



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 3.12.2002
COM(2002) 671 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Verbetering van de invordering van tegoeden van de Gemeenschap die voortvloeien uit het directe en het gedeelde beheer van de uitgaven van de Gemeenschap

INHOUDSOPGAVE

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE Verbetering van de invordering van tegoeden van de Gemeenschap die voortvloeien uit het directe en het gedeelde beheer van de uitgaven van de Gemeenschap	1
SAMENVATTING	4
1. Inleiding	6
2. Huidige situatie	9
2.1. Boekhoudgegevens op 30/6/2002	9
2.2. Niet uit de boekhoudkundige gegevens af te leiden problemen: niet-vastgestelde tegoeden van de Gemeenschap	12
3. Verbetering van de terugvordering van vastgestelde rechten van de Gemeenschap .	16
3.1. Maatregelen overwogen door de Commissie bij de goedkeuring van het actieplan van 13 december 2000 betreffende de tegoeden van de Gemeenschap die voortvloeien uit de directe uitgaven en die op deze grond worden uitgevoerd.....	16
3.1.1. Preventieve maatregelen	17
3.1.2. Corrigerende maatregelen (vermindering van oude tegoeden van de Gemeenschap)	17
3.2. Maatregelen die thans worden genomen naar aanleiding van het actieplan van 13 december 2000	20
3.2.1. Uitbreiding van de rol van de ordonnateur (decentralisatie van de debetnota).....	21
3.2.2. Bevordering van methoden voor gedwongen inning	21
3.2.3. Rationalisatie van de afschrijving van schulden	23
3.2.4. Maatregelen voor volledige toepassing van deze nieuwe voorschriften.....	25
4. Maatregelen voor stelselmatige vaststelling van communautaire tegoeden binnen een redelijke periode.....	26
4.1. Stelselmatige vaststelling van schulden in hoofdsom.....	26
4.1.1. Overname van de voornaamste verplichting in het nieuwe Financieel Reglement ...	26
4.1.2. Verscherping van de verplichting de tegoeden te ramen	26
4.1.3. Strengere verantwoordingsplicht voor alle personeel van de Gemeenschappen	27
4.2. Stelselmatige vaststelling van achterstandsrente op schulden	27
4.3. Stelselmatige vaststelling van de rechten van de Gemeenschap die voortvloeien uit het gedeelde beheer van het EOGFL-Garantie	28
4.3.1. Voorstellen tot oplossing van de "lasten uit het verleden"	29
4.3.2. Voorstel voor behandeling van onregelmatigheden in de toekomst	31
5. Conclusies	33

SAMENVATTING

Tussen 1992 en 2002 zijn de communautaire uitgaven per hoofd van de bevolking in constante prijzen aanzienlijk toegenomen. De Commissie heeft nieuwe opdrachten gekregen, waarbij meestal middelen moeten worden beheerd. De totale communautaire financiering van deze periode belooft in prijzen van 2002 ongeveer 800 miljard EUR.

Het beheer van deze middelen bestaat voor een deel uit terugvorderingen door de Gemeenschap of door de lidstaten, in geval van gedeeld beheer van de communautaire middelen, in verband met vereffening van voorschotten of als gevolg van fouten, onregelmatigheden naar vorm of inhoud en, in sommige gevallen, fraude.

De openstaande schuldvorderingen bedroegen op 30 juni 2002 in totaal iets meer dan 3,5 miljard EUR en hadden betrekking op landbouwuitgaven, structuuruitgaven en diverse uitgaven. Normaal wordt 80 tot 90% van de verschuldigde bedragen geïnd.

Het gaat hier evenwel om een moeilijke aangelegenheid die vatbaar is voor misverstanden, want de in de rekeningen gebruikte term terugvorderingen heeft betrekking op vier zeer verschillende zaken:

- (1) terugvorderingen van bedragen die de lidstaten ten onrechte hebben betaald aan landbouwentiteiten of aan organisaties die bij structurele maatregelen betrokken zijn, als gevolg van formele of materiële fouten die onopzettelijk maar soms ook bewust zijn begaan;
- (2) invorderingen van boeten die de Commissie heeft opgelegd aan organisaties of aan lidstaten;
- (3) invorderingen van eigen middelen in het kader van de normale procedure van afroeping bij de lidstaten;
- (4) terugvorderingen van de begunstigden van communautaire bijstand als niet is voldaan aan de bepalingen van het contract of de subsidieovereenkomst.

Deze mededeling aan het Parlement, de Raad en de Rekenkamer is opgesteld naar aanleiding van het verzoek van deze instellingen om uitvoerig te worden ingelicht over de voortgang van actie 96 van het Witboek over de hervorming, welke betrekking heeft op de verbetering van het beheer van ten onrechte betaalde bedragen.

In deze mededeling wordt de balans opgemaakt van de vooruitgang sedert 2000 bij de terugvordering van bedragen, betaald in het kader van het directe en het gedeelde beheer van de communautaire uitgaven, die als gevolg van de vereffening van voorschotten of om reden van fouten, onregelmatigheden en in enkele gevallen fraude moesten worden teruggeëist.

Niet wordt ingegaan op de eigen middelen en de boeten, die onder andere voorschriften vallen en niet voortvloeien uit het beheer van de communautaire

uitgaven, ook al worden zij in de rekeningen opgenomen als tegoeden van de Gemeenschap.

Wat de schuldvorderingen betreft die uit het directe beheer voortvloeien, is sedert 2000 veel gedaan inzake preventieve en corrigerende maatregelen, rationalisatie en uitbreiding van de middelen van de horizontale diensten van de Commissie. Vanaf 1 januari 2003 zal een en ander in verband met de rol van elke actor, de verbetering van de vaststelling van de rechten van de Gemeenschap en de inningsmethoden worden opgehelderd door doorzichtige regels, zowel wat betreft regelgeving als interne voorschriften, omdat dan het nieuwe financiële kader van kracht wordt (nieuw Financieel Reglement, nieuwe uitvoeringsvoorschriften en nieuwe interne regels).

Wat de schuldvorderingen betreft die voortvloeien uit het gedeelde beheer (EOGFL-Garantie en Structuurfondsen) zijn de lidstaten verantwoordelijk voor de claims op de eindbegunstigden en voor het mededelen van de betrokken bedragen aan de Commissie. Op grond van de bestaande wetgeving moet de Commissie het invorderingsproces in de lidstaten volgen per geval en waar nodig overeenkomstig de voorschriften van het EOGFL-Garantie en de Structuurfondsen de lidstaten de niet-geïnde bedragen in rekening brengen. Deze follow-up is een zware en ingewikkelde opdracht en is de oorzaak van vertragingen bij de vaststelling van de tegoeden van de Gemeenschap en het bestaan van de specifieke achterstand bij de te onderzoeken gevallen op het gebied van het EOGFL-Garantie. De Commissie vormt momenteel een tijdelijke task-force van specialisten van het OLAF en het DG AGRI om deze achterstand af te handelen en werkt aan een voorstel tot wijziging van artikel 8 van Verordening nr. 1258/1999 om deze procedures te vereenvoudigen.

De Commissie is ervan overtuigd dat deze nieuwe omgeving zal zorgen voor een meer doelmatige invordering van de rechten die voortvloeien uit het directe en het gedeelde beheer van de middelen van de Gemeenschap.

1. INLEIDING

Door de voortdurende uitbreiding van de aan de Commissie opgedragen taken, voornamelijk in verband met het beheer van de middelen, is automatisch meer aandacht ontstaan voor het probleem van de terugvorderingen door de Gemeenschappen of de lidstaten, in geval van gedeeld beheer van de communautaire middelen, in verband met de vereffening van voorschotten of wegens fouten, onregelmatigheden en soms fraude¹.

Derhalve heeft de Commissie een grondige administratieve hervorming ondernomen. In het Witboek hervorming van maart 2000 heeft zij richtlijnen gegeven voor de verbetering van het beheer van de uitgaven en de terugvordering van bedragen die voortvloeien uit het directe en het gedeelde beheer van de uitgaven van de Gemeenschap. Deze aanpak is een van de voornaamste bijdragen van de Commissie tot de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap.

Het doel van de hervorming in deze sector werd beschreven in het actieplan voor de administratieve hervorming van de Commissie van april 2000.

De maatregelen moeten erop gericht zijn de wetgeving en de regels en procedures voor het financieel beheer zo bestendig mogelijk te maken tegen fouten, onregelmatigheden en fraude door een duidelijker omschreven en meer doeltreffende samenwerking tussen de diensten van de Commissie en tussen de Commissie en de lidstaten².

In het Witboek is een aantal basisacties voor de algemene ondersteuning van de hervorming beschreven, zoals de oprichting van een Dienst interne audit, de Centrale financiële dienst, een voorlichtings- en opleidingsprogramma voor de financiële actoren en een algemene herziening van de financiële voorschriften. In het Witboek zijn ook vier algemene activiteitsterreinen voor de bescherming van de financiële

¹ In dit verband gaat het bij "fouten" om transacties die niet correct in de rekeningen zijn opgenomen of die niet zijn uitgevoerd volgens de toepasselijke wettelijke en regelgevende voorschriften, zoals gedefinieerd door de Rekenkamer voor haar jaarverslagen en DAS ongeacht het potentiële nadeel voor de begroting van de Europese Gemeenschappen. "Onregelmatigheid" in de zin van artikel 280 van het EG-Verdrag heeft betrekking op de toepassing van de toepasselijke voorschriften, maar dan gekoppeld aan de bescherming van de financiële belangen met een invloed op de begroting. In artikel 1, lid 2, van Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB L 312 van 23 december 1995) wordt de volgende definitie gegeven: "onder onregelmatigheid wordt elke inbreuk op het Gemeenschapsrecht verstaan die bestaat in een handeling of een nalaten van een marktdeelnemer waardoor de algemene begroting van de Gemeenschappen of de door de Gemeenschappen beheerde begrotingen worden of zouden kunnen worden benadeeld, hetzij door de vermindering of het achterwege blijven van ontvangsten uit de eigen middelen, die rechtstreeks voor rekening van de Gemeenschappen worden geïnd, hetzij door een onverschuldigde uitgave." "Fraude" tenslotte, als gedefinieerd in artikel 1 van de overeenkomst van 1995 aangaande de bescherming van de financiële belangen, houdt, wat de ontvangsten betreft, elke opzettelijke handeling of elk opzettelijk nalaten in waardoor de middelen van de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen wederrechtelijk worden verminderd. (Overeenkomst, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, PB C 316 van 27 november 1995).

² Hervorming van de Commissie, Witboek, deel II, COM(2000)200 def/2, 5 april 2000, V, XXX-Bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen, blz. 69-70.

belangen vastgesteld³. Specifieke doel van actie 96 is een doelmatigere terugvordering van ten onrechte betaalde bedragen.

In de mededeling aan de Commissie van 13 december 2000 over de terugvordering van ten onrechte betaalde bedragen⁴ zijn deze richtsnoeren nader uitgewerkt in een praktisch actieplan voor de terugvordering van vastgestelde rechten van de Gemeenschap op het gebied van de "directe" uitgaven⁵. Het is nu zaak de mate waarin dit is uitgevoerd te beoordelen, te besluiten welke volgende stappen nodig zijn en, overeenkomstig de toezeggingen van de Commissie, dit actieplan aan te vullen met nieuwe maatregelen om ervoor te zorgen dat alle vaststelbare schulden in verband met zowel het directe als het gedeelde beheer van de uitgaven worden vastgesteld⁶.

Verbetering van de terugvordering is uiteraard slechts één aspect van de hervorming van het financieel beheer die de Commissie heeft ondernomen om de uitgavenverrichtingen zo bestendig mogelijk te maken tegen fouten, onregelmatigheden en fraude. In dit verband dient de nadruk te worden gelegd op het fundamentele belang van maatregelen om onterechte betalingen tijdig te **voorkomen**⁷, hoewel deze buiten het bestek van deze mededeling vallen.

In dit verband moet worden opgemerkt dat de Commissie de door de begrotingsautoriteit goedgekeurde kredieten besteedt aan opdrachten die het intrinsiek niet altijd mogelijk maken het risico van onterechte betalingen volledig uit te sluiten. Dit heeft twee belangrijke oorzaken. De eerste houdt verband met het soort sectoren: het managementmodel moet rekening houden met de risico's die zich in deze sectoren voordoen en de uiteindelijke oogmerken die door de wetgever zijn vastgesteld. Dit geldt vooral voor de ontwikkelingshulp en het beleid van sociale en economische samenhang. De enige denkbare bescherming - die wordt gebruikt door de Commissie⁸ - is toepassing van risico-evaluatiemethoden om bepaalde risico's tot het minimum te beperken, met name door de financiële en operationele

3 Actie 92 "Richtsnoeren voor een gezond projectbeheer", actie 93 "Betere coördinatie van de interactie tussen het OLAF en andere diensten", actie 94 "Fraudebestendigheid van wetgeving en contractbeheer", actie 95 "Optimalisering van het waarschuwingssysteem".

4 Mededeling van 13 december 2000 van mevrouw Schreyer aan de Commissie, "Actie 96- Doeltreffender beheer van de terugvordering van ten onrechte betaalde bedragen", SEC(2000)2204/3, punt 4 "Actieplan voor doeltreffender procedures".

5 Thans "gecentraliseerd direct" beheer genoemd overeenkomstig artikel 53, lid 2, van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het financieel reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (PB L 248 van 26 september 2002), hierna "direct" beheer genoemd. Terugvorderingen door uitvoerende agentschappen in het kader van het beheer van communautaire programma's en projecten dat aan hen is gedelegeerd overeenkomstig artikel 54, lid 2, onder a), en artikel 55 van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 vallen eveneens onder het onderwerp van deze mededeling.

6 Of "gedecentraliseerd" beheer als begrotingsuitvoeringsopdrachten zijn gedelegeerd aan derde landen overeenkomstig artikel 53, lid 3, van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002, zoals aan de kandidaat-lidstaten voor de programma's SAPARD en ISPA.

7 Met name door uitbreiding van de evaluatie van alle activiteiten tijdens de uitgavencyclus (SEC(2000)1051 van 26/7/2000) en door fraudetoetsing (COM(2001)630 van 25/10/2001) en de meer algemene verbetering van het projectbeheer, met inbegrip van de vaststelling van interne controlenormen (SEC(2001)2037/4) en harmonisering van de contracten om de Commissie meer rechtszekerheid te geven.

8 Bestaande uit stelselmatige evaluatie van de uitgaven, ook vóór de vaststelling van wetgeving (financieel memorandum), de invoering van planning, programmering en meting van de resultaten, de mate van uitvoering en elementen voor toekomstig optreden, met name het vaststellen van doelstellingen, meerjarige programmering, jaarlijkse beheerplannen, het vergelijken van resultaten met doelstellingen, risicoanalyse en risicobeheer (norm 11 van deze interne controlenormen), SEC(2000)2203.

mogelijkheden van iedere ontvanger van communautaire subsidies na te gaan⁹. De tweede reden houdt verband met het soort toegestane uitgaven. Vooral voorschotten of voorfinanciering zonder tegenprestatie ten tijde van de betaling vormen een concreet risico. Zij worden echter door allen als een essentieel instrument voor de verwezenlijking van bepaalde maatregelen die door de communautaire wetgever zijn vastgesteld, beschouwd. Dit principe is dan ook met de steun van alle communautaire instellingen aangehouden in het nieuwe Financieel Reglement dat op 25 juni 2002 met algemene stemmen werd goedgekeurd door de Raad¹⁰, zij het met twee verplichtingen: 1) in de in de uitvoeringsvoorschriften genoemde gevallen, de contractanten of begunstigen het stellen van een zekerheid op te leggen om de financiële risico's van voorfinanciering te beperken¹¹, en 2) de rente in te vorderen die door de voorfinanciering wordt opgebracht en die eigendom van de Gemeenschappen blijft¹².

2. HUIDIGE SITUATIE

Om boekhoudkundige redenen hadden de invorderingsopdrachten van de Commissie tot dusver betrekking op alle soorten ontvangsten zonder nader onderscheid. Voor deze mededeling zijn de eigen middelen¹³ en boeten¹⁴, die niet voortvloeien uit het beheer van de communautaire uitgaven, niet relevant.

Zonder deze twee soorten tegoeden van de Gemeenschap bedragen de schuldvorderingen die uit het directe en het gedeelde beheer van de middelen van de Gemeenschap voortvloeien, op 30 juni 2002 volgens de voornaamste soorten schuld die in de jaarlijkse balans van de Gemeenschappen worden onderscheiden:

BEGROTING 2002: OPENSTAANDE VORDERINGEN (in miljoen EUR)

EOGFL	2 263,05
Structuurfondsen	407,57
Overige	916,69

⁹ Voorwaarden neergelegd in artikel 171 en volgende van de ontwerp-verordening houdende uitvoeringsbepalingen van het nieuwe Financieel Reglement die de Commissie op 24 juli 2002 heeft vastgesteld.

¹⁰ Artikel 81, lid 1, onder b), i), van Verordening nr. 1605/2002, PB L 248 van 16.9.2002, blz. 1-41.

¹¹ Artikelen 102 en 118 van het nieuwe Financieel Reglement.

¹² Artikelen 3 en 4 van de ontwerp-verordening houdende uitvoeringsvoorschriften van het nieuwe Financieel Reglement die de Commissie op 24 juli 2002 heeft vastgesteld, COM(2002)402 def.

¹³ Eigen middelen (45 460,06 miljoen EUR op 30.6.2002) zijn niet in de tabellen opgenomen, omdat zij minder relevant zijn voor het doel van deze mededeling. De rechten van de Gemeenschap op dit gebied vloeien voort uit de maandelijkse oproepingen, welke op tijd door de schatkist van de lidstaten worden betaald. De eigen middelen vallen niet onder het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen, maar onder Besluit 2000/597/EG, Euratom van de Raad van 29 september 2000 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschap.

¹⁴ Door de Commissie opgelegde boeten voor inbreuken op de concurrentievoorschriften (2 935,76 mln EUR op 30.6.2002) worden alleen pro memorie vermeld, omdat zij leiden tot voorlopige betalingen of de stelling van een zekerheid in geval van beroep voor een rechtbank van de Gemeenschap.

2.1. Boekhoudgegevens op 30/6/2002

• Cijfers

Wat betreft de rechten die voortvloeien uit het directe en het gedeelde beheer van de uitgaven van de Gemeenschap, heeft de Commissie in 2001 2.461,44 miljoen EUR geïnd. In de eerste helft van 2002 werd 755,27 miljoen EUR geïnd.

Zoals gevraagd door de Rekenkamer, omvat de onlangs voor het EOGFL-Garantie geregistreerde 2.263 miljoen EUR de bedragen die door de lidstaten als "te innen" werden gerapporteerd, maar die nog steeds door hen moeten worden geïnd en die, als zij niet worden geïnd, ten laste worden gebracht van hetzij de communautaire begroting, hetzij de begroting van de betrokken lidstaat (in het laatste geval zullen alleen de betrokken bedragen voor de communautaire begroting moeten worden ingevorderd). De Commissie kan weinig doen om deze bedragen, die het gevolg zijn van te grote betalingen door de 89 betaalorganen in de Europese Unie, te innen, omdat zij door deze betaalorganen moeten worden teruggevorderd. Omdat deze claims al zo oud zijn, heeft de Commissie echter besloten ze in de rekeningen op te nemen, maar er zal een verminderingpercentages op moeten worden toegepast om rekening te houden met de tijd die is verlopen sedert de oorspronkelijke declaratie van de betaalorganen van de lidstaten.

In de onderstaande tabel zijn de gegevens verdeeld volgens de termijn (de analyse van de cijfers van het EOGFL-Garantie wordt gegeven onder punt 4.3).

BEGROTING 2002 : OPENSTAANDE VORDERINGEN* EN GEÏNDE BEDRAGEN VOLGENS TERMIJN OP 30 JUN										
in mln EUR										
Termijn	Boeten**		Structuurfondsen				Overige			
	Vastgesteld tegoed	% geïnd in 2002	Vastgesteld tegoed	Geïnd in 2002	Uitstaand	% geïnd in 2002	Vastgesteld tegoed	Geïnd in 2002	Uitstaand	% geïnd in 2002
geen		N/A	19,45	-1,23	20,68	-6,33%	784,49	239,61	544,88	30,54%
< 1 jaar	2.010,36	N/A	381,22	61,5	319,72	16,13%	620,33	428,57	191,75	69,09%
1 tot 2 jaar	190,68	N/A	9,19	2,1	7,08	22,89%	72,53	10,99	61,54	15,15%
2 tot 3 jaar	51,81	N/A	24,18	0	24,18	-0,02%	11	0,61	10,4	5,51%
3 tot 4 jaar	521,86	N/A	12,81	0,16	12,65	1,28%	34,69	9,57	25,12	27,59%
4 tot 5 jaar	8,8	N/A	2,03	0,23	1,81	11,18%	15,12	0,53	14,6	3,50%
> 5 jaar	152,25	N/A	22,93	1,49	21,44	6,49%	69,54	1,15	68,39	1,65%
Totaal	2.935,76	N/A	471,81	64,24	407,57	13,62%	1.607,72	691,03	916,69	42,98%

* Vastgesteld in 2002 of nog uitstaand van voorafgaande jaren.

**De 2.935,76 miljoen EUR bestaat uit boeten die nog niet verschuldigd zijn en boeten waartegen beroep is aangetekend bij het Hof van Justitie van de EG. Deze laatste worden voorlopig betaald of worden gedekt door een bankgarantie.

- **Analyse**

Op 30 juni 2002 beliep het achterstallige bedrag (op die dag werkelijk verschuldigde schulden):

- 2,3 miljard EUR voor de EOGFL-Garantie, rekening houdend met bovengenoemd voorbehoud over de waardevermindering en het bedrag dat werkelijk voor de communautaire begroting moet worden terugbetaald;
- 387 miljoen EUR voor de Structuurfondsen;
- 373 miljoen EUR voor diverse tegoeden van de Gemeenschap in verband met het directe beheer.

Op zichzelf is dit geen problematische situatie, ervan uitgaande dat terug te vorderen bedragen stelselmatig worden vastgesteld en op voorwaarde dat de uitstaande bedragen bestaan uit nieuwe schulden terwijl oude tegoeden van de Gemeenschap regelmatig worden geïnd. Deze situatie geldt echter niet voor de aan de Gemeenschappen verschuldigde bedragen: hoewel de uitstaande bedragen van maand tot maand relatief stabiel zijn ondanks de vaststelling van nieuwe schulden, blijkt uit nadere analyse volgens het jaar van de vaststelling dat een aanzienlijk percentage oude schulden niet is geïnd.

Voor het gedeelde beheer beschrijven de boekhoudkundige gegevens van de Gemeenschappen een situatie die als voorlopig moet worden beschouwd: dat bovengenoemde bedragen zijn geregistreerd betekent niet dat de Gemeenschappen in staat zullen zijn de terugbetaling van het volledige bedrag te eisen volgens de sectorale voorschriften (zie punt 4.3 voor het EOGFL-Garantie).

De verdeling naar ouderdom van de **uit het directe beheer van de communautaire middelen voortvloeiende schulden** wordt hierna onderzocht. Uit deze analyse blijkt (op basis van de laatste kolom in bovenstaande tabel) dat:

- ongeveer 88% van het achterstallige bedrag betrekking heeft op tegoeden van de Gemeenschap die in jaar n zijn vastgesteld;
- 3% betrekking heeft op tegoeden van de Gemeenschap die in jaar n-1 zijn vastgesteld;
- 1% betrekking heeft op tegoeden van de Gemeenschap die in jaar n-2 zijn vastgesteld;
- de resterende 8% betrekking heeft op tegoeden van de Gemeenschap die meer dan drie jaren vroeger zijn vastgesteld.

De aandacht zou vooral moeten gaan naar de oudste tegoeden van de Gemeenschap, want hier is verbetering nodig. Dat deze tegoeden niet worden geïnd kan betekenen dat:

- de normale follow-upmaatregelen van de rekenplichtige geen succes hebben gehad;
- de alternatieve inningsmethoden (afschrijving van schulden of opvordering van de zekerheid) niet mogelijk waren of niet zijn toegepast;

- de tenuitvoerleggingsprocedure van artikel 256 van het EG-Verdrag niet is ingesteld;
- als de procedure van artikel 256 niet mogelijk was, de juridische procedure voor het verkrijgen van een dwangmaatregel niet is geslaagd of niet is ingesteld door de bevoegde diensten van de Commissie.

Er zijn verschillende redenen waarom deze invorderingsmethoden geen resultaat hebben gehad of niet volledig werden toegepast. Sommige tekortkomingen van het management kunnen worden verklaard door onaangepaste instrumenten en procedures en, tot op zekere hoogte, door de behoefte aan verhoging van de bekendheid met deze methoden in de betrokken diensten. Hoe dan ook, onderschat mag niet worden in welke mate de lange duur van de gerechtelijke procedures hiervoor verantwoordelijk is.

Hoe ouder de schuld, hoe kleiner de kans dat zij zal worden geïnd (adresverandering, insolventie van de debiteur, rechtszaak onmogelijk door tijdslimiet). De moeilijkheden die zich bij de invordering van de tegoeden van de Gemeenschap voordoen moeten dus duidelijk worden vastgesteld. De diagnose is positief, daar de inning van naar behoren vastgestelde middelen procentueel relatief stabiel is en 80% tot 90% van het verschuldigde bedrag belooft. Er moeten echter nog oplossingen worden gevonden om de "lasten uit het verleden" weg te werken, welk bestaan uit oude tegoeden van de Gemeenschap die nog niet zijn geïnd.

Uit deze bevindingen blijkt dat de Commissie bij haar inspanningen om vastgestelde tegoeden te innen, prioriteit moet geven aan deze "lasten uit het verleden" en alle schulden zorgvuldig moet blijven volgen om ervoor te zorgen dat geen nieuwe "last uit het verleden" ontstaat.

2.2. Niet uit de boekhoudkundige gegevens af te leiden problemen: niet-vastgestelde tegoeden van de Gemeenschap

Het boekhoudsysteem kan alleen de inningsopdrachten die in het systeem zijn ingevoerd weergeven - de vastgestelde tegoeden van de Gemeenschap - en de wijze waarop zij worden gevolgd. Het is dus buitengewoon moeilijk, en zelfs onmogelijk, met enige graad van zekerheid het bedrag te berekenen van vaststelbare schulden die nog niet zijn vastgesteld of kunnen worden vastgesteld.

Op het terrein van het directe beheer hebben de horizontale diensten echter voorbeelden opgemerkt waarin er geen stelselmatige vaststelling van de te vorderen bedragen is geweest (bijvoorbeeld na de afsluiting van een programma of project wegens de slechte uitvoering van de vroegere tranches van het programma of project).

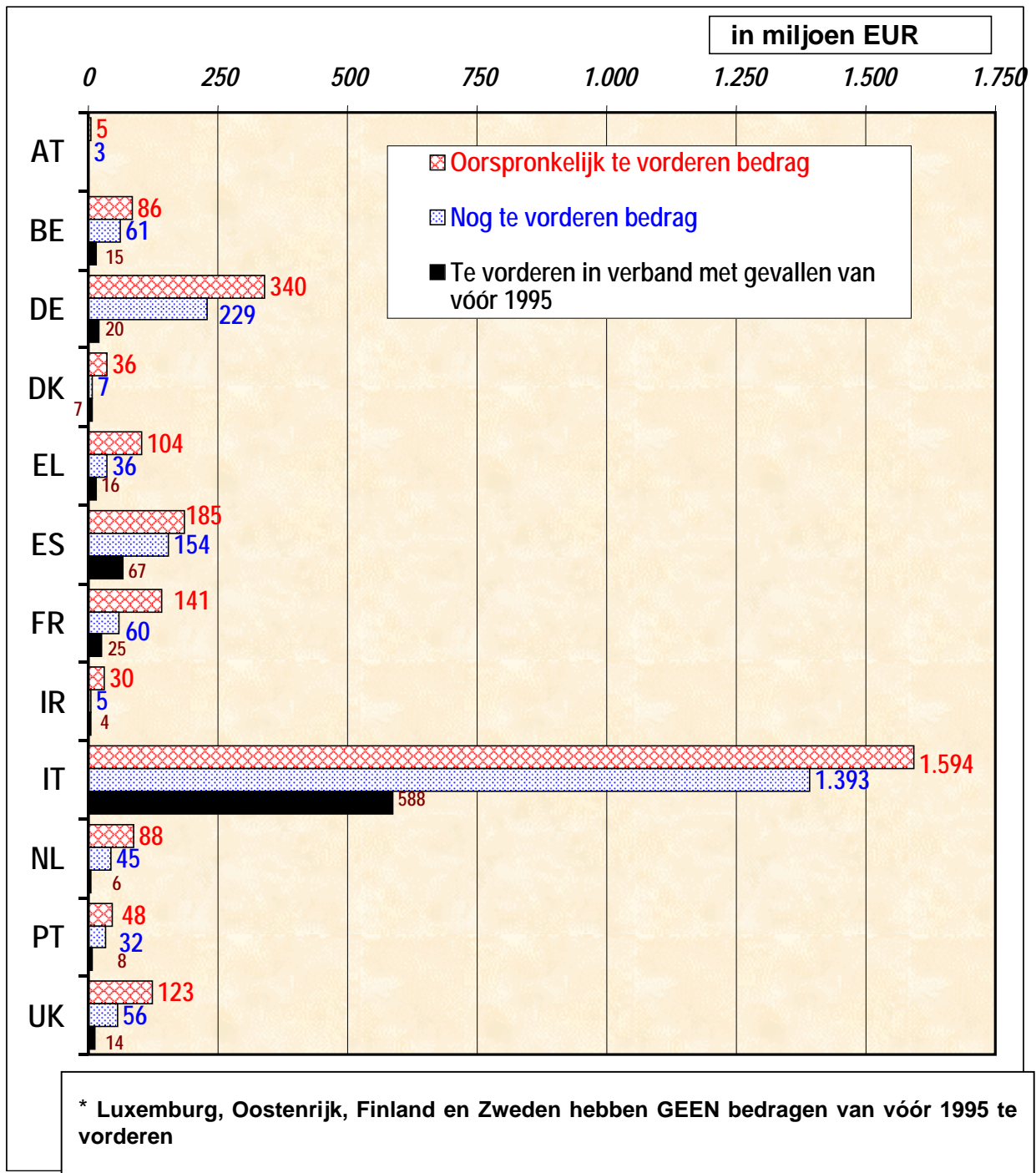
Bovendien heeft de Rekenkamer bij sommige controles van het gedeelde beheer van het EOGFL-Garantie erop gewezen dat de door de lidstaten gemelde onregelmatigheden niet werden opgevolgd door de bevoegde diensten van de Commissie of dat de follow-up te laat plaatsvond¹⁵. De bedragen die de lidstaten volgens de toepasselijke wetgeving voor het gedeelde beheer van de EOGFL-

15 Europese Rekenkamer, Jaarverslag over het begrotingsjaar 2000, Verslag over de activiteiten in het kader van de algemene begroting, hoofdstuk 2.

uitgaven hebben gerapporteerd, geven een beeld van de bedragen die nog moeten worden teruggevorderd of ten laste van de lidstaat of de Gemeenschap moeten worden gebracht. Deze achterstand bij de vaststelling van communautaire rechten in de strikte zin van het woord is vooral te wijten aan de trage procedures voor sommige nationale rechtbanken (zie onderstaande tabel). Het gaat om schuldvorderingen op de eindbegunstigden, want alle met succes teruggevorderde bedragen moeten aan het EOGFL worden afgedragen en de lidstaten zijn bij gedeeld beheer verantwoordelijk voor het beheer van dit soort uitgaven.

Deze mededeling beoogt daarom nieuwe maatregelen vast te stellen tegen dit verschijnsel van te lage vaststelling op het gebied van de directe uitgaven en de ontoereikende middelen om de rechten van de Gemeenschap vast te stellen op het gebied van de uitgaven onder gedeeld beheer.

**Bedragen gemoeid met onregelmatigheden op het gebied van het
EOGFL-Garantie in de periode 1970-2000 als gemeld
overeenkomstig Verordening (EG) nr. 595/91, per 31/12/2001**



Opmerking: de cijfers van Italië zijn niet geheel vergelijkbaar met die van de andere lidstaten en bevatten duidelijk een overschatting van de onregelmatigheden: wanneer zij een onregelmatigheid ontdekken, berekenen de Italiaanse autoriteiten het totale te vorderen bedrag op basis van de totale bedragen die de begunstigde heeft ontvangen in de gehele periode die wordt bestreken door de controle waarbij de onregelmatigheid aan het licht kwam; eerst aan het einde van de strafrechtelijke en/of formele administratieve procedure stelt de rechter het exacte bedrag vast dat met de onregelmatigheid gemoeid is en brengt hij de invorderingsprocedure op gang.

3. VERBETERING VAN DE TERUGVORDERING VAN VASTGESTELDE RECHTEN VAN DE GEMEENSCHAP

Deze mededeling heeft betrekking op de invordering van bedragen in het kader van het directe beheer van de communautaire uitgaven en het met de lidstaten gedeelde beheer van de uitgaven van het EOGFL-Garantie en de Structuurfondsen.

In de laatste gevallen is het recht van de Gemeenschap in de zin die het Financieel Reglement eraan hecht, beperkt tot de gevallen van onregelmatigheden of fraude van de economische actoren waarin het uitblijven van terugvordering van door hen verschuldigde bedragen te wijten is aan nalatigheid van de lidstaten en de Commissie, overeenkomstig de toepasselijke sectorale voorschriften, besluit dat de financiële gevolgen door de lidstaten moeten worden gedragen. De door de Gemeenschappen terug te vorderen schuld wordt niet vastgesteld totdat de sectorale procedures zijn afgerond¹⁶. De betrokken bedragen geven dan aanleiding tot terugvordering van communautaire middelen van de lidstaten.

Daar de Gemeenschappen over zekere methoden beschikken om communautaire middelen terug te vorderen als de debiteuren lidstaten zijn, hebben de maatregelen ter verbetering van de invordering van vastgestelde tegoeden van de Gemeenschap vooral betrekking op andere debiteuren dan de lidstaten of rechten van de Gemeenschap die voortvloeien uit het directe beheer van de communautaire uitgaven.

3.1. Maatregelen overwogen door de Commissie bij de goedkeuring van het actieplan van 13 december 2000 betreffende de tegoeden van de Gemeenschap die voortvloeien uit de directe uitgaven en die op deze grond worden uitgevoerd

In december 2000 heeft de Commissie een actieplan goedgekeurd om de terugvordering van vastgestelde communautaire tegoeden die het gevolg zijn van het directe beheer van de uitgaven, met name oude schulden te verbeteren door de gerapporteerde problemen te analyseren. Deze problemen betreffen het ingewikkelde karakter van de betrokken gevallen, het gebrek aan coördinatie tussen de bij de terugvordering betrokken diensten en bepaalde tekortkomingen bij de toepassing van de beschikbare instrumenten. In dit verband mag ook de lange duur van gerechtelijke acties voor de nationale en de communautaire rechtbanken worden genoemd.

Het actieplan van december 2000 heeft de toekomstige opdrachten gericht op een aantal maatregelen ter verbetering van het algemene beheer van de terugvorderingsgevallen en, wat de lasten uit het verleden betreft, ter vervolging van gevallen die niet tot vrijwillige betaling hebben geleid.

16 Voor het EOGFL-Garantie, toepassing van artikel 8 van de Verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 over de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 94 van 28.4.1970, blz.13); vanaf het begrotingsjaar 2000 Verordening (EG) nr. 1258/1999 van de Raad van 17 mei 1999 over de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 160 van 26.6.1999, blz. 103). Voor SAPARD, de artikelen 8, 13 en 14 van Afdeling A van de bijlage bij de meerjarige financieelovereenkomst. Voor de Structuurfondsen, artikel 24 van Verordening nr. 4253/1988 (als gewijzigd bij Verordening nr. 2082/93); vanaf 2000 artikel 39 van Verordening nr. 1260/1999. Artikel H van bijlage II van Verordening nr. 1164/94 voor het Cohesiefonds. Voor het ISPA, artikel 9 van Verordening nr. 1267/1994 en de specifieke bepalingen van het financieel protocol over de besluiten tot bijstandverlening.

De terugvordering is verbeterd dankzij een aantal maatregelen ter uitvoering van het actieplan, zowel om een opstapeling van zeer oude rechten van de Gemeenschap die oninbaar worden te voorkomen, als om de "lasten uit het verleden" te verminderen.

3.1.1. *Preventieve maatregelen*

In het kader van het actieplan zijn twee maatregelen uitgevoerd om een opstapeling van zeer oude schulden te voorkomen die vermoedelijk oninbaar zullen worden

➤ *Met betrekking tot de traditionele opdrachten van de rekenplichtige*

De rekenplichtige is verzocht stelselmatiger en sneller herinneringen en formele aanmaningen te verzenden. Hij kreeg verfijnde instrumenten om gestandaardiseerde, automatische herinneringen en aanmaningsbrieven af te geven en automatische waarschuwings- en bewakingsmechanismen in te voeren, zodat hij zijn algemene coördinatiefunctie jegens de andere actoren kan vervullen en hen kan herinneren aan de te nemen maatregelen.

Deze operatie werd voltooid in januari 2002 door middel van een ACCESS/BO-oplossing die werd ontwikkeld uit de begrotings-*datawarehouse*. Door het directoraat-generaal Begroting en andere directoraten-generaal kunnen nu ook verslagen worden opgesteld waaruit de ouderdom van de door de DG's afgegeven invorderingsopdrachten blijkt. De betrouwbaarheid is in 2001 aanzienlijk toegenomen, ook al zijn sommige verbeteringen nog wenselijk¹⁷.

Verslagleggingsmaatregelen maken het nu mogelijk de omvang van de invorderingsmaatregelen die door elk directoraat-generaal moeten worden genomen te beoordelen (de gegevens worden thans opgenomen in het jaarverslag van de directeuren-generaal) of in sommige gevallen de tekortkomingen bij de vaststelling van de tegoeden van de Gemeenschap in te schatten.

➤ *Met betrekking tot de nieuwe opdrachten van de rekenplichtige*

De rekenplichtige heeft de taak gekregen relevante informatie over de financiële situatie van de debiteuren te verzamelen wanneer de ordonnateurs in dit verband hulp nodig hebben en zorgt sinds eind 2000 dat alle directoraten-generaal toegang hebben tot de databank *Dun & Bradstreet*.

3.1.2. *Corrigerende maatregelen (vermindering van oude tegoeden van de Gemeenschap)*

Met betrekking tot de vermindering van de oude tegoeden van de Gemeenschap zijn de volgende maatregelen van het actieplan uitgevoerd zonder enige verandering van de bestaande voorschriften.

Wegens het ingewikkelde karakter van de gevallen waarin een schuld niet kon worden geïnd, werd besloten de raadpleging van de horizontale diensten (DG BUDG, Juridische Dienst, OLAF, Secretariaat-generaal) op te voeren om het adres van een debiteur op te sporen, te beslissen welke wettelijke maatregelen moeten

17 Zo moet bij de behandeling van "gedeeltelijke verminderingen" het verband tussen de negatieve invorderingsopdracht (gehele of gedeeltelijke annulering van een opdracht die reeds is afgegeven) en de oorspronkelijke invorderingsopdracht (voor het oorspronkelijke bedrag) gegarandeerd blijven.

worden genomen of, als eindoplossing voor een oninbare schuld, af te zien van inning.

- **Terugvordering van inbare oude rechten van de Gemeenschap**

- *Nieuwe opdrachten van het OLAF*

In februari 2002 heeft het OLAF overeenkomstig het actieplan uit de mededeling van december 2000 een nieuwe eenheid (A5) opgericht voor de administratieve, juridische en financiële follow-up op het gebied van de directe uitgaven. Deze eenheid is verantwoordelijk voor de interne en externe coördinatie van de follow-up van fraudes en onregelmatigheden op het gebied van de directe uitgaven die door het OLAF in nauwe samenwerking met de ordonnateurs en andere belanghebbende diensten worden onderzocht. Sedert zijn oprichting in februari 2002 heeft deze dienst van het directoraat Opsporingen van het OLAF 57 gevallen ontvangen voor de administratieve, juridische en financiële follow-up. De eenheid zorgt ervoor dat de Commissie als burgerlijke partij optreedt in gevallen die onderworpen zijn aan een strafrechtelijke procedure met betrekking tot de terugvordering. Op verzoek van een ordonnateur kan het OLAF als een debiteur vermist worden, ook het adres opsporen. Dit onderzoek kan zich uitstrekken tot instanties die wettelijke of financiële banden hebben met de debiteur.

- *Behandeling van terugvorderingen bij de Juridische Dienst*

De Juridische Dienst heeft een gecentraliseerd systeem ingesteld voor de terugvorderingsgevallen die moeten worden behandeld en gevolgd door het team dat verantwoordelijk is voor de inhoud, in overleg met het begrotingsteam van de Juridische Dienst als er twijfel is over principiële kwesties. De leidende ambtenaar die de zaak behandelt stelt dan een terugvorderingsambtenaar aan.

De door de directoraten-generaal te volgen procedure werd uiteengezet in een notitie aan de directeuren-generaal. Een praktische invorderingshandleiding wijst de verantwoordelijkheden toe en verklaart stap voor stap de maatregelen die moeten worden genomen door de ambtenaren van de Juridische Dienst, eventueel in samenwerking met andere diensten van de Commissie¹⁸.

- *Rol van de Centrale Financiële Dienst (CFD)*

In het actieplan van december 2000 verzocht de Commissie de CFD minimale richtsnoeren op te stellen voor de organisatie van de kanalen en de managementvoorschriften.

De *interne controlenormen* die de Commissie op 13 december 2000 heeft vastgesteld (SEC(2000) 2203) en in 2001 heeft bijgewerkt (SEC(2001)2037/4) bevatten de normen die moeten worden toegepast op de uitgavencyclus en het invorderingsproces; het gaat om minimumeisen en controleprocedures die in elk directoraat-generaal moeten worden toegepast. Naast deze normen (die vanaf 2001 gehecht zijn aan de interne voorschriften voor de uitvoering van de begroting) stelt de CFD een regelmatig bijgewerkte handleiding op waarin het operationele proces

18 Notitie van 31 maart 2001 (JUR(2001)15037) van de heren Rosas en Dewost aan de directeuren-generaal: inning van vorderingen - procedure voor raadpleging van de Juridische Dienst, Bijlage 2.

van risico-evaluatie wordt beschreven, niet alleen voor de gehele uitgavencyclus, maar ook (zie laatste bijwerking voor 2002) de invorderingen¹⁹.

Ten slotte zijn in de jaarverslagen van de directoraten-generaal in 2001 invorderingsstatistieken opgenomen, die een nuttig instrument zijn voor de beoordeling van de reeds gemaakte en nog te boeken vooruitgang op het gebied van de invorderingen.

➤ *Studie over de uitbesteding van diverse inningsactiviteiten*

Zoals de Commissie in december 2000 heeft aanbevolen, werd een kosten-batenanalyse uitgevoerd van het uitbesteden van sommige inningsactiviteiten. De conclusies en aanbevelingen van deze studie zijn nog niet definitief, omdat de laatste hand nog moet worden gelegd aan de nieuwe voorschriften en de Dienst Interne Audit zijn eindverslag over de invordering moet uitbrengen.

• **Erkenning van de oninbaarheid van sommige tegoeden van de Gemeenschap**

Naar aanleiding van de vragen van de diensten²⁰, de aanbevelingen van de kwijtingsautoriteit en de toezegging die in december 2000 werd gedaan heeft de CFD de voorwaarden en procedures voor het afzien van **de inning van oninbaar geworden tegoeden van de Gemeenschap** vastgesteld. Dit vult het kader aan dat onlangs werd vastgesteld voor andere gevallen waarin herziening van de vastgestelde tegoeden noodzakelijk blijkt:

- *De richtsnoeren voor de toepassing van het beginsel van evenredigheid op het afzien van inning* werden door de Commissie vastgesteld in november 2001²¹ naar aanleiding van de resolutie van de kwijtingsautoriteit over het begrotingsjaar 1999²². In dit besluit wijzigde de Commissie de interne voorschriften voor de uitvoering van de begroting 2001 door de invoering van drempelwaarden voor de delegatie van bevoegdheden voor de uitvoering van de begroting, als gevraagd door de kwijtingsautoriteit, en door de vaststelling van meer doorzichtige en formele procedures en beter omschreven en meer bindende criteria voor het afzien van de inning van vastgestelde schulden door toepassing van het beginsel van evenredigheid. Deze drempelwaarden werden geconsolideerd in de interne voorschriften van de Commissie voor de uitvoering van de begroting 2002²³.
- *In de interne voorschriften voor de uitvoering van de begroting 2002* is een meer logisch onderscheid gemaakt tussen afzien van inning, annulering en technische en boekhoudkundige aanpassingen, waardoor het niveau van delegatie of subdelegatie beter kan worden afgestemd overeenkomstig de verantwoordelijkheden en risico's bij deze drie soorten verrichtingen. Dit experiment, dat in het najaar van 2001 werd gelanceerd op initiatief van de

19 "Uitvoerige risico-evaluatie voor operationele procedures - Het procedurehandboek".

20 In zijn functie van financiële help desk heeft de CFD tussen februari 2001 en juli 2002 37 vragen over de invordering behandeld, hetgeen iets meer is dan twee vragen per maand.

21 SEC(2001)1857 def. van 21/11/2001.

22 Punt 9(1) van de resolutie van het Parlement met opmerkingen die integrerend deel uitmaken van de kwijting voor de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie voor 1999 (Commissie) (SEC(2000)537 –C5-0617/2000-2000/2155(DEC)).

23 C(2002)1305 van 8.4.2002.

directoraten-generaal Financiële Controle en Begroting en waardoor bevoegdheden kunnen worden gesubdelegeerd voor geringere correcties (naar boven of beneden) van alle inningsopdrachten als het gaat om niet meer dan technische en boekhoudkundige aanpassingen, heeft de zeer strenge regels inzake delegatie en subdelegatie voor het afzien van schulden voor het begrotingsjaar 2001 vereenvoudigd. Wegens de goede resultaten werd het experiment verlengd²⁴ en uitgebreid in de interne voorschriften voor 2002, om het zeer logische onderscheid te maken tussen het afzien van inning van een bedrag dat werkelijk verschuldigd is²⁵ en de annulering van een ten onrechte vastgestelde schuld²⁶.

3.2. Maatregelen die thans worden genomen naar aanleiding van het actieplan van 13 december 2000

De termijn voor de voltooiing van het actieplan van december 2000 was oorspronkelijk vastgesteld op 1 april 2001, maar werd verlengd tot 30 juni 2002 toen de Commissie op 21 december 2001 het tijdschema voor de uitvoering van de verschillende maatregelen van het Witboek in verband met actie 96 bijstelde.

Ondanks bovengenoemde maatregelen en vorderingen moet het tijdschema worden bijgesteld op basis van een meer realistische evaluatie van hetgeen kan worden verwezenlijkt gezien de algemene financiële hervorming en de tijd die nodig is om de nieuwe voorschriften vast te stellen en in te voeren.

De voornaamste verbeteringen van de inning van de vastgestelde tegoeden van de Gemeenschap als vastgesteld in december 2000, vereisen ook een verandering van de basisvoorschriften. In het institutionele tijdschema dat de Europese Raad van Göteborg heeft voorgeschreven, is echter eind 2002 vastgesteld voor de goedkeuring van de herziening van het Financieel Reglement van 1977 en het daaruit voortvloeiende rechtskader: op interinstitutioneel niveau de verordening houdende de uitvoeringsvoorschriften betreffende een aantal bepalingen van het nieuwe Financieel Reglement en, bij de Commissie, de herziening en geplande harmonisatie van diverse bepalingen van de interne procedure voor de inning van de communautaire schuldvorderingen. Hetzelfde geldt voor de voorstellen tot wijziging van de verordeningen betreffende het Financieel Reglement van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) en de communautaire bureaus.

Dit nieuwe regelgevende kader is thans vrijwel voltooid²⁷. Het houdt drie reeksen wijzigingen in die tot een aanzienlijke verbetering van de inning van tegoeden in verband met direct beheer leiden en het probleem van het gedeelde beheer oplossen.

24 Artikel 12 van de interne voorschriften voor 2002.

25 Artikel 10 van de interne voorschriften voor 2002.

26 Artikel 11 van de interne voorschriften voor 2002.

27 Het nieuwe Financieel Reglement is op 25 juni 2002 bij algemene stemmen goedgekeurd door de Raad en wordt overeenkomstig artikel 187 van kracht op 1 januari 2003. De verordening van de Commissie houdende uitvoeringsvoorschriften werd vastgesteld op 24 juli 2002 (COM(2002)402 def). Voor het EOF heeft de Commissie dezelfde principes voorgesteld in haar ontwerpverordening van 11 juni 2002 over het Financieel Reglement van toepassing op het Europees Ontwikkelingsfonds (COM(2002)290). Voor wat bekend staat als traditionele agentschappen (in tegenstelling tot de voorgestelde uitvoerende agentschappen voor de programma's) zijn deze principes uiteengezet in het ontwerp voor een Financieel Reglement als bedoeld in artikel 185 van het nieuwe Financieel Reglement dat door de Commissie werd vastgesteld op 17 juli 2002 (COM(2002) 403/2).

3.2.1. *Uitbreiding van de rol van de ordonnateur (decentralisatie van de debetnota)*

Teneinde contacten tussen de debiteuren en de ordonnateur mogelijk te maken om een maximaal aantal gevallen op te lossen door de verantwoording van alle "te innen" tegoeden van de Gemeenschap te controleren voordat de rekenplichtige de inningsprocedure inleidt, heeft de Commissie in december 2000 besloten de opstelling en verzending van de "debetnota", waarin de debiteur wordt meegedeeld dat een schuld is vastgesteld, te delegeren van de rekenplichtige aan de ordonnateurs.

Deze delegatie is thans opgenomen in de voorschriften en zal waarschijnlijk van kracht worden op 1 januari 2003²⁸. De Commissie dient de herziening en consolidatie van de diverse interne voorschriften voor de invorderingen tegen die datum formeel te hebben goedgekeurd.

3.2.2. *Bevordering van methoden voor gedwongen inning*

De herziening van de voorschriften heeft tot belangrijke veranderingen geleid.

➤ *Inning door verrekening van de schuld*

Op het gebied van de directe uitgaven heeft de Commissie tot dusver relatief weinig gebruik gemaakt van de methode van verrekening. In alle lidstaten bestaat deze methode, maar de recente jurisprudentie van het Gerecht van Eerste aanleg²⁹ heeft twijfel doen ontstaan over de mogelijkheid om gebruik te maken van deze efficiënte procedure, waarbij het van de debiteur te innen bedrag wordt afgetrokken van elke als zeker, vaststaand en invorderbaar aangemerkte schuldvordering die de debiteur op zijn crediteur heeft. De conclusies van advocaat-generaal P. Léger over het beroep van de Commissie in deze zaak zijn echter in strijd met de uitspraak van het gerecht en suggereren het Hof van Justitie het mechanisme van verrekening als algemeen beginsel van het Gemeenschapsrecht te erkennen (zaak C-87/01 P van 17.9.2002).

Dit principe is thans expliciet vermeld in het nieuwe Financieel Reglement en kan worden gebruikt tegen "iedere" debiteur³⁰.

Deze zeer algemene formulering zal de Gemeenschap in staat stellen schuldvorderingen te innen door verrekening in het geval van de "diverse" debiteuren bij direct beheer.

Het effect van dit nieuwe instrument kan niet worden berekend voor de inning van tegoeden die voortvloeien uit het directe beheer, maar door de lopende perfectionering van het waarschuwingssysteem³¹ zal dit mechanisme stelselmatiger en doeltreffender kunnen worden gebruikt.

28 Artikel 71, leden 1 en 2, van het nieuwe Financieel Reglement en artikel 75 van de ontwerpverordening houdende uitvoeringsvoorschriften van het nieuwe Financieel Reglement.

29 In zijn uitspraak van 14 december 2000 in zaak T-105/99, Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) versus Commissie, sprak het Gerecht zich afwijzend uit over schuldverrekening, met het argument dat de Commissie eerst had moeten vaststellen of dit niet in de weg zou staan van de voltooiing van de verrichting.

30 Artikel 73, lid 1, 2e alinea, van het nieuwe Financieel Reglement luidt: "De rekenplichtige gaat over tot invordering door verrekening van de schuldvorderingen van de Gemeenschappen wanneer de debiteur zelf een zekere, vaststaande en invorderbare vordering op de Gemeenschappen heeft".

31 Notitie over de perfectionering van het waarschuwingssysteem, actie 95 van de administratieve hervorming, SEC(2000)1811.

Op het gebied van het gedeelde beheer gelden bijzondere regels voor de uitgaven van de Structuurfondsen (besluit tot vermindering van bijstand en financiële correctie). Als **de lidstaten debiteur van de Gemeenschap zijn** en tegelijk een vordering op de Gemeenschap hebben, **maakt dit mechanisme derhalve de inning van uitstaande schulden mogelijk**. Het gaat vooral om de 408 miljoen EUR die op 30 juni 2002 voor de Structuurfondsen is vastgesteld en nog steeds moet worden teruggevorderd.

➤ *Terugvordering via zekerheidstelling vooraf*

Van deze procedure wordt al gebruik gemaakt, maar zij zal effectiever worden omdat het nieuwe Financieel Reglement het aantal gevallen waarin vooraf een zekerheid moet of mag worden gesteld uitbreidt³².

➤ *Gedwongen terugvordering*

Meer gebruik maken van de "eenvoudige" tenuitvoerlegging overeenkomstig artikel 256 van het EG-Verdrag was een van de voornaamste aanbevelingen in de mededeling van december 2000 over de verbetering van de terugvordering bij uitblijven van vrijwillige betaling door de debiteur.

Dit principe is neergelegd in artikel 72, lid 2, van het nieuwe Financieel Reglement, dat het mogelijk maakt een schuldvordering jegens andere personen dan staten formeel vast te stellen door middel van een besluit dat een executoriale titel in de zin van artikel 256 van het EG-Verdrag vormt. Dus kan een invorderingopdracht die niet op een formeel en vooraf genomen besluit gebaseerd is³³, door de Commissie worden neergelegd in een besluit dat een executoriale titel vormt.

Voorgesteld is ook dit principe op te nemen in de regels voor de deelname van ondernemingen, onderzoekcentra en universiteiten en voor de uitvoering van het zesde kaderprogramma voor onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie³⁴.

Als terugvordering op deze basis niet mogelijk is, moet de executoriale titel via de bevoegde rechtbanken worden verkregen³⁵. De kansen op terugvordering door middel van deze tweede oplossing zullen worden vergroot door de komende goedkeuring van een verordening van de Raad over de invoering van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste vorderingen³⁶.

32 In het Financieel Reglement van 1977 geldt deze verplichting alleen voor overheidsopdrachten (artikel 64a) en in het subsidievademecum wordt zij slechts als een mogelijkheid beschouwd. In de artikelen 98, 102 en 117 van het nieuwe Financieel Reglement wordt het stellen van een zekerheid uitgebreid en worden de voorwaarden waaronder de schuld verschuldigd is zowel voor overheidsopdrachten als voor subsidies versterkt (om de financiële risico's van voorfinanciering te beperken).

33 Voornamelijk boeten die de Commissie oplegt in het kader van het concurrentiebeleid.

34 Artikel 12 van het besluit van het Europees Parlement en de Raad van 5 november 2002 betreffende de regels voor de deelname van ondernemingen, onderzoekcentra en universiteiten en de verspreiding van onderzoekresultaten voor de uitvoering van het kaderprogramma 2000-2006 van de Europese Gemeenschap.

35 Tweede oplossing in de voorschriften (artikel 81 van de ontwerpverordening houdende uitvoeringsvoorschriften van het nieuwe Financiële Reglement, vastgesteld door de Commissie op 24 juli 2002).

36 Voorstel van de Commissie van 18.4.2002 (COM(2002)159 def).

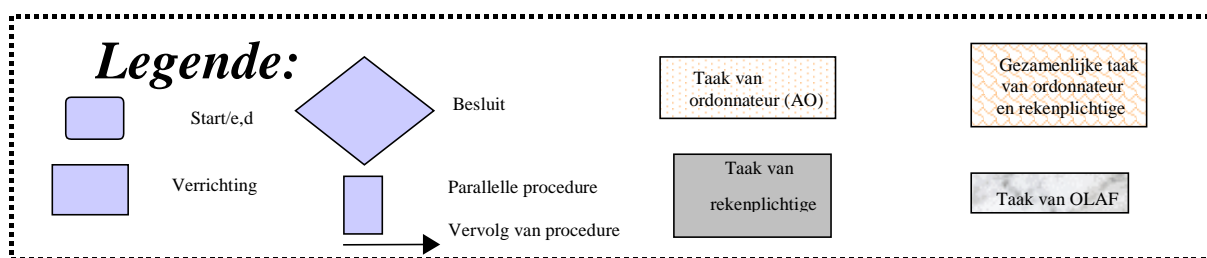
Gebruik van dit instrument voor tegoeden van de Gemeenschap die voortvloeien uit het directe beheer, zal de terugvordering mogelijk maken van de uitstaande bedragen³⁷.

3.2.3. Rationalisatie van de afschrijving van schulden

Met betrekking tot de afschrijving van vastgestelde schulden, een handeling in het kader van de begrotingsuitvoering die van invloed is op de activa van de Gemeenschappen, zal het nieuwe regelgevende kader het onderscheid dat tot ieders tevredenheid in de interne voorschriften van de Commissie is gemaakt³⁸, tot alle andere Instellingen uitbreiden. Dankzij dit onderscheid en de vaststelling van criteria in de nieuwe voorschriften zal elke Instelling het niveau van delegatie of subdelegatie kunnen variëren volgens de graad van verantwoordelijkheid en het risico van de verschillende soorten verrichtingen, ook al wordt de delegerende instantie niet van haar verantwoordelijkheid ontslagen door de verantwoordelijkheid van de ambtenaar die de gedelegeerde of gesubdelegeerde bevoegdheden uitoefent³⁹. De verschillende soorten verrichting zijn:

- afzien van een naar behoren vastgestelde schuld (de ruimste discretionaire bevoegdheid) om redenen van gezond financieel beheer (de schuld is oninbaar of de inningskosten liggen hoger dan het te innen bedrag) of ter wille van de evenredigheid (overeenkomstig de criteria die eveneens in de voorschriften zijn vastgesteld);
- annulering van een ten onrechte vastgestelde schuld (beperkte discretionaire bevoegdheid);
- technische en boekhoudkundige aanpassing (geen discretionaire bevoegdheid, want dit vloeit automatisch voort uit bepaalde objectieve gegevens).

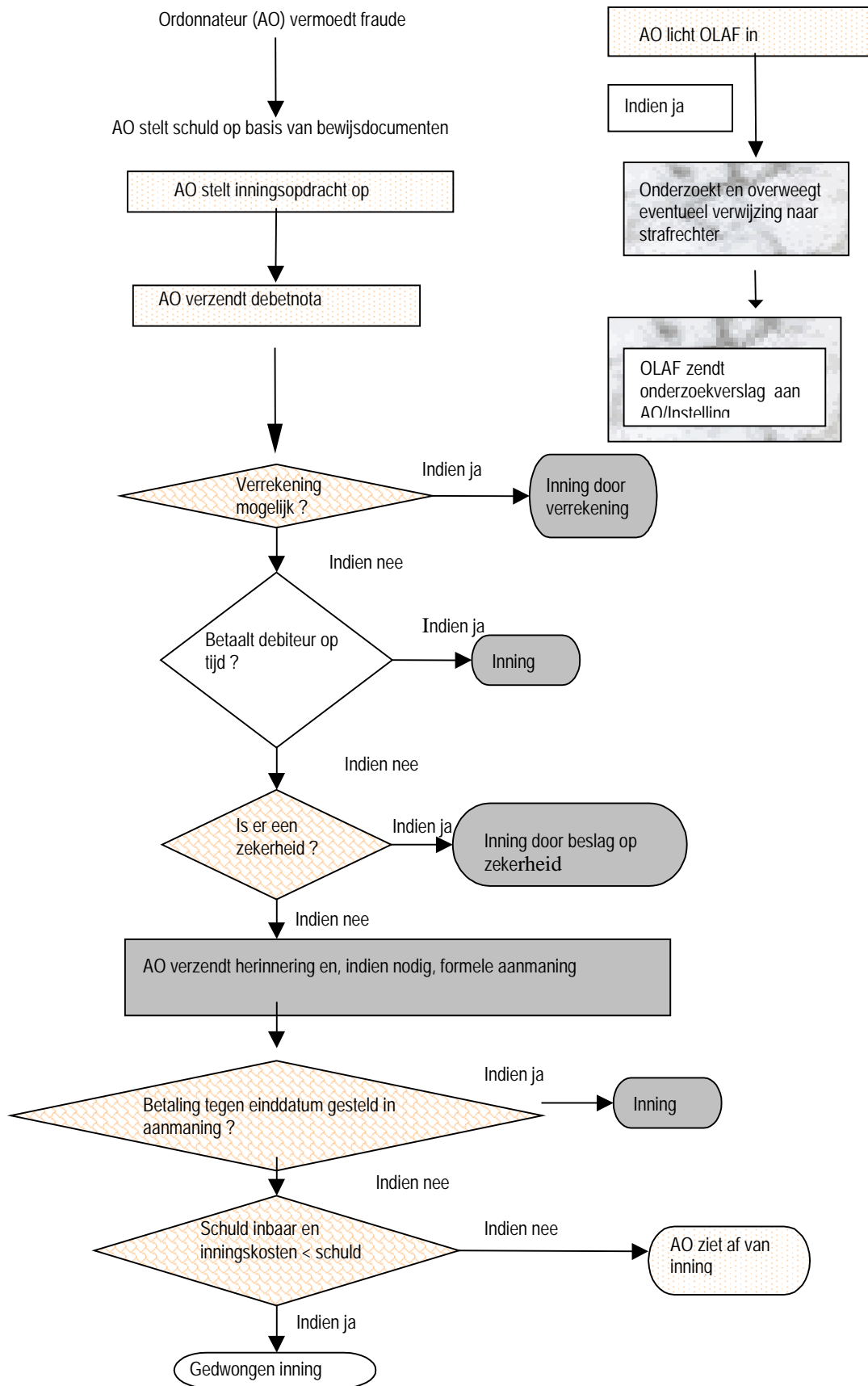
De verschillende stadia worden hieronder samengevat in de vorm van een beknopt stroomdiagram.



37 Afhankelijk van de uitkomst van de gerechtelijke procedures die moeten worden ingesteld als artikel 256 van het EG-Verdrag niet kan worden gebruikt.

38 Zie punt 3.1.1.

39 Dit principe, dat is neergelegd in artikel 21, tweede alinea, van het Statuut van het personeel ("De ambtenaar, belast met de zorg voor de gang van zaken in een tak van dienst, is verantwoordelijk tegenover zijn chefs voor de uitoefening van het gezag dat hem is toegekend, alsmede voor de uitvoering der door hem verstrekte opdrachten. De eigen verantwoordelijkheid zijner ondergeschikten ontheft hem in geen deele van de verantwoordelijkheid welke hijzelf draagt"), is nader uitgewerkt in artikel 66, lid 3, van het nieuwe Financieel Reglement ("In geval van subdelegatie blijft de gedelegeerde ordonnateur binnen zijn diensten verantwoordelijk voor de doelmatigheid van het ingestelde systeem voor beheer en interne controle en de keuze van de gesubdelegeerde ordonnateur").



3.2.4. *Maatregelen voor volledige toepassing van deze nieuwe voorschriften*

Naast de lopende opleidingsmaatregelen moeten aan de ordonnateurs regelmatig relevante indicatoren worden verstrekt, met name in de vorm van kwartaalverslagen van de rekenplichtige aan elke gedelegeerde ordonnateur met een indeling naar ouderdom van de door zijn directoraat-generaal opgestelde inningsopdrachten⁴⁰. De gedelegeerde ordonnateurs gebruiken deze als uitgangspunt voor de opstelling van besluiten met de mogelijkheid van een executoriale titel overeenkomstig artikel 72 van het nieuwe Financieel Reglement.

De rekenplichtige zendt de ordonnateurs ook een jaarlijkse notitie waarin hij hun aandacht vestigt op een lijst van communautaire tegoeden die zij hebben vastgesteld en waarvan wellicht moet worden afgezien.

40 Alle gedelegeerde ordonnateurs kunnen dit soort verslaglegging al uitvoeren door middel van de budgettaire *datawarehouse*.

4. MAATREGELEN VOOR STELSELMATIGE VASTSTELLING VAN COMMUNAUTAIRE TEGOEDEN BINNEN EEN REDELIJKE PERIODE

Dit aspect werd niet behandeld in het actieplan van december 2000. De Commissie verklaarde daarin echter dat nog aanbevelingen zouden volgen over de niet-vastgestelde tegoeden van de Gemeenschap.

Er werd reeds op gewezen dat het moeilijk is cijfers te verstrekken over de "te lage vaststellingen", maar dat deze kunnen worden ingeschat door middel van de bestaande indicatoren.

4.1. Stelselmatige vaststelling van schulden in hoofdsom

4.1.1. *Overname van de voornaamste verplichting in het nieuwe Financieel Reglement*

De primaire verplichting om elke als zeker, vaststaand en invorderbaar aangemerkte schuldvordering vast te stellen die was neergelegd in artikel 28 van het Financieel Reglement van 1977, is overgenomen in artikel 71, lid 2, van het nieuwe Financieel Reglement, waarin ook de rol van de financiële actoren is omschreven. Deze rol zal nader worden uitgewerkt in de ontwerp-verordening van de Commissie over de uitvoeringsvoorschriften van het nieuwe Financieel Reglement en, binnen de Instelling, de nieuwe geconsolideerde bepalingen van de interne procedure.

Het Financieel Reglement biedt dus geen ruimte voor enige *de minimis*-interpretatie waardoor het mogelijk zou worden "kleine bedragen" niet vast te stellen⁴¹.

De verplichting schulden vast te stellen is in plaats daarvan uitgebreid tot de rente op de voorfinanciering, die eigendom van de Instelling blijft⁴².

4.1.2. *Verscherping van de verplichting de tegoeden te ramen*

De nieuwe voorschriften voorzien nog steeds in de boeking van een raming van de te ontvangen bedragen in verband met maatregelen of situaties die aanleiding kunnen geven tot een schuldvordering van de Gemeenschappen. Dit is een soort verplichte pro-memorie-post voor de ordonnateurs. De Commissie is voornemens de omstandigheden voor het gebruik ervan nader aan te geven (*ex ante*-controles door de ordonnateur⁴³, details over het tijdstip van opstelling⁴⁴). Bij gebruik van dit

⁴¹ Geen andere interpretatie is mogelijk. Zelfs als de wetgever in die mogelijkheid had voorzien, zijn slechts twee veronderstellingen mogelijk. Ofwel zou de *de minimis*-regel niet formeel worden voorgeschreven, in welk geval toepassing ervan zou kunnen leiden tot arbitraire beslissingen of ten minste tot een gebrek aan uniformiteit in de toepassing van het Gemeenschapsrecht tussen de diensten van dezelfde Instelling. Ofwel zou de *de minimis*-regel officieel worden voorgeschreven, bijv. om naleving van het non-discriminatiebeginsel te verzekeren, maar de debiteuren zouden hem dan kunnen gebruiken en misbruiken en daardoor de kracht van de wet ondermijnen en de inspanningen doorkruisen die de Gemeenschap levert om de openbare middelen te beheren overeenkomstig het beginsel van goed financieel beheer. Geen van deze oplossingen zou aanvaardbaar zijn.

⁴² Artikel 4 van de ontwerp-verordening over de uitvoeringsvoorschriften van het nieuwe Financieel Reglement, door de Commissie vastgesteld op 24 juli 2002.

⁴³ Artikel 74 van de ontwerp-verordening van de Commissie over de uitvoeringsvoorschriften van het nieuwe Financieel Reglement.

⁴⁴ Met name artikel 4 over de rente of andere opbrengsten van voorfinanciering, welke eigendom blijven van de Gemeenschappen; artikel 228 voor het GCO. De verplichting de voorfinanciering te vereffenen bij de tussentijdse betalingen, gevolg van de boekhouding op transactiebasis, zal echter geleidelijk van toepassing worden (artikel 181 van het nieuwe Financieel Reglement voorziet immers in een overgangperiode).

instrument van goed financieel beheer zal verzuim van vaststelling van communautaire rechten wellicht vaker worden voorkomen. Als een schuld echter onmiddellijk als zeker, vaststaand en invorderbaar wordt aangemerkt, moet zij worden vastgesteld zonder voorafgaande ontvangstenraming.

4.1.3. *Strengere verantwoordingsplicht voor alle personeel van de Gemeenschappen*

De ordonnateurs worden meer aansprakelijk gemaakt door de administratieve hervorming van de Commissie. Zij moeten in hun beheerplannen voor 2004 kernindicatoren verwerken voor het regelmatig toezicht op het financieel beheer, zoals de ontwikkeling van de uitstaande verplichtingen (*reste à liquider*) en met name de "sluimerende verplichtingen", alsook het aantal afgegeven invorderingsopdrachten.

Voorts gaat de verplichting elke als zeker, vaststaand en invorderbaar aangemerkte schuldvordering vast te stellen, gepaard met een strenger systeem van sancties in geval van niet-naleving.

Het nieuwe Financieel Reglement bepaalt, zonder het principe van de aansprakelijkheid van elke ambtenaar op grond van het Statuut aan de orde te stellen, dat de ordonnateur kan worden verplicht een vergoeding te betalen "indien hij door grove schuld ... nalaat een document op te stellen waarbij een vordering ontstaat ... en indien hij zonder geldige reden de afgifte van een betalingsopdracht achterwege laat of vertraagt".

Hoe meer de interne kanalen worden gestroomlijnd om het beheer in het algemeen en de invordering in het bijzonder te verbeteren en hoe meer de personeelsopleiding wordt ontwikkeld, hoe gemakkelijker het ongetwijfeld zal zijn nalatigheden vast te stellen "die de gemiddelde, goed presterende ambtenaar nooit zou begaan", criterium dat de Commissie heeft gehanteerd voor het inroepen van de financiële aansprakelijkheid overeenkomstig artikel 22 van het Statuut van het personeel⁴⁵.

4.2. **Stelselmatige vaststelling van achterstandsrente op schulden**

De Commissie is verplicht dezelfde nultolerantie die het gevolg is van de principes van goed financieel beheer, gelijke behandeling en non-discriminatie toe te passen op debiteuren die achterstandsrente verschuldigd zijn. Overeenkomstig de toezeggingen die de Commissie in december 2002 heeft gedaan, moet deze rente systematisch worden vastgesteld als op de vervaldag geen betaling is uitgevoerd.

Op grond van Richtlijn 2000/35/EG moet bovendien het toepasselijke wettelijke tarief (rente van de Europese Centrale Bank op haar voornaamste herfinancieringsoperaties, zoals gepubliceerd in reeks C van het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen op de eerste werkdag van de maand waarin de schuld verschuldigd is) worden verhoogd met 1,5 of tot 7 procentpunt voor commerciële transacties tussen de Gemeenschappen en ondernemingen in de zin van bovenvermelde richtlijn, en tot 3,5 procentpunt in alle andere gevallen.

45 *Nieuwe richtsnoeren voor de hervorming van het personeelsbeleid*, 19.7.2001, punt 5.4, blz. 17-18, http://www.cc.cec/home/admref/en/pdf/orientation_19072001_en.pdf.

Deze toeslag en de werkelijke toepassing van de stelselmatige vaststelling van de achterstandsrente zullen de debiteuren tot op zekere hoogte afschrikken en de inning van de vastgestelde rechten van de Gemeenschap verbeteren.

In de nieuwe, geconsolideerde bepalingen van de interne procedure inzake schuldinvordering die op 1 januari 2003 van kracht worden, zal dit principe nader moeten worden uitgewerkt.

Een strengere toepassing van de principes dan in het verleden zal uiteraard praktische gevolgen hebben en kosten meebrengen, ook in termen van middelen; deze kosten zullen echter grotendeels worden gecompenseerd door de baten van de stelselmatige opheffing van de verschuldigde rente.

4.3. Stelselmatige vaststelling van de rechten van de Gemeenschap die voortvloeien uit het gedeelde beheer van het EOGFL-Garantie

De regels voor de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid bevatten enkele bepalingen betreffende de terugvordering van middelen die ten onrechte werden betaald, hetzij door nalatigheden van de nationale autoriteiten, hetzij door fraude en onregelmatigheden van de marktdeelnemers.

Het regelgevend kader is neergelegd in artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1258/1999 (ex 729/70), dat luidt:

«1. De lidstaten treffen, overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, de nodige maatregelen om:

a) zich ervan te vergewissen dat de door het Fonds gefinancierde maatregelen daadwerkelijk en op regelmatige wijze werden uitgevoerd;

b) onregelmatigheden te voorkomen en te vervolgen;

c) de ingevolge onregelmatigheden of nalatigheden verloren gegane bedragen terug te vorderen.

De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de daartoe getroffen maatregelen en met name van de stand van de administratieve en gerechtelijke procedures.

2. Bij gebreke van volledige terugvordering draagt de Gemeenschap de financiële gevolgen van de onregelmatigheden of nalatigheden, met uitzondering van die welke voortvloeien uit onregelmatigheden of nalatigheden die aan de overheidsdiensten of andere instanties van de lidstaten te wijten zijn.

De teruggevorderde bedragen worden overgemaakt aan de erkende betaalorganen en worden door deze in mindering gebracht op de door het Fonds gefinancierde uitgaven. De rente over teruggevorderde of te laat gestorte bedragen wordt overgemaakt aan het Fonds.

3. Op voorstel van de Commissie stelt de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de algemene voorschriften voor de toepassing van dit artikel vast».

De uitvoeringsvoorschriften van artikel 8 zijn gegeven in Verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad. In de artikelen 3 en 5 van deze verordening is bepaald dat de lidstaten mededelingen over de onregelmatigheden, met bijwerkingen, aan de Commissie moeten zenden. Artikel 5, lid 2, luidt:

« 2. Wanneer een lidstaat van mening is dat de totale terugvordering van een bedrag niet kan worden gerealiseerd of verwacht, geeft hij, door middel van een speciale kennisgeving, het bedrag aan dat niet kan worden teruggekregen, alsmede de redenen waarom dit bedrag, naar zijn mening, ten laste van de Gemeenschap of van de lidstaat komt.

Deze gegevens moeten voldoende gedetailleerd zijn om de Commissie de mogelijkheid te bieden, overeenkomstig artikel 8, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 729/70, (thans 1258/1999) een besluit te nemen over de vraag aan wie de financiële gevolgen moeten worden toegerekend».

In 1995 werd de follow-up van de door de lidstaten op grond van Verordening (EEG) nr. 595/91 gemelde onregelmatigheden toevertrouwd aan de UCLAF, welke inmiddels is vervangen door het OLAF. Op basis van de van de lidstaten ontvangen informatie stelt het OLAF, wanneer de schulden als oninbaar worden beschouwd, de Commissie voor ze ten laste van de begroting van de Gemeenschap te brengen of ten laste van die van de lidstaat als deze nalatig is geweest. De lidstaten worden op de hoogte gebracht van de financiële correcties volgens de normale goedkeuringsprocedure (bemiddeling, formeel besluit, enz...).

Het probleem bij gedeeld beheer is niet de inning, want de schulden kunnen altijd worden verrekend omdat de debiteuren steeds betalingsopdrachten in de pijplijn hebben voor hun maandelijkse "voorschotten"⁴⁶.

Het probleem betreft het uitblijven van vaststelling als nog geen goedkeuringsbesluit mogelijk is met betrekking tot de door de lidstaten volgens de toepasselijke regels gemelde gevallen.

4.3.1. *Voorstellen tot oplossing van de "lasten uit het verleden"*

➤ *Analyse van de lasten uit het verleden*

- *Vóór 1995*

Sinds 1999 heeft het OLAF alle gevallen onderzocht die door de lidstaten vóór 1995 waren gemeld. Het ging om alle lidstaten die gevallen hadden gemeld, behalve Italië.

Het onderzoek van het OLAF had vooral betrekking op meldingen van vóór 1995 die niet waren gevolgd door een terugvordering. Het OLAF heeft echter ook een klein aantal gevallen onderzocht die na deze datum werden gemeld en waarover de lidstaten meedeelden dat het bedrag oninbaar was, in welk geval onmiddellijk een besluit tot goedkeuring van de rekeningen kon worden genomen.

De dialoog, de bijwerking van de gegevens en de vaststelling van de door de nationale en/of communautaire begroting te dekken bedragen zijn voltooid voor tien van de toen (vóór 1995) twaalf lidstaten, met als enige ontbrekende Italië⁴⁷.

Op 30 juni 1999 moest in totaal 1 019 miljoen EUR worden teruggevorderd voor alle gevallen van vóór 1995 die overeenkomstig de Verordeningen (EEG) nrs. 283/72 en 595/91 waren gemeld. Als resultaat van de dialoog met de lidstaten en de

46 Dit zijn in feite betalingen, want het gaat om vergoeding van uitgaven.
47 Geen bedragen voor Luxemburg.

verschillende bijwerkingen was dit bedrag op 31 december 2000 gereduceerd tot 771 miljoen EUR.

In augustus 2002 is een "pakket" ter beschikking gekomen voor het opstellen van een formeel goedkeuringsbesluit, daar alle lidstaten hebben ingestemd met de aanpak van de Commissie.

Het OLAF heeft de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen gevolgd. Aan alle betrokken lidstaten werden brieven gezonden met verwijzing naar artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1663/95; de antwoorden werden ontvangen en er werden bilaterale vergaderingen gehouden. Na de bilaterale vergaderingen en soms na andere uitwisselingen bereikten het OLAF en tien lidstaten een gemeenschappelijk standpunt.

Derhalve moet dit "pakket" van 76 miljoen EUR in een van de volgende besluiten inzake goedkeuring van de rekeningen worden meegenomen.

- Vanaf 1995 en Italië

Er is nog een grote achterstand. De doorlichting hiervan vergt een efficiënte werkmethode en een aanzienlijke personeelsinzet. Daarom heeft de Commissie besloten een tijdelijke task force op te richten die moet vaststellen voor welke gevallen momenteel geen goedkeuringsbesluit kan worden genomen; zij zal worden voorgezeten, op het gepaste niveau, door het OLAF, bijgestaan door het DG AGRI.

Sommige uitstaande bedragen worden nog betwist voor de rechter en de uitkomst is dus onzeker (353 miljoen EUR), terwijl het door de lidstaten oninbaar verklaarde bedrag 65 miljoen EUR belooft.

De 1392 miljoen EUR voor Italië van de periode 1970-2000 is ongetwijfeld overdreven, om de volgende reden: bij ontdekking van een onregelmatigheid berekenen de Italiaanse autoriteiten het totale te innen bedrag op basis van de bedragen die de begunstigde heeft ontvangen in de periode waarin de onregelmatigheid werd begaan; eerst aan het einde van de strafrechtelijke en/of formele administratieve procedure stelt de rechter het exacte bedrag vast dat met de onregelmatigheid gemoeid is en neemt hij het initiatief tot terugvordering.

➤ *Evaluatie van de totale bedragen*

De analyse van de bedragen levert het volgende op voor de gevallen die werden gemeld in de periode tot 31 december 2000:

- in de periode 1970-2000 werden ruim 22 000 gevallen waarmee bijna 3 miljard EUR gemoeid was gemeld als onregelmatigheden in het EOGFL-Garantie, waarvan 2.780 miljoen EUR moet worden teruggevorderd van de verschillende begunstigten in de lidstaten;
- van dit totale bedrag is 653 miljoen EUR teruggevorderd en 46 miljoen EUR oninbaar geleden.

Dit geeft een saldo van 2.081 miljoen EUR terug te vorderen op 31 december 2000 (7 698 gevallen), waarvan 771 miljoen EUR voor de onregelmatigheden die vóór

1995 werden gemeld (1 627 gevallen) en 1 310 miljoen EUR (6 071 gevallen) voor de periode 1995-2000.

De kans op terugvordering van de uitstaande bedragen zal afhangen van de inspanningen van de lidstaten om doeltreffende en efficiënte terugvorderingsprocedures in te stellen. In dit verband moet worden opgemerkt dat, terwijl 46% van de gevallen van vóór 1995 voorwerp zijn van een gerechtelijke procedure, het percentage voor de periode na 1995 is teruggevallen tot slechts 15%.

Saldo per lidstaat:

	Miljoen euro Gevallen vóór 1995		Gevallen vanaf 1995		Totaal		Totaal-generaal	
	totaal	gerecht. proc.	totaal	gerecht. proc.	totaal	gerecht. proc.	totaal	gerecht. proc.
Italië	588	269 (46%)	804	132 (16%)	1392	401	(29%)	
Duitsland	20	8 (40%)	208	14 (7%)	228	22	(10%)	
Spanje	67	11 (13%)	86	4 (5%)	153	15	(10%)	
Overige	96	65 (66%)	202	49 (24%)	298	113	(38%)	
TOTAAL	771	353 (46%)	1310	199 (15%)	2081	584	(28%)	

4.3.2. *Voorstel voor behandeling van onregelmatigheden in de toekomst*

De diensten van de Commissie zullen zorgen voor een coherente behandeling van alle uitstaande gevallen op basis van concrete instructies over de interpretatie en toepassing van de voorschriften die zijn neergelegd in artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1258/1999, hetgeen het besluitvormingsproces zal bespoedigen.

De Commissie onderzoekt momenteel een nieuw terugvorderingssysteem dat zal worden toegepast bij onregelmatigheden en fraude. Zij zal daartoe bij de Raad een ontwerp voor een verordening tot wijziging van artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1258/1999 indienen.

In dit verband onderzoekt zij met name of de nieuwe regels betreffende de financiële gevolgen van de onregelmatigheden kunnen worden gebaseerd op een op voorhand vastgesteld tijdschema. Deze regels voorzien in jaarlijkse algemene verslagen van de lidstaten over de stand van hun lopende invorderingsprocedures. De financiële gevolgen daarvan zouden voor de gevallen die niet op de bovenbedoelde termijn geregeld zijn, als regel worden gedragen door de communautaire begroting samen met de begroting van de betrokken lidstaat. Een dergelijk systeem is gebaseerd op de verantwoordelijkheid van de lidstaten en een controle achteraf in het kader van de goedkeuring van de rekeningen. Deze wijziging van de regels zou de procedures sterk vereenvoudigen en bespoedigen.

De Commissie onderzoekt ook of een dergelijk systeem tevens betrekking zou kunnen hebben op de onregelmatigheden die zijn begaan vóór het van kracht worden van het systeem.

Ten slotte zal de Commissie, zodra deze nieuwe regels zijn goedgekeurd, de verdeling van de verantwoordelijkheden van de betrokken diensten opnieuw bekijken in de geest van de hervorming, die tot doel heeft de rol van de ordonnateurs uit te breiden.

5. CONCLUSIES

De maatregelen uit de eerste mededeling van december 2000 over de terugvordering van ten onrechte uit de communautaire fondsen betaalde bedragen hebben reeds, zonder wijziging van de wetgeving, geleid tot meer oplettendheid in de diensten van de Commissie, verduidelijking van de functies, verbetering van de instrumenten en meer stimulansen voor de operationele afdelingen.

Het nieuwe regelgevende kader dat op 1 januari 2003 van kracht wordt, bevat de nodige rechtsinstrumenten voor een meer stelselmatige vaststelling en inning van de schuldvorderingen van de Gemeenschap (met name de renteopbrengsten, die eigendom van de Commissie blijven), met name als geen vrijwillige betaling plaatsvindt, door middel van meer stelselmatig beslag op zekerheden en meer systematisch gebruik van afschrijvingen, en door dwingende invorderingsopdrachten.

De nieuwe bepalingen betreffende de afschrijving van oninbare tegoeden van de Gemeenschap zullen de rechtsgrond verschaffen voor een voorzichtige uitvoering van deze operatie dankzij specifieke, duidelijke criteria en doorzichtige procedures.

De Commissie heeft de directeuren-generaal en diensthoofden opgedragen de nodige middelen toe te wijzen voor de uitvoering van bovengenoemde maatregelen en over dit vraagstuk verslag uit te brengen in hun jaarlijks activiteitenverslag. Wat betreft de achterstand aan onzekere tegoeden van de Gemeenschap op het gebied van het EOGFL-Garantie (in afwachting van terugvordering en/of aanrekeningsbesluit) moet een tijdelijke inzet van personeel voor de behandeling van deze gevallen leiden tot een sneller besluit in het kader van de procedure van de goedkeuring van de rekeningen over de vraag of de betrokken lidstaat dan wel de Gemeenschap de kosten moet dragen. Om het beheer van dergelijke ingewikkelde gevallen in de toekomst te verbeteren, is de Commissie voornemens een voorstel tot wijziging van Verordening nr. 1258/1999 in te dienen.

De Commissie is ervan overtuigd dat het nieuwe besef van de prioriteit die thans aan de terugvordering wordt gegeven en de nieuwe middelen die ter beschikking worden gesteld, in de komende jaren zullen leiden tot verbetering van het beheer van de uitgaven en de tegoeden van de Gemeenschap.