module to create a link between CMS and the ECR database, making it also possible to access the information on the financial recovery situation provided by the Member State.

32.(b) and (c) A large number of the cases were already closed.

36. The Commission considers that the allocation of responsibilities between OLAF and the Directorate-General for Agriculture has been clearly defined: According to Annex 2 to the Communication of the Commission SEC(95) 249, OLAF is responsible in matters of recovery on reported irregularities. Any decision to write off irrecoverable amounts has to be taken by the Commission via the EAGGF clearance-of-accounts procedure that is conducted by the Directorate-General for Agriculture, in which OLAF assists throughout its different steps.

37. In the absence of total recovery, the financial consequences of the irregularities shall be borne by the Member State in the event of irregularities or negligence attributable to administrative authorities or other bodies of the Member States. In other cases the burden shall be borne by the Community budget. The Commission has defined as early as 1996 the following guideline ⁽¹⁾ that the recovery procedure should be launched as soon as possible after the irregularity had been detected and should be completed within four years after the date of the first communication of fraud or irregularity. In the opposite case, the Member State may be required to show that there was no negligence.

The four-year period is extended to eight years in case of judicial procedures, on the condition that the Commission is fully informed of the recovery procedure.

39. The Commission has identified a certain number of problems in this context. In its Communication COM(2002) 671 final of 3 December 2002, the Commission recommended the initiation of corrective measures, namely:

- setting up of the Task Force Recovery to speed up the treatment of the backlog,
- modifying Regulation (EC) No 1258/1999 and therefore Regulation (EEC) No 595/91 to prevent new backlogs in the future.

Such provisions on writing off irrecoverable Community entitlements should provide the regulatory basis to carry out this

operation prudently thanks to specific, clear-cut criteria and transparent legal procedure in particular based on:

- annual global communications by Member States regarding the stage of their national recovery procedures,
- attentive scrutiny of the files examined by the Task Force Recovery,
- approved criteria to determine whether the non-recovered amounts should be charged to the Community Budget or to the Member State.

40. During 2003, the Commission updated the cumulative recovery rate as at the end of 2002 at 20,2 % of the global financial impact of cases detected after payment (effectively recovered by the Member States).

Through the clearance-of-accounts procedure, a further EUR 144 million (4,8 %) has been charged to the Member States and EUR 153 million (5,1 %) to the EAGGF budget (see paragraph 4).

41. The Commission agrees that the recovery rate is low but this assessment can be explained by the fact that, in matters of shared management, recovery procedures are not uniform nor harmonised in Member States and this is an unexpected effect of the assimilation principle posed by Article 280 of the Treaty which jeopardises the uniformity of implementation of Community legislation because recovery of Community monies follows the national rules.

However, the Commission has undertaken to bring forward proposals to modify Regulation (EC) No 1258/1999 and Regulation (EEC) No 595/91 in order to improve the weaknesses of the actual situation (see paragraph 39).

- (a) In the absence of total recovery, the financial consequences of the irregularities shall be borne by the Member State in the event of irregularities or negligence attributable to administrative authorities or other bodies of the Member States. In other cases the burden shall be borne by the Community budget.

The case which the Court refers to was notified on 29 May 1991 and updated in 1997. The Commission wishes to point out that this case was not included in the TFR audit selection on account of the wrong amount reported in ECR.

- (b) The objective of the amendment of Regulation (EC) No 1258/1999 and Regulation (EEC) No 595/91 is, *inter alia*, to address the shortcomings pointed out by the Court by making Member States more responsible and by providing *ex post* controls in the clearance-of-accounts framework.
- (c) According to Article 280(2) of the EC Treaty 'Member States shall take the same measures to counter fraud affecting the financial interests of the Community as they take to counter fraud affecting their own financial interests'. There is a

⁽¹⁾ Document VI/5330/97.

constant case law of the ECJ which stipulates that the rules applicable in cases where there are violations to Community law cannot be less favourable than the rules prevailing in cases where there are violations to national law. However this does not amount to conferring a preferential status on CAP debts.

- (d) As regards the outcome of the combined UCLAF/German 1992 investigation, this case will be dealt with in the clearance-of-accounts procedure.
- (f) According to Regulation (EC) No 1258/1999 the Commission is legally obliged to exclude all expenditure from Community financing where that expenditure has not been executed in compliance with Community rules. Accepting transactions or partial payments are conditions to be assessed on a case-by-case approach on the basis of national law and in conjunction with the criteria as laid down in Article 8 of Regulation (EC) No 1258/1999.

42. The Commission has undertaken to bring forward proposals to modify Regulation (EC) No 1258/1999 and Regulation (EEC) No 595/91, *inter alia*, to address the shortcomings pointed out by the Court by making Member States more responsible and by providing *ex post* controls in the clearance-of-accounts framework.

43. During 2003, the Commission has updated the figures on amounts written off as at the end of 2002. The updated figures are:

- charged to Member States: EUR 144 million,
- charged to EAGGF: EUR 153 million.

The Commission shares the concern of the Court about the management and recovery of EAGGF debt. It points to the efforts made through the reform of the clearance of accounts in 1996 together with the developments discussed in paragraphs 39 and 41 of the replies.

These cases will be dealt with in the clearance-of-accounts procedure.

44. The Commission has applied four guiding principles and a number of procedural criteria documented in July 2002. As regards the guiding principles:

- if the whole amount cannot be recovered for objective reasons and the Member State has done all it can to recover the amount on time without displaying any negligence, the unrecovered amounts are charged to the Community budget.
- in all other cases, where the irregularity is attributed to the Member State or where the recovery procedures have not

been conducted with all the diligence required, the amounts in question are charged to defaulting Member States.

- the recovery procedure must be started as soon as possible after the irregularity has been detected and should be completed within four years of the fraud or irregularity first being reported. If not, the Member State must show there has been no negligence.
- the treatment of individual cases must be discussed in detail with all the Member States concerned.

As regards the procedural criteria, the questions to be answered are:

- Has the recovery procedure started? Can it be completed within a reasonable period?
- Has the recovery procedure not been completed for reasons of *force majeure* or for other compelling reasons?
- Was recovery not initiated because of the negligence of the Member State or its failure to take action?

Since the creation of the Task Force Recovery, the Commission services have refined the criteria and have drawn up a list of criteria upon which all files are audited in order to have a decision on whether the amounts at stake are charged to the Community budget or to the Member State. This audit concerns all outstanding files up to 31 December 1998.

48. There is no link between the financial corrections based on a system analysis and the individual cases of fraud for which amounts have not yet been recovered. Article 8(2) of Regulation (EC) No 1258/1999 and Article 5(2) of Regulation (EEC) No 595/91 provide clear procedural rules to be followed for the treatment of specific cases of fraud and irregularities.

49. As the Court mentioned it in an earlier report ⁽¹⁾, the Commission undertook in 1999 a review of all the pre-1995 cases still pending in order to take a decision on whether to charge them to the Community or to the Member States. The exercise was limited to six Member States ⁽²⁾, on account of the poor quality of the available data and also taking into consideration the limited human resources available.

50. Following the Commission decision mentioned by the Court, all cases involved were updated in the ECR database. This now contains the number of the Commission Decision, the authority who should bear the loss and the amounts involved.

⁽¹⁾ Special Report No 22/2000 on evaluation of the reformed clearance-of-accounts procedure (OJ C 69, 2.3.2001).

⁽²⁾ Belgium, Greece, Spain, Ireland, the Netherlands, Portugal.

The distribution of the costs of writes off between the Community budget and Member States budget in the June 2003 decision should not be taken as a precedent for future decisions. In respect of Italy, which appeared to be the largest debtor, due to the large number of Italian cases and the poor cooperation of the Member State, it was decided in 1999 to concentrate on the cases of other Member States and to postpone the scrutiny of Italian files.

51. The Commission set up a Task Force Recovery in 2003 in order to clear all the pending irregularity cases prior to 1999. In the framework of the audits carried out by the Task Force Recovery throughout 2003, the remaining pre-1995 files above a given threshold (EUR 500 000) were examined for nine Member States ⁽¹⁾. In total, 443 cases were examined in the course of this audit, among which there were 343 cases for Italy. The related clearance-of-accounts procedure for the bulk of examined files is ongoing.

52.(a) and (b) The Commission has taken the necessary steps to remedy this situation. Since July 2003 the number of the Commission Decision and the amounts involved are stored in the digital file and there is a reference to the Commission Decision in the paper file. A change request has been formulated to create an extra field in the ECR database in which the Commission Decision number can be saved. Since March 2004, the ECR database contains a specific field in which the Commission decisions are listed.

The 1993 clearance-of-accounts decision was proposed in 1997, and OLAF was responsible for the corrections proposed for inadequate follow up of irregularities. Due to the old clearance-of-accounts procedure, cases were not properly documented. However, these procedures are clear now.

(c) The Commission informs Member States of OLAF's recommendations, which are only mere proposals at that stage, the final decision being taken by the College. It is not excluded that some Member States already „anticipate“ these recommendations and take them for granted.

53. The Commission considers that the allocation of responsibilities between OLAF and the Directorate-General for Agriculture has been clearly defined: According to Annex 2 to the Communication of the Commission SEC(95) 249, OLAF is responsible in matters of recovery on reported irregularities. Any decision to write off irrecoverable amounts has to be taken by the Commission via the EAGGF clearance-of-accounts procedure that is conducted by the Directorate-General for Agriculture, in which OLAF assists throughout its different steps.

55. The competent Commission service (OLAF's intelligence units) had to improve the quality of the data before it could be used for analyses and intelligence-driven investigations. In the

year 2003 the first basic analyses on the basis of the data of ECR database have been presented to Member States in the framework of the Working Group „Irregularities and Mutual Assistance — Agricultural Products“.

The developments discussed in paragraphs 39 and 41 of the replies should facilitate and speed up the recovery process.

57. The Commission endorses the Court's statement on the weaknesses of the ECR system and has performed some analyses in which the use and the frequency of codes were examined. The Commission has started a discussion with the Member States on the simplification of the reporting system.

58. The Commission has asked Member States to update these cases during Article 280 Working Group meeting of 12 March 2003 and Working Group „Irregularities and Mutual Assistance — Agricultural Products“ of 11 March 2003 (see paragraph 25).

59. The Commission uses the data for operational and recovery follow-up purposes as well as strategic intelligence purposes. This is however done by analysts of OLAF itself, therefore no direct link between the ECR module and (other) users can be found.

Most of the time, data is prepared by OLAF staff on request of other users inside the Community services or outside in Member States such as Austria and Germany, which are using the data to prepare Regulation (EEC) No 4045/89 controls.

60. The Commission services have presented figures and analyses of the ECR modules in several meetings with the Member States.

62. The competent authorities of Member States are faced with some delicate legal interpretation of questions and this notwithstanding the guidance provided by the Commission for a uniform interpretation of the black list tool. Among the difficulties put forward by Member States are:

- the concept of „serious negligence“ is a legal concept unknown in certain Member States in civil law, having in some Member States more affinity with the criminal process,
- the absence of an explicit clause which regulates liability in the case of a consortium or associated operators,
- the risk of having to pay for damages for a blacklisting that was ultimately overturned, which could have serious financial consequences for the Member State involved.

⁽¹⁾ Belgium, Germany, Greece, France, Italy, Netherlands, Spain, Portugal, United Kingdom.

66. and 67. Certifying Bodies have been provided with detailed instructions in the framework of an ad hoc expert meeting in 2002 focused on the checks to be made with Table 105. Table 105 aims at:

- overseeing and control of amounts of liabilities held by Member States,
- reflection on the level of liabilities,
- a tentative reconciliation of the data of Table 105 and the Paying Agencies' debtors' ledgers, and Table 104 with the ECR data base managed by OLAF.

The Commission services are giving increased attention to this question through a scrutiny of the annual reports of the Certification Bodies.

67. The Commission informs Member States of OLAF's recommendations, which are only mere proposals at that stage, the final decision being taken by the College. It is not excluded that some Member States already „anticipate“ these recommendations and take them for granted. During the clearance-of-accounts procedure, the Commission has very substantial powers; firstly, it is responsible for auditing and evaluating the Member State's management of EAGGF Guarantee expenditure, and secondly, it is the institution which unilaterally decides which amounts to refuse for financing.

68. There is a difference between the amounts contained in Table 105 (receivable which is certain and not subject to any condition, receivable of fixed amount expressed precisely in cash terms, receivable due and not subject to any payment time) for the EAGGF financial exercise and the amounts embodied in the ECR database (amount of quarterly reported irregularities for one particular term, which can be at that stage mere estimates subject to subsequent refinements).

The Commission has asked Member States to undertake a tentative reconciliation of the ECR database with the data of Table 105, bearing in mind that both sets of data will never coincide. Until now, the first priority was to improve the quality of the data. The data in the ECR database has now reached a level of reliability where it will be possible to compare the data.

CONCLUSIONS

70. The Commission shares the concern of the Court about the management and recovery of EAGGF debt. In 2000, on the initiative of the Commission and based on the same observations as the Court, proposals were discussed with Member States to remedy the situation of the „pending“ cases. In 2003, following the creation of the Task Force Recovery after the Communication of the Commission of 3 December 2002, files representing more than EUR 500 000 notified before 1 January 1999 have been under scrutiny. The remaining cases will be dealt with in the near future.

See also answer to paragraphs II and 4 as regards the updated figures.

71.(a) The requirements of the Commission services are very well known to Member States authorities; but due to national communication and cooperation problems these requirements are not reflected in the communication and updating of irregularities.

(b) See answer to points 25. to 27. To encourage the communication of increasingly precise and up-to-date information, the Commission is redoubling its efforts regarding the gathering and analysis of data sent in by the Member States.

(c) The Commission shares the concern of the Court about the management and recovery of EAGGF debt, but believes that things are gradually improving.

(d) The creation of the Task Force Recovery in 2003 should enable the Commission to clear up the backlog. The Commission has undertaken to bring forward proposals to modify Regulation (EC) No 1258/1999 and Regulation (EEC) No 595/91 to prevent having a similar situation in the future.

(e) The Commission applied four guiding principles and a number of procedural criteria documented in July 2002. They are detailed in answer to point 44. Since the creation of the Task Force Recovery, the Commission services have refined a list of criteria upon which all files are audited in order to have a decision on whether the amounts at stake are charged to the Community budget or to the Member State. This audit concerns all outstanding files up to 31 December 1998.

(f) The Commission considers that the allocation of responsibilities between OLAF and the Directorate-General for Agriculture has been clearly defined: according to Annex 2 to the Communication of the Commission SEC(95) 249, OLAF is responsible in matters of recovery on reported irregularities. Any decision to write off irrecoverable amounts has to be taken by the Commission via the EAGGF clearance-of-accounts procedure that is conducted by the Directorate-General for Agriculture, in which OLAF assists throughout its different steps.

72. Detailed instructions on the audit of the debtors' ledgers have been provided to the Certifying Bodies. The Commission will increase its efforts in order to reach a better understanding of the problem.

73. The Commission has extensively discussed the application of the Black List in the framework of the Working Group „Irregularities and Mutual Assistance — Agricultural Products“ and is committed to presenting a second report to the European Parliament and to the Council containing a comprehensive assessment of the black list Regulation and suggested options for action.

RECOMMENDATIONS

74. The Commission takes note of the recommendations of the Court and considers that some of these recommendations of the Court address primarily Member States. Moreover the

Commission estimates that, in undertaking its tasks, it should primarily focus on the appraisal of the efficiency and adequacy of adopted and executed measures. Some of the changes welcomed by the Court are already in place.

- The quality of the available data related to CAP irregular payments should be improved.
- The recovery of irregularly paid amounts should be speeded up by the introduction by Member States of efficient measures. The Commission has undertaken to bring forward proposals to this effect (see paragraphs 39 and 41).
- The Commission has undertaken to put in place criteria in order to decide on the financial consequences of irregularities as to whether to charge the Community budget or the Member State.
- The Commission considers that the allocation of responsibilities between OLAF and the Directorate-General for Agriculture has been clearly defined: according to Annex 2 to the Communication of the Commission SEC(95) 249, OLAF is responsible in matters of recovery on reported irregularities. Any decision to write off irrecoverable amounts has to be taken by the Commission via the EAGGF clearance-of-accounts procedure that is conducted by the Directorate-General for Agriculture, in which OLAF assists throughout its different steps.
- The Commission takes into consideration the antifraud aspect in every piece of its CAP legislation through the so-called fraud-proofing examination of the draft regulations.

75.

- The question of the act generating the obligation to communicate (preliminary administrative or judicial report) is defined in Article 1(2) of Regulation (EC) No 745/96. and has been widely discussed with Member States (see reply to paragraph 17).
- The Commission is currently examining the question of increasing the threshold to EUR 10 000.
- The Commission has already performed some analyses in which the use and the frequency of codes were examined. A paper concerning the type of irregularity and the qualification by Member States has been produced and will be used in a discussion between the Commission and Member States to simplify the number of codes. The same procedure will be followed for other codes.
- Efforts have been made to tackle the problem of discrepancies between Member State data and the ECR database.

- The Commission has invited Member States to proceed to a tentative reconciliation of OLAF ECR/595 data and the debtors' ledgers data.

76.

- The Commission has undertaken to bring forward a proposal of modification to Regulation (EC) No 1258/1999 which aims at enhancing the efficiency of the recovery process.
- The offset of irregular payments against other EAGGF payments is legal and common in many Member States. The Commission will seek to promote this practice in all paying agencies.
- The Commission would like to recall the principle of assimilation enshrined in Article 280 of the Treaty. In this context, it wishes to add that there is a constant caselaw of the ECJ which stipulates that the rules applicable in cases where there are violations to Community law cannot be less favourable than the rules applicable in cases where there are violations to national law. However this does not amount to conferring a preferential status to CAP debts.

77. The Commission applied four guiding principles and a number of procedural criteria documented in July 2002. They are detailed in answer to point 44. The Commission has foreseen to take action in this field.

78. The Commission considers that the allocation of responsibilities between OLAF and the Directorate-General for Agriculture has been clearly defined: According to Annex 2 to the Communication of the Commission SEC(95) 249, OLAF is responsible in matters of recovery on reported irregularities. Any decision to write off irrecoverable amounts has to be taken by the Commission via the EAGGF clearance-of-accounts procedure that is conducted by the Directorate-General for Agriculture, in which OLAF assists throughout its different steps.

79. The Commission has started this process. The Commission Report 2002 on the fight against fraud can be considered as the first report in which first steps were made on lessons learned.

80. The Commission has extensively discussed the application of the Black List in the framework of the Working Group „Irregularities and Mutual Assistance — Agricultural Products“ and is committed to presenting a second report to the European Parliament and to the Council containing comprehensive assessment of the black list Regulation and suggested options for action (see also answer in paragraph IX).