



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 19.7.2005  
COM(2005)323 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD  
EN HET EUROPEES PARLEMENT**

Bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen – fraudebestrijding -  
Jaarverslag 2004

(SEC(2005)973)

(SEC(2005)974)

## INHOUD

Inleiding .....	3
1. Belangrijkste gebeurtenissen van 2004.....	4
1.1. Het voorstel tot hervorming van het Europees Bureau voor fraudebestrijding .....	4
1.2. De toetreding van 10 nieuwe lidstaten.....	4
1.3. De samenwerkingsovereenkomst met Zwitserland.....	5
1.4. Sigarettensmokkel .....	6
1.5. Overeenkomst met Philip Morris International.....	6
1.6. Het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet en de geplande oprichting van een Europees openbaar ministerie .....	7
2. Resultaten van de fraudebestrijding: analyse van de statistieken en nieuwe maatregelen van de Commissie en de lidstaten.....	8
2.1. Overeenkomstig de sectorale verordeningen door de lidstaten gemelde fraude en andere onregelmatigheden .....	8
2.2. Bekendmaking van de resultaten van de fraudebestrijding: voorlichting aan het publiek.....	11
2.3. Maatregelen van de lidstaten.....	12
2.4. Maatregelen van de Commissie .....	15
3. Samenwerking op het gebied van landbouw en douane .....	17
3.1. Resultaten van de analyse van de bijdragen van de lidstaten.....	18
3.2. In 2004 door de Commissie genomen maatregelen .....	20
4. Invordering.....	21
4.1. Traditionele eigen middelen.....	21
4.2. Directe uitgaven .....	22
4.3. Landbouw.....	25
4.4. Structuurfondsen .....	26

## INLEIDING

De Gemeenschap en de lidstaten zijn samen verantwoordelijk voor de bescherming van de communautaire financiële belangen en de fraudebestrijding. Overeenkomstig artikel 280 van het EG-Verdrag brengt de Commissie elk jaar in samenwerking met de lidstaten verslag uit over de nieuwe maatregelen terzake. Dit verslag is gericht tot het Europees Parlement en de Raad en wordt gepubliceerd.

Om de leesbaarheid van het verslag te verbeteren worden de communautaire en de nationale maatregelen per onderwerp samen beschreven (en niet in twee afzonderlijke delen zoals voorheen). Aldus wordt een beter overzicht gegeven op een gebied waar de bevoegdheden elkaar aanvullen.

In het **eerste punt** van het verslag wordt ingegaan op de **belangrijkste gebeurtenissen van 2004** op het gebied van de bescherming van de communautaire financiële belangen: het plan tot hervorming van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), de toetreding van tien nieuwe lidstaten, de ondertekening van een samenwerkingsovereenkomst met Zwitserland, de bestrijding van sigarettensmokkel, de met sigarettfabrikant Philip Morris International gesloten overeenkomst inzake fraudebestrijding en de ondertekening van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet.

In het **tweede punt** wordt voor de lidstaten een overzicht gegeven van **de statistieken over de** overeenkomstig de sectorale verordeningen gemelde **onregelmatigheden** en van de **in 2004 genomen maatregelen** en worden voor de Commissie het tussentijdse resultaat van het actieplan 2004-2005 en de inspanningen ter verbetering van de doeltreffendheid van OLAF beschreven. In een onderdeel dit punt wordt de voorlichting van het publiek op het gebied van fraudebestrijding belicht.

**Punt drie** is gewijd aan de tenuitvoerlegging van de verordening betreffende de **wederzijdse bijstand op douane- en landbouwgebied**<sup>1</sup>. Omdat de bevoegdheid is gespreid over een groot aantal autoriteiten van verschillende aard en verschillend niveau, is samenwerking voor een doeltreffende bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap essentieel. De Commissie en de lidstaten hebben de wederzijdse bijstand tussen deze autoriteiten dit jaar gekozen als een van de centrale onderwerpen van de vragenlijst die als basis voor de nationale bijdragen heeft gediend.

Ten slotte worden in het **laatste punt** de maatregelen ter **verbetering van de invordering** van niet-ontvangen of ten onrechte betaalde bedragen beschreven. Het enige middel om de door fraude en andere onregelmatigheden veroorzaakte schade voor de Europese begroting te herstellen is te zorgen voor adequate financiële follow-up.

Het verslag geeft slechts een samenvatting en een overzicht van de genomen maatregelen en de behaalde resultaten van de vijfentwintig lidstaten. Tegelijkertijd

---

<sup>1</sup> Verordening (EG) nr. 515/97.

publiceert de Commissie twee werkdocumenten<sup>2</sup> die de lezer aanvullende informatie verstrekken; het ene geeft een inventaris van de bijdragen van de lidstaten en het andere heeft betrekking op de statistieken.

## **1. BELANGRIJKSTE GEBEURTENISSEN VAN 2004**

### **1.1. Het voorstel tot hervorming van het Europees Bureau voor fraudebestrijding**

In zijn toespraak in het Europees Parlement op 18 november 2003 is voorzitter Prodi ingegaan op de lering die uit de Eurostat-affaire kon worden getrokken met betrekking tot de communicatie en de duidelijkheid van de regels inzake de operationele activiteiten van OLAF. Een in juli 2003 door de Commissie en het Bureau uitgewerkte gedragscode<sup>3</sup> beoogde reeds de uitwisseling van informatie over de interne onderzoeken bij de Commissie te verbeteren.

Naar aanleiding hiervan heeft de Commissie in februari 2004 haar goedkeuring gehecht aan een voorstel tot vaststelling van duidelijke regels inzake de uitwisseling van informatie tussen OLAF en de communautaire instellingen, organen en instanties, dat OLAF in staat stelt zich op zijn operationele prioriteiten te concentreren en zijn onderzoeken te versnellen om doeltreffender te worden. Het voorstel behelst verduidelijking van de regels inzake het instellen, afsluiten en verlengen van onderzoeken en versterking van de waarborgen voor de verdediging en de rol van het Comité van toezicht. De wetgevingsprocedure loopt nog<sup>4</sup>.

Op 26 oktober 2004 heeft de Commissie een aanvullende evaluatie van de activiteiten van OLAF<sup>5</sup> gepubliceerd, die met name een kwantitatieve analyse bevat. Enkele kwantitatieve gegevens uit dit verslag zijn te vinden in punt 2.4.2.

### **1.2. De toetreding van 10 nieuwe lidstaten**

Dankzij de pretoetredingsfondsen en het volledig gedecentraliseerde beheer van Sapard en ISPA zijn de toetredingslanden goed voorbereid op het dragen van de volledige financiële verantwoordelijkheid van de juiste besteding van de communautaire middelen. Op de dag van toetreding was een uitgebreid gedecentraliseerd uitvoeringssysteem (EDIS) beschikbaar.

Alle nieuwe lidstaten hebben centrale fraudebestrijdingsdiensten (AFCOS) opgericht. Deze AFCOS vormen een structuur die de genoemde staten moet helpen zich vertrouwd te maken met hun taken op het gebied van preventie en bestrijding van fraude. De twee voornaamste doelstellingen zijn in hun land alle wetgevende, administratieve en operationele activiteiten en verplichtingen met betrekking tot de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen te coördineren en

---

<sup>2</sup> Inventaris van de door de lidstaten genomen maatregelen en Statistische analyse van de onregelmatigheden.

<sup>3</sup> SEC(2003) 871.

<sup>4</sup> COM(2004) 103 en 104: voorstellen tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1073 en (Euratom) nr. 1074/1999.

<sup>5</sup> SEC(2004) 1370.

te zorgen voor operationele samenwerking en communicatie met de Commissie (OLAF) en de andere lidstaten.

In het kader van het Phare-meerlandenprogramma<sup>6</sup> is steun verleend voor het opzetten van structuren, communicatiemiddelen en databanken en voor de ontwikkeling van de operationele kennis. De Commissie (OLAF) organiseert seminars, cursussen en stages om ervoor te zorgen dat de AFCOS professioneel te werk gaan. In de meeste nieuwe lidstaten is de AFCOS een afdeling of een dienst van het ministerie van Financiën. In andere lidstaten valt de AFCOS onder het ministerie van Justitie (Tsjechië en Cyprus) of het ministerie van Binnenlandse Zaken (Litouwen); in Slowakije behoort deze dienst tot het Bureau van de regering.

In de meeste nieuwe lidstaten is de AFCOS belast met het uitvoeren en/of coördineren van fraudeonderzoeken. In Slovenië is deze dienst slechts verantwoordelijk voor het onderzoeken van de deugdelijkheid en de doeltreffendheid van de inspectiesystemen. De bevoegdheden van de AFCOS op het gebied van de controle van de door andere instanties gebruikte onderzoeksmethoden zijn beperkt. Alleen de Poolse AFCOS beschikt over dergelijke bevoegdheden, en in Malta is een speciaal coördinatiecomité opgericht om de door andere instanties gebruikte methoden te controleren.

In alle lidstaten is de AFCOS verantwoordelijk voor het verzamelen van gegevens over onregelmatigheden in verband met de uitgaven en het overeenkomstig de communautaire wetgeving melden van deze gegevens aan de Commissie. Meer details over de AFCOS in de nieuwe lidstaten zijn te vinden in het werkdocument dat tegelijk met dit verslag wordt gepubliceerd<sup>7</sup>.

### **1.3. De samenwerkingsovereenkomst met Zwitserland**

In oktober 2004 is een samenwerkingsovereenkomst<sup>8</sup> ondertekend tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Zwitserse Bondsstaat, anderzijds, ter bestrijding van fraude en andere illegale activiteiten die hun financiële belangen schaden. Deze overeenkomst, die het resultaat is van lange onderhandelingen, wordt momenteel geratificeerd.

Bij deze overeenkomst verbinden beide partijen zich ertoe op justitieel gebied ten volle samen te werken en elkaar volledige administratieve bijstand te verlenen in geval van fraude en alle andere illegale activiteiten, waaronder delicten op het gebied van douane en indirecte belastingen in verband met de handel in goederen en diensten. De samenwerking bij de bestrijding van het witwassen van geld zal aanzienlijk worden verbeterd en met name ook ernstige gevallen van fraude en smokkel omvatten.

Dankzij de bepalingen van de overeenkomst zullen de regels inzake de samenwerking tussen beide partijen op het gebied van de bescherming van hun financiële belangen veel beter aansluiten op het communautaire acquis. De administratieve samenwerking zal geschieden volgens de bepalingen van de

---

<sup>6</sup> PH/2002/1412.

<sup>7</sup> SEC(2005) 973.

<sup>8</sup> COM(2004) 559 definitief en 2004/0187 (CNS), moet nog worden bekendgemaakt in het PB.

Overeenkomst inzake wederzijdse bijstand en samenwerking tussen de douaneadministraties (Napels II-Overeenkomst<sup>9</sup>). De justitiësamewerkingsmechanismen zullen lijken op die van de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie en het protocol bij deze overeenkomst<sup>10</sup>. Voor justitiële samenwerking door middel van dwangmaatregelen (huiszoeking en inbeslagneming) geldt het beginsel van dubbele strafbaarheid, dat in dezelfde bewoordingen is geformuleerd als in de Schengenuitvoeringsovereenkomst<sup>11</sup>. Ook de antiwitwasbepalingen zijn geënt op het communautaire acquis terzake<sup>12</sup>.

De Commissie hoopt dat in de toekomst soortgelijke overeenkomsten met andere derde landen kunnen worden gesloten.

#### **1.4. Sigarettensmokkel**

De sigarettensmokkel, die aanzienlijke schade toebrengt aan de Europese begroting en aan die van de lidstaten, wordt al jaren krachtig bestreden door de Gemeenschap. In 2000 en 2001 hebben de Commissie en tien lidstaten<sup>13</sup> bij de rechterlijke instanties in New York een civiele vordering ingesteld tegen de sigarettenfabrikanten RJ Reynolds e.a., waarbij zij aanvoeren dat sprake is van deelname aan sigarettensmokkel en het witwassen van geld en verzoeken om rechterlijke maatregelen om smokkel in de toekomst te voorkomen.

#### **1.5. Overeenkomst met Philip Morris International**

Op 9 juli 2004 hebben de Commissie en de tien genoemde lidstaten de sluiting van een overeenkomst met sigarettenfabrikant Philip Morris International (PMI) bekendgemaakt, die voorziet in een doeltreffend systeem voor de bestrijding van smokkel en namaak van sigaretten en die een einde maakt aan de geschillen tussen de partijen op dit gebied. Krachtens deze overeenkomst zal PMI met de diensten van de Commissie, met name OLAF, en de gerechtelijke autoriteiten van de lidstaten samenwerken om smokkel en namaak te bestrijden. In deze context bevat de overeenkomst ook financiële bepalingen, volgens welke PMI over een periode van twaalf jaar ongeveer 1,25 miljard dollar zal betalen. De partijen hopen dat dit als voorbeeld kan dienen voor soortgelijke overeenkomsten met andere bedrijven.

---

<sup>9</sup> Akte van de Raad van 18 december 1997, PB C 24 van 23.1.1998, blz.1.

<sup>10</sup> Overeenkomst van 29 mei 2000, PB C 197 van 12.7.2000 en protocol bij deze overeenkomst van 16 oktober 2001, PB C 326 van 21.11.2001.

<sup>11</sup> Schengenuitvoeringsovereenkomst, PB L 239 van 22.9.2000. Mocht het beginsel van dubbele strafbaarheid voor rogatoire commissies strekkende tot huiszoeking en inbeslagneming in het kader van Schengen in de toekomst vervallen, zullen de nieuwe Schengenvoorschriften volledig worden toegepast op de onder deze overeenkomst vallende gebieden, behalve dat van de directe belastingen.

<sup>12</sup> Met name Richtlijn 91/308/EEG, gewijzigd bij Richtlijn 2001/97/EG (PB L 344 van 28.12.2001). Tweede protocol bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB C 222 van 19.7.1997).

<sup>13</sup> België, Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Nederland, Portugal en Finland.

## 1.6. Het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet en de geplande oprichting van een Europees openbaar ministerie

Gezien het transnationale karakter van fraude ten nadele van de communautaire financiële belangen en de betrokkenheid van de georganiseerde criminaliteit moet de versnippering van de nationale politie en justitie autoriteiten worden overstegen, zodat in heel Europa kan worden samengewerkt. Ondanks het grote aantal overeenkomsten op dit gebied blijft de versnippering van de Europese strafrechtelijke ruimte de grootste belemmering voor een doeltreffende fraudebestrijding. In 2001 heeft de Commissie een groenboek<sup>14</sup> goedgekeurd om de discussie te verbreden. De Conventie over de toekomst van Europa<sup>15</sup> heeft in het ontwerp-Verdrag een bepaling opgenomen die de oprichting van een Europees openbaar ministerie mogelijk maakt.

Het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa bepaalt derhalve in artikel III-274 dat de Raad met eenparigheid van stemmen en na goedkeuring door het Europees Parlement op de grondslag van Eurojust een Europees openbaar ministerie kan instellen ter bestrijding van strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden. Dit openbaar ministerie zal bevoegd zijn voor het opsporen, vervolgen en voor het gerecht brengen van daders van en medeplichtigen aan dergelijke strafbare feiten. De Raad kan met eenparigheid van stemmen, na goedkeuring door het Parlement en na raadpleging van de Commissie een Europees besluit vaststellen om de bevoegdheden van het openbaar ministerie uit te breiden met de bestrijding van ernstige criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie.

De Commissie heeft in mei 2005<sup>16</sup> in haar voorstel voor het Haags programma aangekondigd dat zij, in de context van de Europese justitiële samenwerking en Eurojust, zorgt voor de follow-up van haar eerdere werkzaamheden en de mogelijkheden die de Grondwet biedt inzake de verbetering van de bescherming van de financiële belangen van de Unie.

Wat de fraudebestrijding in het algemeen betreft, neemt de Grondwet in artikel III-415 de huidige tekst van het EG-Verdrag over. Door een deel van de tekst<sup>17</sup> te schrappen kan de Unie zich echter van de juridische instrumenten op strafrechtelijk gebied voorzien die nodig zijn om haar financiële belangen te beschermen.

---

<sup>14</sup> Groenboek inzake de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap en de instelling van een Europese officier van justitie, COM(2001) 715.

<sup>15</sup> De Conventie over de toekomst van de Unie, voorgezeten door de heer V. Giscard d'Estaing, is naar aanleiding van de verklaring van Laken over de toekomst van de Europese Unie ingesteld om na te denken over de verdieping van de hervorming van de Europese instellingen.

<sup>16</sup> COM(2005) 184.

<sup>17</sup> De laatste zin van lid 4 wordt geschrapt; Deze zin luidde: "Deze maatregelen [op het gebied van de preventie en bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad] hebben geen betrekking op de toepassing van het nationale strafrecht of de nationale rechtsbedeling."

## 2. RESULTATEN VAN DE FRAUDEBESTRIJDING: ANALYSE VAN DE STATISTIEKEN EN NIEUWE MAATREGELEN VAN DE COMMISSIE EN DE LIDSTATEN

### 2.1. Overeenkomstig de sectorale verordeningen door de lidstaten gemelde fraude en andere onregelmatigheden

Volgens de communautaire wetgeving zijn de lidstaten verplicht fraudes en andere onregelmatigheden die de financiële belangen schaden op alle communautaire werkterreinen te melden<sup>18</sup>. Voor de begunstigde landen van de pretoetredingsfondsen bestaat een soortgelijke verplichting. In het tegelijk met dit verslag gepubliceerde document van de diensten van de Commissie wordt een grondige analyse van de via deze meldingen verkregen statistieken gegeven<sup>19</sup>. De volgende tabel geeft het aantal in 2004 gemelde onregelmatigheden en de daarmee gemoeide bedragen voor elke sector.

Tabel 2.1. - Aantal onregelmatigheden en bedrag

<b>TOTAAL 2004</b>		
<b>Gebied</b>	<b>Aantal gemelde onregelmatigheden</b>	<b>Totaalbedrag (in 1 000 EUR)</b>
Eigen middelen	2 735	205 692
EOGFL-Garantie	3 401	82 064
Structuurfondsen en Cohesiefonds	3 327	694 535
Totaal	9 463	982 291

In het algemeen geldt dat het aantal gemelde onregelmatigheden voor 2004 een stijging betekent. Daarentegen dalen de geraamde financiële gevolgen van de onregelmatigheden op alle gebieden behalve de structurele maatregelen; deze bedragen gemiddeld ongeveer 0,19 % voor de landbouwuitgaven, 1,5 % voor de eigen middelen en 2 % voor de structurele maatregelen (inclusief Cohesiefonds). Er moet echter onderscheid worden gemaakt tussen fraude en onregelmatigheid. Fraude is een onregelmatigheid die opzettelijk wordt begaan en die alleen de rechter als zodanig kan aanmerken<sup>20</sup>. Fraude is een strafbaar feit. Op het gebied van de landbouwuitgaven betreft ongeveer 11 % van de gesignaleerde onregelmatigheden

<sup>18</sup> Zie met name art. 3, lid 1, van de Verordeningen (EEG) nr. 595/91 van de Raad van 4 maart 1991 (PB L 67 van 14.3.1991), (EG) nr. 1681/94 van de Commissie van 11 juli 1994 (PB L 178 van 12.7.1994) en (EG) nr. 1831/94 van de Commissie van 26 juli 1994 (PB L 191 van 27.7.94) voor de uitgaven en art. 6, lid 5, van Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad van 22 mei 2000 (PB L 130 van 31.5.2000) voor de traditionele eigen middelen.

<sup>19</sup> SEC(2005) 974.

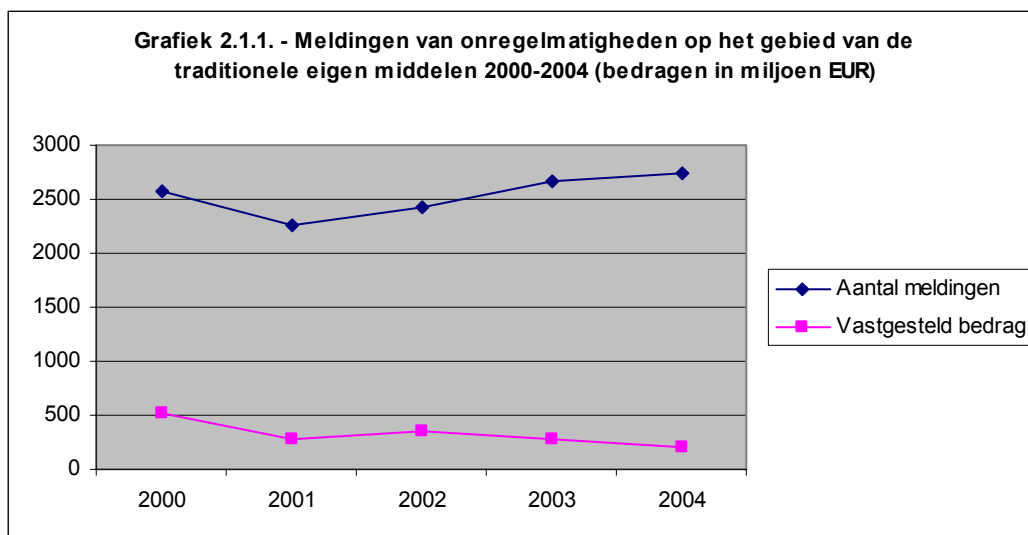
<sup>20</sup> Zie de definitie in artikel 1 van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen van 26 juli 1995 (PB C 316 van 27.11.1995), in werking getreden op 17 oktober 2002.



vermoedens van fraude. Voor de Structuurfondsen is bij ongeveer 20 % van de onregelmatigheden sprake van fraude.

### 2.1.1. Traditionele eigen middelen

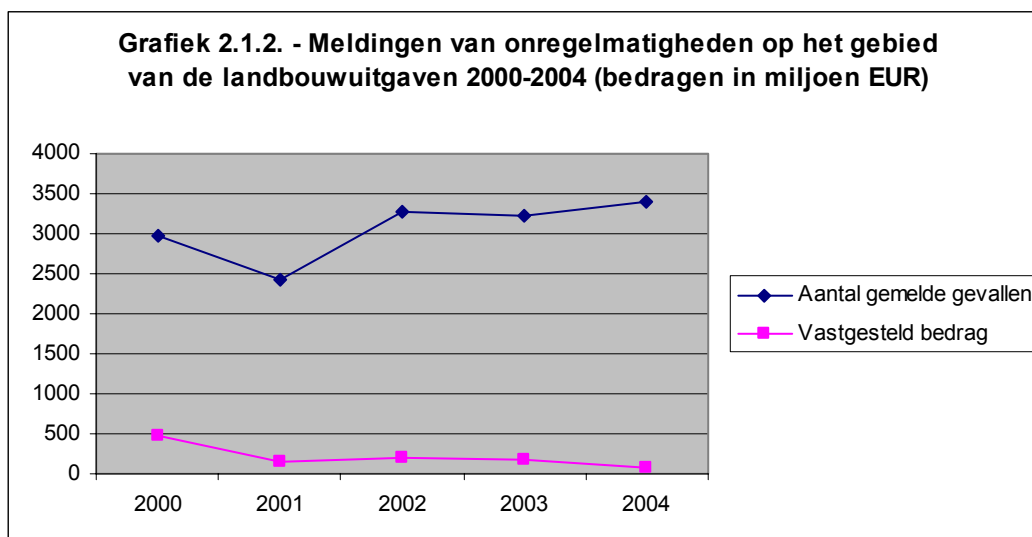
Op dit gebied stijgt het aantal gemelde gevallen (2 735 voor 2004) voortdurend, terwijl het daarmee gemoeide bedrag (205,7 miljoen EUR) sinds 2002 daalt en ongeveer 1,5 % van het totaal van de geïnde eigen middelen bedraagt (12,307<sup>21</sup> miljard EUR in 2004). De producten waarbij zich in 2004 het vaakst onregelmatigheden hebben voorgedaan, waren sigaretten, televisies en suiker.



### 2.1.2. Landbouwwitgaven (EOGFL-Garantie)

In 2004 is het aantal gemelde onregelmatigheden licht gestegen ten opzichte van de voorgaande jaren (3 401 gevallen). De financiële gevolgen ervan zijn echter gedaald (82 miljoen EUR) en bedragen ongeveer 0,19 % van het totaal van de vastleggingskredieten van het EOGFL-Garantie (42,935 miljard EUR voor 2004, een duidelijke verbetering ten opzichte van de cijfers van de voorgaande jaren).

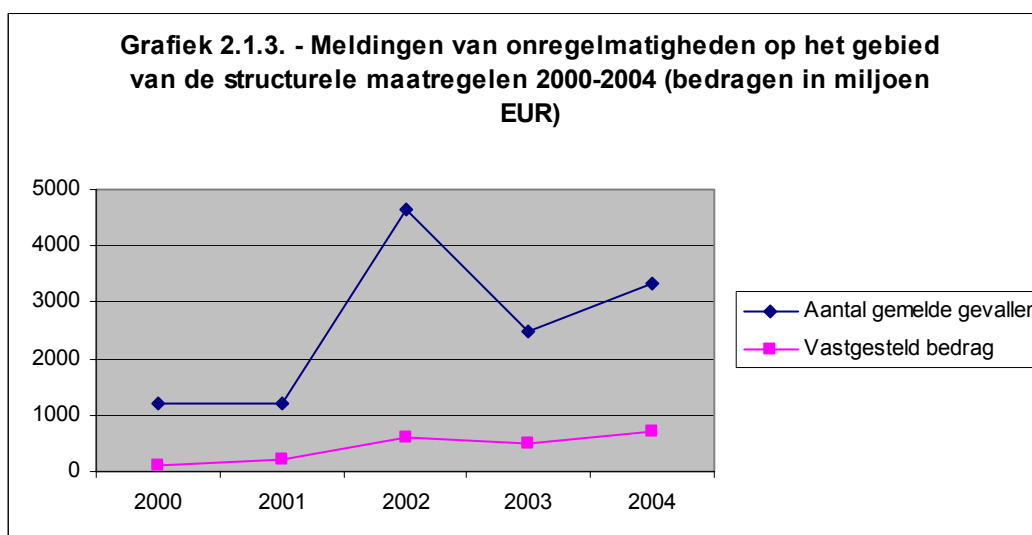
<sup>21</sup> Dit bedrag stemt overeen met de douaneschulden die in de A-boekhouding 2004 van de lidstaten zijn opgenomen, d.w.z. de schulden die zijn betaald en/of waarvoor een zekerheid is gesteld. Douaneschulden die niet zijn betaald en waarvoor geen zekerheid is gesteld (of waarvoor wel een zekerheid is gesteld, maar die worden betwist), zijn in de B-boekhouding opgenomen; deze bedragen zijn hier niet meegerekend. De bedragen waarvoor onregelmatigheden zijn gemeld, zijn verdeeld over de A- en de B-boekhouding.



De Commissie heeft de omvang van de fraude ten nadele van de communautaire begroting geëvalueerd op basis van de ramingen van de lidstaten enerzijds en haar eigen analyses anderzijds. Volgens haar raming kan 11 % van de gesignaleerde onregelmatigheden, ofwel een totaalbedrag van 6,8 miljoen EUR, als fraude worden aangemerkt. De meeste vermoedens van fraude vloeien voort uit ogenschijnlijk fictieve aangiften en vervalste douanedocumenten en steunaanvragen.

### 2.1.3. Structurele maatregelen

Het aantal gemelde onregelmatigheden (3 339 gevallen, inclusief Cohesiefonds) en de financiële gevolgen ervan (695,6 miljoen EUR) zijn in 2004 gestegen ten opzichte van het jaar daarvoor. Dit is het gevolg van de toename van het aantal gevallen op het gebied van het EFRO. De financiële gevolgen van deze onregelmatigheden bedragen ongeveer 2 % van de kredieten van de Structuurfondsen en het Cohesiefonds (35,665 miljard EUR voor 2004).



Volgens de raming van de Commissie kan 20 % van de gemelde onregelmatigheden als fraude worden aangemerkt. Dit percentage is het hoogst (ongeveer 26 %) bij het Europees Sociaal Fonds (ESF).

#### 2.1.4. Pretoetredingsfondsen

Voor de meerjarenovereenkomsten voor de financiering van Phare<sup>22</sup>, Sapard<sup>23</sup>, ISPA<sup>24</sup> en de aan Cyprus en Malta toegekende fondsen<sup>25</sup> is een soortgelijk systeem voor het melden van onregelmatigheden als dat van de Structuurfondsen ingevoerd.

*Tabel 2.1.4. Gemelde onregelmatigheden voor de pretoetredingsfondsen Bedragen in miljoen EUR; het gaat hierbij om de totale subsidiabele kosten van de projecten waarbij sprake is van onregelmatigheden*

Jaar	Phare <sup>26</sup>		Sapard		ISPA	
	Gevallen	Bedrag	Gevallen	Bedrag	Gevallen	Bedrag
2002	30	1073	0	0	0	0
2003	12	9	26	76	20	391
2004	81	35	131	81	28	713
Totaal	123	1.118	157	157	48	1.105

De met het melden van onregelmatigheden belaste autoriteiten moeten zich serieus blijven inspannen ten aanzien van de kwaliteit van de meldingen. In meer dan 90 % van de gevallen heeft de Commissie namelijk geen inzicht in de aard van de ontdekte onregelmatigheid, de geïnde bedragen en de nog te innen bedragen. Daarom zijn in de bovenstaande tabel de totale subsidiabele kosten van de betrokken projecten opgenomen, en niet de bedragen waarbij werkelijk sprake is van onregelmatigheden. Deze gegevens lenen zich nog niet voor een grondige analyse.

## 2.2. **Bekendmaking van de resultaten van de fraudebestrijding: voorlichting aan het publiek**

Om de doorzichtigheid te verbeteren, wil de Commissie betere voorlichting geven over de soorten fraude en andere onregelmatigheden ten nadele van de communautaire financiële belangen, de gevolgen die zij kunnen hebben en de maatregelen die ter voorkoming ervan worden genomen.

In november 2004 heeft OLAF samen met het fraudebestrijdingscommunicatienetwerk een studiebijeenkomst georganiseerd voor communicatiedeskundigen van de nationale autoriteiten die met fraudebestrijding te maken hebben. Tijdens zijn inleiding heeft Commissaris Siim Kallas bevestigd dat

<sup>22</sup> Polen-Hongarije: steun voor de herstructurering van de economie, Verordening (EG) nr. 3906/89, PB L 375 bsn 23.12.1989.

<sup>23</sup> Sapard (pretoetredingsinstrument voor de landbouw), Verordening (EG) nr. 1268/1999, PB L 161 van 26.6.1999.

<sup>24</sup> ISPA (structureel pretoetredingsinstrument), Verordening (EG) nr. 1267/1999, PB L 161 van 26.6.1999.

<sup>25</sup> Verordening (EG) nr. 555/2000, PB L 68 van 16.3.2000.

<sup>26</sup> De statistieken in deze kolom omvatten ook de door Cyprus en Malta gedane meldingen in het kader van Verordening nr. 555/2000.

transparantie een van de belangrijkste aspecten van de strijd tegen corruptie, slecht begrotingsbeheer en preventie op dit gebied is. Communicatie is het actieve onderdeel van deze transparantie. Transparantie is op zichzelf vaak genoeg om fraude te voorkomen. Hij benadrukte echter dat bij onderzoeken op een evenwichtige manier met verschillende belangen rekening moet worden gehouden.

Uit de analyse van de bijdragen van de lidstaten<sup>27</sup> in dit verslag blijkt dat zij uiteenlopende wet- en regelgeving hebben ten aanzien van de bekendmaking van de informatie die in de verschillende stadia van administratieve of gerechtelijke onderzoeken wordt verkregen.

Een beperkt aantal lidstaten is voorstander van brede voorlichting aan het publiek over onderzoeken van administratieve diensten en onderzoeken van gerechtelijke diensten, en wel vanaf het moment waarop het onderzoek wordt ingesteld tot aan de bekendmaking van elementen nadat het is afgesloten.

De meeste lidstaten beperken de voorlichting aan het publiek echter tot de verschillende stadia van administratieve onderzoeken. Zij beroepen zich op het beginsel dat het recht op informatie moet worden afgewogen tegen de noodzaak om de rechten van de verdediging, de persoonlijke levenssfeer en de waardigheid van het individu te beschermen. Zij weigeren ook elementen van een onderzoek bekend te maken nadat het is afgesloten. Voor gerechtelijke onderzoeken staan zij uitgebreidere voorlichting aan het publiek toe; deze wordt doorgaans niet spontaan gegeven, maar op verzoek van de media of wanneer daarvoor uitdrukkelijk toestemming wordt verleend.

### **2.3. Maatregelen van de lidstaten**

De hieronder vermelde maatregelen vormen een illustratieve selectie. In een afzonderlijk document van de Commissie<sup>28</sup> worden alle in 2004 genomen en door de lidstaten gemelde maatregelen geïnventariseerd. Voor de nieuwe lidstaten zijn in beginsel alleen bepalingen gemeld die na 1 mei 2004 zijn goedgekeurd of in werking zijn getreden.

#### *2.3.1. Nieuwe horizontale maatregelen*

De lidstaten hebben de goedkeuring van zeer uiteenlopende maatregelen ter verbetering van de bescherming van de communautaire financiële belangen gemeld: maatregelen tegen het witwassen van geld of tegen corruptie, nationale fraudebestrijdingsstrategie, verruiming van het gebied van de douaneonderzoeken, verruiming van de definitie van bepaalde strafbare feiten zodat ook benadeling van de Europese begroting eronder valt, verbetering van de financiële controle of de procedures voor automatische gegevensverwerking, enz.

---

<sup>27</sup> SEC(2005) 973.

<sup>28</sup> SEC(2005) 973. De lidstaten is verzocht slechts de maatregelen te melden die geen loutere tenuitvoerlegging van het Gemeenschapsrecht behelzen. Omdat het verslag van de Commissie jaarlijks verschijnt, kunnen uit het feit dat in sommige lidstaten in 2004 geen nieuwe maatregelen zijn genomen, geen conclusies worden getrokken over het algemene niveau van de bescherming van de financiële belangen in de betrokken lidstaat. Dit kan gewoon het gevolg zijn van een grotere activiteit in de voorafgaande periode.

In 2004 is een nieuwe Belgische wet inzake de bestrijding van het witwassen van geld aangenomen. Volgens deze wet moet de Cel voor financiële informatieverwerking het Ministerie van Financiën voortaan in kennis stellen wanneer aan het parket gegevens worden toegezonden over het witwassen van geld of goederen die afkomstig zijn van een strafbaar feit in verband met ernstige en georganiseerde belastingfraude. Deze bepaling heeft ook betrekking op fraude ten nadele van de begroting van de Gemeenschappen.

De Letse regering heeft een uitgebreid corruptiebestrijdingsprogramma voor de periode 2004-2008 goedgekeurd. Volgens een Letse wet kan het bureau voor corruptiepreventie en –bestrijding informatie over een lopend strafrechtelijk onderzoek (met toestemming van de officier van justitie), een door politieke organisaties ontvangen donatie of de schulden en vorderingen van ambtenaren (met toestemming van de officier van justitie of de president van het hooggerechtshof) ontvangen.

Tsjechië heeft een nationale strategie voor de bestrijding van fraude ten nadele van de financiële belangen van de Gemeenschappen goedgekeurd<sup>29</sup>.

In Frankrijk is het bevoegdheidssterrein van de nationale gerechtelijke douanediens uitgebreid tot alle strafbare feiten in verband met de bescherming van de communautaire financiële belangen<sup>30</sup>. De personeelsleden van deze dienst die gerechtelijke onderzoeken mogen uitvoeren, zijn voortaan tevens bevoegd op het gebied van strafbare feiten in verband met de Structuurfondsen.

Bij wijziging van de Poolse financiële strafwet is een nieuwe definitie van wettelijke overheidsverplichting ingevoerd. Voortaan kan niet-inning van middelen van de Europese begroting of een door de Gemeenschappen of voor hun rekening beheerde begroting niet-nakoming van een wettelijke overheidsverplichting inhouden wanneer aan de andere voorwaarden voor een dergelijke niet-nakoming is voldaan.

Het Sloveense wetboek van strafrecht is gewijzigd om in de definitie van belastingontduiking frauduleuze handelingen ten nadele van de communautaire financiële belangen op te nemen.

In Slowakije is de definitie van inbreuk op de begrotingsdiscipline uitgebreid tot onregelmatigheden die bij het uitgeven van communautaire middelen worden begaan<sup>31</sup>.

De Finse wetgever heeft de functie van financieel controleur met een onafhankelijk statuut en het recht op toegang tot informatie ingesteld. Hij moet de interne en administratieve controles op de Europese middelen in Finland coördineren en verslagen over het toezicht op en de audit van deze middelen, beheersfouten en onregelmatigheden opstellen. Deze verslagen zijn bestemd voor de instellingen en andere organen van de Europese Unie. De Finse regering heeft tevens een raad voor interne controle en risicobeheersing opgericht die met name belast is met de harmonisatie van de controleprocedures en de verbetering van de interne audit.

---

<sup>29</sup> Resolutie 456 van 12 mei 2004.

<sup>30</sup> Wet nr. 204/2004 van 9 maart 2004 tot aanpassing van justitie aan de ontwikkeling van de criminaliteit.

<sup>31</sup> Wet nr. 523/2004.

In Portugal is het voortaan verplicht ten minste om de acht jaar een externe audit uit te voeren voor de uitgaven van organisaties die overheidsuitgaven (met name uit Europese middelen) beheren<sup>32</sup>. De audit moet betrekking hebben op de evaluatie van de taakomschrijving en de doelstellingen van de organisatie en de criteria van zuinigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitgaven.

Er is een overeenkomst gesloten om de samenwerking tussen de Letse financiële politie en de Estse douane te vergemakkelijken.

Het Tsjechische rechtsstelsel is verbeterd ten aanzien van de procedure voor de selectie van de winnaar van een aanbesteding voor een overheidsopdracht, met name om fraude te voorkomen.

*Automatische gegevensverwerking* Verschillende lidstaten hebben verbeteringen in de automatische verwerking van gegevens gemeld die de doeltreffendheid en de betrouwbaarheid van het optreden van de verschillende autoriteiten ten goede moeten komen. In Frankrijk maakt de invoering van een nieuwe informaticoepassing het mogelijk de administratieve controles en de selectie van de bezoeken en controles ter plaatse op het gebied van de plattelandsontwikkeling te automatiseren, te traceren en betrouwbaarder te maken. Litouwen heeft een geautomatiseerd beheerssysteem ingevoerd voor het verzamelen en opslaan van gegevens over de programmering en het gebruik van de Structuurfondsen en de aanvullende financiële middelen. In het Verenigd Koninkrijk heeft de Schotse regering een on line aanvraag- en klachtensysteem ingevoerd dat kan worden gebruikt voor alle Structuurfondsen. In Hongarije is in 2004 één geautomatiseerd beheerssysteem (EMIR) uitgewerkt met het oog op een efficiënte en uniforme verwerking van de gegevens met betrekking tot de Structuurfondsen en het Cohesiefonds.

### 2.3.2. *Nieuwe maatregelen op het gebied van de eigen middelen*

In Spanje de fiscale wetgeving in juli 2004 gewijzigd. Voortaan kunnen nieuwe technologieën en mechanismen worden gebruikt om fraude efficiënter te bestrijden. Ook wordt het aantal fiscale controles opgevoerd en wordt de procedure voor de inning van belastingschulden verbeterd.

Bij een nieuwe Ierse wet wordt de inbeslagnemingsbevoegdheid van douanepersoneel aanzienlijk verruimd voor goederen waarmee een strafbaar feit is gepleegd of die de opbrengst daarvan vormen. De Ierse staat heeft in december 2004 een mobiele containerscanner gekocht waarmee de douanediensdiensten smokkel over zee aanzienlijk beter kunnen bestrijden.

In Polen is de douanewetgeving aangepast om fiscale controle ook voor de communautaire eigen middelen mogelijk te maken.

### 2.3.3. *Nieuwe maatregelen op het gebied van de landbouwuitgaven*

Op het gebied van het GLB is Frankrijk begonnen met het samenvoegen van de betaalorganen, tot er in 2007 één betaalorgaan zal zijn.

---

<sup>32</sup> Wet nr. 48/2004.

In Italië is een wetsbesluit tot harmonisatie en rationalisatie van de inspecties goedgekeurd. Dit besluit geeft de regionale overheden de bevoegdheid administratieve sancties op te leggen voor fraude op voedingsgebied waarbij de Europese regelgeving is overtreden.

In Polen geeft een nieuwe wet de voorzitter van het landbouwmarktagentschap de bevoegdheid om ten onrechte of teveel ontvangen bedragen bij administratief besluit gelijk te stellen aan belastingschulden, waardoor zij via administratieve tenuitvoerleggingsprocedures kunnen worden geïnd.

#### 2.3.4. *Nieuwe maatregelen op het gebied van de structurele maatregelen*

In Malta is het systeem voor de ontvangst, controle en betaling van overheidsgeld, waaronder ook de Structuurfondsen vallen, bij wet I van 2004 gewijzigd. De nieuwe wet schrijft tevens de procedures voor die bij de bestrijding van fraude en onregelmatigheden moeten worden gevolgd.

In Nederland zijn in 2004 vele administratieve maatregelen genomen om te zorgen voor een correcte besteding van de middelen van het ESF en een betere preventie van onregelmatigheden. Hierbij gaat het om informatie-uitwisseling, bijstand en controles, met name voor verzoeken met terugwerkende kracht.

In Polen zijn bij wet van 20 april 2004 nationale controle-eenheden voor elk Structuurfonds opgericht.

In Portugal is het nieuwe audithandboek voor de Structuurfondsen en het Cohesiefonds goedgekeurd; hierin worden de methoden beschreven die de IGF moet hanteren als orgaan dat is aangewezen voor het opstellen van de geldigheidsverklaring bij de afsluiting van verschillende vormen van medegefinancierde steunverlening.

## 2.4. **Maatregelen van de Commissie**

### 2.4.1. *Balans van het actieplan*

De algemene strategische aanpak 2001-2005<sup>33</sup> werd gevolgd door het actieplan 2004-2005<sup>34</sup> van de Commissie voor de bescherming van de financiële belangen en de fraudebestrijding.

In 2004 heeft de Commissie 11 van de 37 in dit actieplan genoemde acties uitgevoerd. Tot deze maatregelen behoren:

- Het voorstel tot wijziging van de Verordeningen nrs. 1073 en 1074/99<sup>35</sup> (zie punt 1.1);

---

<sup>33</sup> Mededeling van de Commissie inzake de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen - fraudebestrijding. Naar een algemene strategische aanpak, doc. COM(2000) 358 definitief

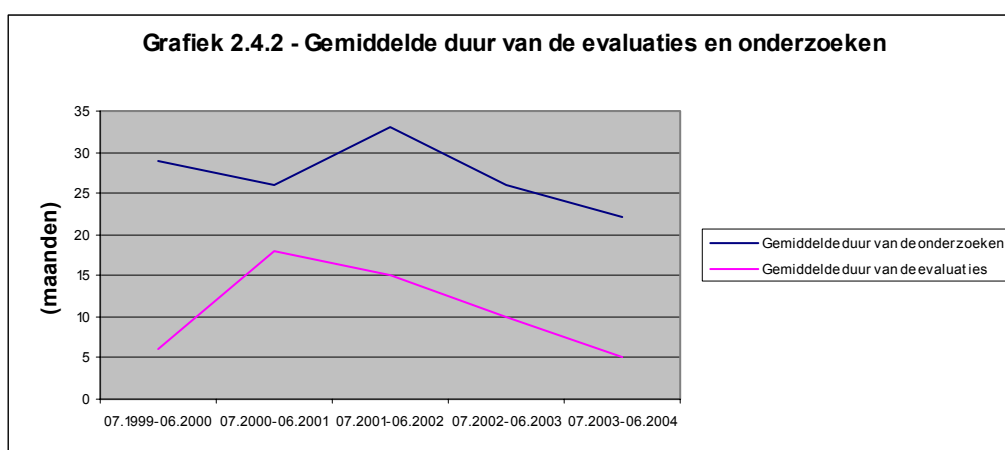
<sup>34</sup> Mededeling van de Commissie – Bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen - Fraudebestrijding - Actieplan voor 2004-2005, COM(2004) 544 definitief

<sup>35</sup> COM(2004) 103 en 104 definitief

- Voorstel voor een verordening betreffende wederzijdse administratieve bijstand ter bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap tegen fraude en andere onwettige activiteiten, met name witwassen van geld en BTW-fraude<sup>36</sup> (zie punt 3.2);
- het verslag<sup>37</sup> over de tenuitvoerlegging door de lidstaten van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, die in 2002 in werking is getreden. Er is een aantal tekortkomingen geconstateerd; de Commissie is van mening dat er goede redenen zijn om de goedkeuring van de ontwerp-richtlijn<sup>38</sup> betreffende de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap te bespoedigen.

#### 2.4.2. *Verbetering van de efficiëntie van OLAF*

Sinds zijn oprichting heeft het Bureau aanzienlijke inspanningen verricht om de duur van de voorafgaande evaluaties en de onderzoeken te beperken. De gemiddelde duur van de evaluatie van informatie over verdenkingen van onregelmatigheden is in de periode juli 2000-juni 2001<sup>39</sup> gestegen tot 18 maanden en vervolgens weer gedaald tot vijf maanden in 2003-2004. De gemiddelde duur van de onderzoeken neemt sinds 1999 voortdurend af; momenteel is deze duur 22 maanden, vijf jaar geleden 29 maanden.



Het percentage met goed gevolg afgesloten onderzoeken is gestegen (bijna een op twee gevallen voor de periode juli 2003-juni 2004 tegen een op vijf voor de periode 1999-2000), vooral wat de gerechtelijke follow-up betreft (bijna een op drie gevallen in 2003-2004 tegen een op 22 in 1999-2000)<sup>40</sup>.

<sup>36</sup> COM(2004) 509 definitief

<sup>37</sup> COM(2004) 709 definitief

<sup>38</sup> COM(2002) 577 definitief

<sup>39</sup> In de periode juli 1999-juni 2000 was de gemiddelde evaluatieduur zes maanden, maar deze periode kan niet als representatief worden beschouwd omdat de nieuwe procedures pas vanaf eind 2000 van toepassing zijn.

<sup>40</sup> Voor meer details over de resultaten van het Bureau zie de aanvullende evaluatie van de activiteiten van OLAF, SEC(2004)1370.



### 2.4.3. *Operationele expertise ten dienste van wetgeving en contractbeheer*

Het witboek over de hervorming van de Commissie<sup>41</sup> bevat een aantal maatregelen om de beschikbare deskundigheid beter te gebruiken met het oog op de verbetering van de preventie van onregelmatigheden en fraude. Een mededeling van de Commissie<sup>42</sup> voorziet in een mechanisme om OLAF in een zo vroeg mogelijk stadium te raadplegen bij het opstellen van wetgevingsvoorstellen, om de kwaliteit van de wetgeving te verbeteren. De mededeling voorziet ook in een serie preventiemaatregelen op het gebied van het contractbeheer door DG BUDG, in overleg met het Bureau. Het systeem is in 2003 operationeel geworden.

Voor 2004 zijn 29 geplande wetgevingsmaatregelen qua fraudebestendigheid als risico aangemerkt. Zo heeft het Bureau zijn operationele ervaring kunnen aanwenden bij de opstelling van communautaire documenten, met name het groenboek over de toekomst van de preferentiële regelingen en de modernisering van het douanewitboek en meer specifieke verordeningen, zoals een voorstel voor de reglementering van paddestoelencontingenten of certificaten van oorsprong voor de invoer van knoflook door derde landen.

Op het gebied van de directe uitgaven zal het nieuwe modelconvenant voor de deelneming van kandidaat-lidstaten aan communautaire programma's clausules bevatten die een betere bescherming van de financiële belangen waarborgen.

## 3. **SAMENWERKING OP HET GEBIED VAN LANDBOUW EN DOUANE**

Het instrument voor de samenwerking op landbouw- en douanegebied<sup>43</sup> schrijft de voorwaarden voor waaronder de douane- en landbouwautoriteiten van de lidstaten onderling en met de Commissie samenwerken, op verzoek van een autoriteit of op eigen initiatief, met het oog op het uitoefenen van bijzonder toezicht op personen, plaatsen, goederenbewegingen en vervoermiddelen, het verrichten van administratieve onderzoeken, het verstrekken van verklaringen, enz.

De verordening voert een uitgebreid gegevensuitwisselingssysteem in waarbij de nationale autoriteiten de Commissie in kennis stellen van alle nuttige gegevens over onregelmatigheden en verdenkingen van fraude, toegepaste methoden, enz. (art. 17). De verordening voorziet tevens in wederzijdse bijstand met de autoriteiten van derde landen en inkennisstelling van de Commissie wanneer zulks van bijzonder belang is (art. 19-22).

---

<sup>41</sup> Hervorming van de Commissie, Witboek deel I, punt V3 en deel II, punt XXX, COM(2000) 200 definitief

<sup>42</sup> Mededeling van de Commissie van 7.11.2001 over fraudebestendigheid van wetgeving en contractbeheer, SEC(2001) 2029 definitief

<sup>43</sup> Verordening (EG) nr. 515/97, PB L 82 van 22.3.1997, aangevuld door Verordening (EG) nr. 696/98 van de Commissie, PB L 96 van 28.3.1998.

De verordening stelt een douane-informatiesysteem in (art. 23-41) dat een snelle verspreiding van informatie mogelijk maakt en de doeltreffendheid van de samenwerkingsprocedures verbetert<sup>44</sup>.

Dit onderwerp is dit jaar door de Commissie en de lidstaten gekozen als een van de centrale onderwerpen van de vragenlijst. Hieronder wordt een overzicht gegeven van de situatie op dit gebied.

### 3.1. Resultaten van de analyse van de bijdragen van de lidstaten<sup>45</sup>

Over het algemeen is de tenuitvoerlegging van de verordening bevredigend. Uit de analyse blijkt dat de kwaliteit van de bij de lidstaten en de Commissie beschikbare statistische gegevens voor verbetering vatbaar is, en dat bepaalde praktische moeilijkheden moeten worden opgelost.

**Statistieken over de mededelingen.** De meeste lidstaten hebben moeilijkheden ondervonden bij het leveren van betrouwbare en samenhangende statistieken over de mededelingen of verslagen. Zij hebben geen gecentraliseerde databank voor dergelijke informatie en geen uniforme definitie van het begrip "mededeling in het kader van de wederzijdse bijstand". Voor het onderzoeken van deze cijfers kon alleen een kwantitatieve aanpak worden overwogen; analyse was niet mogelijk. Er waren evenmin bruikbare statistieken over het aantal door de Commissie gevraagde of aan de Commissie toegezonden mededelingen en verslagen. Een verbetering van de databanken is wenselijk, zodat ze voor risicoanalyse kunnen worden gebruikt.

**Behandeling van de verzoeken om wederzijdse bijstand.** De lidstaten hebben erop gewezen dat er problemen zijn, met name ten aanzien van de antwoordtermijnen, de kwaliteit en de relevantie van de antwoorden (of zelfs het uitblijven van een antwoord, met name van sommige derde landen) en de vertalingen. Dit leidt soms tot verjaring. De meeste lidstaten maakt regelmatig gebruik van herinneringen om de procedure te versnellen.

**Samenwerking met derde landen.** De lidstaten hebben voorgesteld met bepaalde landen samenwerkingsovereenkomsten te sluiten om een deel van de gesignaleerde problemen op te lossen<sup>46</sup>. Hoewel de Commissie de lijst van contactgegevens bij elke vergadering van het comité voor wederzijdse bijstand (twee of drie keer per jaar)

---

<sup>44</sup> Dit systeem is aangevuld door een derdepijlerinstrument: de Napels II-overeenkomst, die de mechanismen vaststelt voor wederzijdse bijstand in het kader van strafrechtelijke onderzoeken wegens overtreding van de communautaire en nationale douanevoorschriften. Sommige van de betrokken onderzoeken zijn een logische vervolg op administratieve onderzoeken uit hoofde van Verordening (EG) nr. 515/97. Deze overeenkomst is in 2004 door tien lidstaten (Oostenrijk, België, Cyprus, Hongarije, Litouwen, Letland, Portugal, Finland, Slovenië, Slowakije) geratificeerd, begin 2005 gevolgd door twee andere (Tsjechië en Estland). Bij de opstelling van dit verslag hadden slechts drie lidstaten nog geen ratificatie-instrument neergelegd.

<sup>45</sup> Alle antwoorden van de lidstaten kunnen worden geraadpleegd in het bij het verslag behorende werkdocument (SEC(2005) 973); het verslag geeft slechts een zeer beknopt overzicht.

<sup>46</sup> Het gaat om de volgende landen: Albanië, Armenië, Wit-Rusland, Bosnië-Herzegovina, Canada, China, Kroatië, Verenigde Arabische Emiraten, Indonesië, Japan, Laos, Maleisië, Panama, Roemenië, Rusland, Servië en Montenegro, Singapore, Taiwan, Thailand, Tunesië, Vietnam, de landen van het Midden-Oosten, de Balkanlanden, de landen van Noord-Afrika, de landen van Zuidoost-Azië. De op 20.10.2004 met India en op 26.3.2001 met Mexico gesloten samenwerkingsovereenkomsten zijn in werking getreden.

bijwerkt en uitdeelt, blijkt het soms nog moeilijk te bepalen wat de bevoegde instantie van een derde land of lidstaat (wanneer het verzoek van een derde land uitgaat) is.

**Behandeling van de meldingen van frauderisico's.** De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de risico's van fraude of andere onregelmatigheden wanneer deze op communautair niveau van bijzonder belang zijn, en de Commissie deelt deze gegevens aan de andere betrokken lidstaten mede<sup>47</sup>. Sommige lidstaten hebben twee of meer diensten die voor de toepassing van de douanewetgeving bevoegd zijn, maar deze mededelingen worden op dezelfde manier behandeld als de andere verzoeken in het kader van de wederzijdse bijstand: doorgaans wordt de mededeling ontvangen door een centrale coördinatie-eenheid, die nagaat welke autoriteit bevoegd is voor de behandeling ervan<sup>48</sup>. De eventuele resultaten worden door de coördinatie-eenheid aan de Commissie (OLAF) toegezonden.

**Toestemming van de rechter.** Wanneer toestemming van de rechter nodig is voor het verrichten van een handeling in verband met de behandeling van een verzoek in het kader van de wederzijdse bijstand, wordt de aldus verkregen informatie aan de verzoekende staat toegezonden<sup>49</sup>. Voor de toezending van de informatie kan opnieuw toestemming van de rechter nodig zijn. Er zijn grote verschillen tussen de lidstaten wat betreft het soort onderzoekshandeling waarvoor toestemming van de rechter nodig is; dit geldt met name voor de administratieve onderzoeksbevoegdheden van de douane. Wanneer voor het verrichten van een onderzoekshandeling toestemming van de rechter nodig is, is voor de toezending van het verslag aan de verzoekende staat doorgaans opnieuw toestemming van de rechter nodig<sup>50</sup>. Sommige lidstaten verbinden aanvullende, niet in de verordening opgenomen voorwaarden aan de toezending van de verkregen gegevens.

**Behandeling van de verslagen over missies in derde landen.** Na een missie in een derde land worden een door de deelnemers aan de missie ondertekend verslag en de stukken die als bewijsmateriaal kunnen gelden, aan de betrokken lidstaten toegezonden, zelfs wanneer zij niet aan de missie hebben deelgenomen<sup>51</sup>. De Commissie wilde weten of de toegezonden verslagen en stukken in een invorderingsprocedure bij een nationale rechterlijke instantie als bewijsmateriaal konden worden gebruikt, los van de vraag of de betrokken lidstaat al dan niet aan de missie heeft deelgenomen. De lidstaat hebben deze vraag bevestigend beantwoord. Wanneer het verslag door de autoriteiten van het derde land niet is ondertekend (zij zijn daartoe op grond van de communautaire regelgeving niet verplicht), kan dit echter problemen opleveren tijdens een procedure in een lidstaat die niet aan de missie heeft deelgenomen.

**Statistieken over aan de gemelde gevallen gegeven gevolg.** Administratieve en rechterlijke beslissingen naar aanleiding van gevallen die uit hoofde van de

---

<sup>47</sup> Art. 18 van Verordening nr. 515/97.

<sup>48</sup> In Polen is het bureau voor internationale betrekkingen van de schatkist het belangrijkste aanspreekpunt van de Commissie, maar in een aantal gevallen moet ook contact worden opgenomen met de douaneautoriteiten. Beide diensten behoren tot het Ministerie van Financiën.

<sup>49</sup> Art. 18 van Verordening nr. 515/97.

<sup>50</sup> Met uitzondering van Polen, Slowakije en Frankrijk voor douaneonderzoeken.

<sup>51</sup> Art. 20 van de verordening.

verordening zijn gemeld, moeten aan de Commissie worden medegedeeld<sup>52</sup>. Hoewel verschillende lidstaten overwegen diensten op te richten voor de follow-up van de gemelde gevallen en het opstellen van statistieken, bestaat in de meeste lidstaten momenteel geen gecentraliseerd beheer van deze informatie en zijn de statistieken onvolledig en niet erg betrouwbaar. Het aantal beslissingen betreffende de georganiseerde criminaliteit is zeer gering. Dit kan komen door geringe betrokkenheid van de georganiseerde criminaliteit bij overtreding van de douane- en landbouwvoorschriften, een enge definitie van georganiseerde criminaliteit in het rechtsstelsel van bepaalde lidstaten, doordat de rechterlijke instantie een andere benaming voor de geconstateerde strafbare feiten hanteert (bijvoorbeeld "bendevorming") of door gebrek aan bewijs in het dossier.

### 3.2. In 2004 door de Commissie genomen maatregelen

**Verbetering van de samenwerking op landbouw- en douanegebied.** Naar aanleiding van een thematisch verslag van DG BUDG over de behandeling van de mededelingen in het kader van de wederzijdse bijstand<sup>53</sup>, heeft de Commissie de lidstaten geraadpleegd en geconstateerd dat behoefte is aan:

- verbetering van de efficiëntie van de werkmethoden door modernere en snellere uitwisseling en follow-up van informatie;
- een beter klimaat voor het op elkaar afstemmen van de opsporings-, onderzoeks- en vervolgingsinstrumenten (wederzijdsebijstandsformulieren, DIS<sup>54</sup> en FIDE<sup>55</sup>);
- betere synergie tussen de respectieve doelstellingen van de verschillende diensten van de Commissie.

In 2004 is een haalbaarheidsstudie gestart om de invoering van een elektronisch bericht "wederzijdse bijstand (WB)/ fraudemelding" voor te bereiden.

**Uitbreiding van de samenwerking tot andere gebieden.** Op 20 juli 2004 heeft de Commissie een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende wederzijdse administratieve bijstand ingediend<sup>56</sup>.

De voorgestelde verordening zou een gedetailleerdere rechtsgrond voor de fraudebestrijding leveren en de samenwerking en coördinatie op communautaire schaal met de Commissie, met name OLAF, bevorderen. De voorgestelde

---

<sup>52</sup> Art. 49, de mededeling vindt doorgaans plaats via het OWNRES-systeem.

<sup>53</sup> Thematisch verslag van 2002 over de behandeling van mededelingen in het kader van de wederzijdse bijstand in de lidstaten.

<sup>54</sup> De databank "douane-informatiesysteem", ingesteld bij de Overeenkomst van 26 juli 1995 inzake het gebruik van informatica op douanegebied (PB C 316 van 27.11.1995). Met behulp van een nieuwe gezamenlijk interface zouden er een aantal gegevens van de mededelingen in het kader van de wederzijdse bijstand in kunnen worden opgenomen.

<sup>55</sup> Het referentiebestand van onderzoeksdossiers op douanegebied (FIDE) is ingesteld bij het Protocol van 8 mei 2003 bij de Overeenkomst inzake het gebruik van informatica op douanegebied (PB C 139 van 13.6.2003). Het referentiebestand heeft tot doel de bevoegde autoriteiten van een lidstaat in staat te stellen na te gaan welke bevoegde autoriteiten van andere lidstaten onderzoek verrichten of hebben verricht naar dezelfde personen of bedrijven.

<sup>56</sup> COM(2004)509 definitief

verordening heeft een horizontaal karakter; zij bestrijkt alle sectoren van de bestrijding van EG-fraude waarvoor nog geen sectorale wetgeving bestaat, met name de samenwerking tussen de lidstaten en de commissie bij de bestrijding van intracommunautaire fraude op het gebied van BTW<sup>57</sup>, Structuurfondsen en directe uitgaven. Zij heeft tevens betrekking op het gebruik van informatie over verdachte financiële transacties bij het witwassen van de opbrengsten van EG-fraude. De samenwerking moet gericht zijn op gevallen die op communautair niveau van bijzonder belang zijn, d.w.z. waarin het fiscale nadeel ten minste 500 000 EUR bedraagt bij BTW-fraude en 100 000 EUR in de andere gevallen.

#### **4. INVORDERING**

De Commissie ziet toe op de terugvordering van bedragen die als gevolg van een fout, fraude of onregelmatigheid ten onrechte door de Gemeenschappen zijn betaald, en op de inning van de eigen middelen. Op gebieden waar sprake is van direct beheer, is zij zelf bevoegd voor de invordering. Op gebieden waar sprake is van gedecentraliseerd beheer, is de bevoegdheid gedeeld; de Commissie volgt de door de lidstaten ingeleide invorderingsprocedures en past zo nodig de procedures voor de goedkeuring van de rekeningen toe.

In 2004 heeft de Commissie verschillende maatregelen genomen ter verbetering van de invordering van de eigen middelen, de landbouw, de Structuurfondsen en de directe uitgaven.

##### **4.1. Traditionele eigen middelen**

De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de invordering van de traditionele eigen middelen. Zij moeten een A-boekhouding<sup>58</sup> bijhouden van de douaneschulden die zijn betaald en/of waarvoor een zekerheid is gesteld en een B-boekhouding van de schulden waarvoor dit niet het geval is (of waarvoor wel een zekerheid is gesteld, maar die worden betwist). De meeste in boekhouding B opgenomen schulden vloeien voort uit ontdekte fraudegevallen of onregelmatigheden.

In een verslag<sup>59</sup> zijn 17 gevallen van invordering geanalyseerd waarvoor OLAF mededelingen in het kader van de wederzijdse bijstand heeft gedaan, waarbij verschillende lidstaten betrokken waren en waarvan de gevolgen voor de communautaire begroting meer dan 1 miljoen EUR bedroegen. De geselecteerde gevallen hadden betrekking op verschillende goederen en verschillende fraudemechanismen (gemanipuleerde douanewaarde, vervalste prijzen en valse aangiften van oorsprong). De Commissie constateerde een voortdurende stijging van het percentage van de schuld dat werkelijk werd geïnd (2 % voor de steekproef die in 1994 werd onderzocht, 12 % in 1998 en 15 % in 2003).

---

<sup>57</sup> De voorgestelde verordening dient als aanvulling op Verordening (EG) nr. 1798/2003 van de Raad van 7 oktober 2003 (PB L 264 van 15.10.2003), die alleen betrekking heeft op de samenwerking tussen de lidstaten onderling, en niet tussen de lidstaten en de Commissie.

<sup>58</sup> Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000, PB L 130 van 31.5.2000.

<sup>59</sup> Verslag van de Commissie over de follow-up van de inning van de traditionele eigen middelen bij fraude en onregelmatigheden, COM (2004) 850 van 7.1.2005.

De lidstaten zijn ook verantwoordelijk voor het registreren van de gegevens over alle ontdekte fraudegevallen en onregelmatigheden in de databank OWNRES wanneer er mogelijk meer dan 10 000 EUR aan traditionele eigen middelen mee gemoeid is. Omdat deze gevallen normaliter in de B-boekhouding moeten worden opgenomen, heeft de Commissie een vergelijking gemaakt. De resultaten waren onbevredigend. Toen zij deze operatie in 2004 herhaalde, konden aanzienlijke verbeteringen worden geconstateerd.

Verordening (EG, Euratom) 2028/2004<sup>60</sup> verplicht de lidstaten ertoe bedragen van meer dan 50 000 EUR aan eigen middelen die vijf jaar nadat de uitnodiging tot betaling definitief uitvoerbaar is geworden, niet zijn geïnd, als oninbaar te beschouwen. Dit betekent dat deze gevallen (inclusief zeer moeilijk inbare schulden naar aanleiding van fraude en onregelmatigheden) voor evaluatie aan de Commissie moeten worden voorgelegd.

## **4.2. Directe uitgaven**

### *4.2.1. Het nieuwe Financieel Reglement*

Het nieuwe Financieel Reglement<sup>61</sup> verbetert de efficiëntie van de invordering op het gebied van de directe uitgaven aanzienlijk. Zo wordt voortaan systematisch overgegaan tot verrekening (art. 73) van de schuldvorderingen van de Gemeenschappen wanneer de debiteur zelf een zekere, vaststaande en invorderbare vordering op de Gemeenschappen heeft.

Artikel 72, lid 2, bevestigt dat "de instelling de vaststelling van een schuldvordering jegens andere personen dan staten formeel [kan] neerleggen in een besluit dat een executoriale titel [...] vormt". Artikel 256 van het Verdrag voorzagt reeds in deze mogelijkheid, maar de tenuitvoerlegging ervan was nergens geregeld.

Voorts heeft het nieuwe Financieel Reglement de automatische inning van achterstandsrente voor op de vervaldag niet voldane schuldvorderingen<sup>62</sup> ingevoerd en deze rente aanzienlijk verhoogd<sup>63</sup>.

### *4.2.2. Contractuele garanties voor een beter contractbeheer*

De betaling van voorschotten of de toekenning van prefinanciering zonder garantie op het moment van de betaling vormt een aanzienlijk risico voor de communautaire financiële belangen. Toch is dit een onmisbaar instrument voor de uitvoering van bepaalde maatregelen ter verwezenlijking van de doelstellingen van het communautaire beleid. Het nieuwe Financieel Reglement en vooral ook de verordening tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften voorzien in een aantal

---

<sup>60</sup> PB L 352 van 27.11.2004.

<sup>61</sup> Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad, PB L 248 van 16.9.2002.

<sup>62</sup> Verordening (EG, Euratom) nr. 2342/2002 van de Commissie tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad, PB L 357 van 31.12.2002, art. 86.

<sup>63</sup> De toepasselijke achterstandsrente is het referentiepercentage van de Europese Centrale Bank vermeerderd met 7 procentpunt bij overheidsopdrachten voor leveringen en diensten en 3,5 procentpunt in alle andere gevallen. Dit is duidelijk hoger dan het vorige percentage, dat gelijk was aan het referentiepercentage vermeerderd met 1,5 %.

maatregelen om dit risico te beperken. Zo moeten contractanten of begunstigen volgens de uitvoeringsvoorschriften in bepaalde gevallen garanties verstrekken voordat zij prefinanciering ontvangen.

De diensten van de Commissie zorgen via contractuele standaardbepalingen (onder meer in overeenkomsten met kandidaat-lidstaten en derde landen op het gebied van externe steun of deelneming aan communautaire programma's) voor doeltreffende invorderingsbepalingen.

#### 4.2.3. *Invordering door middel van civiele-partijstelling en conservatoire maatregelen in de wetgeving van de lidstaten*

De in het verslag van vorig jaar<sup>64</sup> gepubliceerde studie heeft aangetoond dat de Commissie zich in de meeste lidstaten civiele partij kan stellen om schadevergoeding te krijgen en zo de inning van rechten van de Gemeenschappen in verband met de directe uitgaven te bewerkstelligen. Civiele-partijstelling in het kader van een strafrechtelijke procedure wordt beschouwd als doeltreffend instrument om de Commissie in staat te stellen tegoeden op het gebied van de directe uitgaven te innen. Het voordeel hiervan is met name dat de duur van de procedure wordt verkort. In lidstaten met een *common law*-stelsel<sup>65</sup> kan de Commissie zich weliswaar niet civiele partij stellen, maar wel een verzoek om schadeloosstelling indienen.

In het verslag 2003 werd ook geconstateerd dat de Commissie in de regel vanaf de onderzoeksfase van de strafrechtelijke procedure om conservatoire maatregelen<sup>66</sup> kan vragen.

In 2004 wilde de Commissie de voorwaarden waaronder zij de Gemeenschap in een gerechtelijke procedure in verband met de directe uitgaven kan vertegenwoordigen, nader analyseren. De aan de lidstaten voorgelegde vragenlijst had betrekking op een praktijkgeval waarin een ondernemer ten koste van de Commissie fraude had gepleegd. Twee lidstaten konden dit deel van de vragenlijst niet beantwoorden<sup>67</sup>. De antwoorden zijn in hun geheel te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie.

Ook zal zijn er overeenkomsten, de nationale rechtsstelsels stellen zeer uiteenlopende voorwaarden aan het instellen van een civiele vordering door de Commissie. Het is voor haar dus noodzakelijk om nauw samen te werken met de gerechtelijke autoriteiten. Dankzij het verslag 2004 heeft de Commissie een beter inzicht gekregen in de voorwaarden die de nationale rechtsstelsels verbinden aan het indienen van een verzoek om een conservatoire maatregel.

**Civiele-partijstelling.** *Het verzoek om civiele-partijstelling.* In de meerderheid van de lidstaten moet het verzoek uitgaan van de Commissie. In Zweden wordt het

---

<sup>64</sup> COM(2004)573.

<sup>65</sup> Ierland en het Verenigd Koninkrijk.

<sup>66</sup> Conservatoire maatregelen zijn maatregelen waartoe het openbaar ministerie of de rechter bevel kan geven om te voorkomen dat de verdachte zijn activa voor de uitspraak laat verdwijnen. Hierbij gaat het om de bevrozing van gelden en inbeslagneming van goederen van de verdachte.

<sup>67</sup> Luxemburg en Malta. Voorts waren de antwoorden van sommige lidstaten niet gedetailleerd genoeg om de elementen te kunnen achterhalen die de Commissie absoluut nodig heeft om zich civiele partij te kunnen stellen.

verzoek altijd ingediend door het openbaar ministerie. In Finland en Portugal kan het openbaar ministerie een dergelijke vordering instellen indien het dit wenselijk acht. In dat geval hoeft de Commissie geen verzoek in te dienen. Finland heeft echter benadrukt dat de Commissie, wanneer zij om schadeloosstelling verzoekt op basis van feiten die niet in de tenlastelegging zijn opgenomen, een verzoek moet indienen waarin deze feiten worden beschreven en bewijzen voor deze feiten zijn opgenomen.

In sommige lidstaten moeten alle feiten die het verzoek staven<sup>68</sup> en/of het bedrag van de schadeloosstelling<sup>69</sup> worden vermeld. Voorts moet het verzoek in sommige lidstaten<sup>70</sup> het oorzakelijke verband tussen de fraude en de schade voor de communautaire begroting duidelijk maken. Slechts twee lidstaten<sup>71</sup> hebben aangegeven dat het verzoek na de opening van de hoorzitting kan worden ingediend.

*Eisen betreffende het bewijs bij civiele-partijstelling.* Alle lidstaten die hebben geantwoord, passen het beginsel van vrijheid van bewijs toe, d.w.z. dat getuigen mogen worden gehoord of schriftelijke bewijsstukken mogen worden ingediend. De rechterlijke instanties zijn echter vrij in hun beoordeling van de bewijsmiddelen. Dit betekent dat door de Commissie verstrekt bewijsmateriaal in verband met de schade, zoals een door een erkende deskundige opgesteld accountantsverslag, op zichzelf niet noodzakelijkerwijs voldoende is om te bewijzen dat de contractant een strafbaar feit heeft gepleegd.

Hoewel het bewijs in beginsel met alle middelen kan worden verstrekt, hebben drie lidstaten aangegeven dat er grenzen zijn aan de toelaatbaarheid van een accountantsverslag (het verslag moet soms worden opgesteld door een erkende deskundige<sup>72</sup> of een door de rechter aangewezen deskundige<sup>73</sup>). In Tsjechië is het deskundigenverslag alleen toelaatbaar als het specifieke clausules bevat. In Italië bestaan er kwantitatieve beperkingen voor de partijen, en dus ook voor de Commissie: er mogen ten hoogste twee deskundigen worden gedagvaard om te getuigen.

In andere lidstaten zijn verslagen van accountants vrij toegelaten, maar geschiedt de beoordeling ervan onder bepaalde specifieke voorwaarden<sup>74</sup>.

**Conservatoire maatregelen.** Alle lidstaten die civiele-partijstelling toestaan, aanvaarden ook verzoeken om conservatoire maatregelen.

*Indiener van het verzoek om een conservatoire maatregel.* In de regel moet de benadeelde partij, de Commissie dus, het verzoek indienen bij het openbaar ministerie of de rechter<sup>75</sup>. Slechts twee lidstaten hebben aangegeven dat zowel de

---

<sup>68</sup> Tsjechië, Griekenland, Italië, Duitsland, Zweden.

<sup>69</sup> Tsjechië, Griekenland, Italië, Letland, Slowakije.

<sup>70</sup> Frankrijk, Hongarije, Polen.

<sup>71</sup> Nederland, Slowakije.

<sup>72</sup> Tsjechië.

<sup>73</sup> Polen. De deskundige moet een deskundige bij het gerecht zijn of een persoon die als deskundig op een bepaald gebied bekend staat.

<sup>74</sup> Zo moet het verslag in Zweden persoonlijk worden ingediend tijdens de hoorzitting. In Slovenië kan de rechter een financiële deskundige aanwijzen om het document te verifiëren.

<sup>75</sup> Oostenrijk, België, Tsjechië, Griekenland, Spanje, Finland, Frankrijk, Hongarije, Italië, Letland, Portugal, Zweden, Slovenië.



Commissie als het openbaar ministerie tijdens het proces om een conservatoire maatregel kan verzoeken<sup>76</sup>.

*Het verzoek om een conservatoire maatregel.* De elementen die in het verzoek moeten worden opgenomen, variëren aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. Sommige lidstaten<sup>77</sup> leggen hiervoor geen verplichtingen op. Aan de andere kant moet het verzoek soms zeer gedetailleerd zijn en bijvoorbeeld de rechtsgrond waarop het is gebaseerd, een beschrijving van de feiten, het bewijs voor het laten verdwijnen van het vermogen en een beschrijving van de bekende vermogensbestanddelen van de contractant bevatten. Slowakije eist dat het verzoek een conservatoire maatregel voorstelt.

Ten aanzien van het risico dat vermogensbestanddelen verdwijnen en inning dus onmogelijk wordt, rust de bewijslast meestal op de benadeelde partij, d.w.z. de Commissie<sup>78</sup>. Het is dus altijd in haar belang een zo gedetailleerd mogelijk verzoek in te dienen. Ten slotte bestaat er een equivalent van conservatoire maatregelen in lidstaten met een *common law*-stelsel, namelijk bevel tot bevrozing<sup>79</sup> en bevel tot confiscatie<sup>80</sup>.

### 4.3. Landbouw

In 2002 werd het totaal van de nog te innen bedragen in verband met onregelmatigheden in de sector EOGFL-Garantie geraamd op 2,2 miljard EUR, volgens gegevens die overeenkomstig de artikelen 3 en 5 van Verordening (EEG) nr. 595/91<sup>81</sup> door de lidstaten waren gemeld. In haar mededeling van december 2002<sup>82</sup> over de verbetering van de invordering heeft de Commissie besloten een invorderingstaskforce van personeelsleden van OLAF en DG AGRI in te stellen. De taskforce moest opheldering verschaffen over de niet-invordering en beslissingen over de financiële aansprakelijkheid in het kader van de formele procedure voor de goedkeuring van de rekeningen op het gebied van het EOGFL-Garantie voorbereiden. De taskforce is in 2003 begonnen met zijn auditwerkzaamheden voor de gevallen van niet-inning van voor 1999 waarmee meer dan 500 000 EUR gemoeid was. Bij deze operatie, die betrekking had op negen lidstaten, bleek dat het totale niet-geïnde bedrag 765 miljoen EUR was<sup>83</sup>. Eind 2004 kon de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen worden gestart door DG AGRI: overeenkomstig artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1663/95 zijn aan de betrokken lidstaten formele

---

<sup>76</sup> Tsjechië en Slowakije. Tijdens de onderzoeksfase kan het openbaar ministerie zelfs een verzoek indienen zonder dat de benadeelde partij hierom heeft gevraagd indien de bescherming van haar belangen dit vereist, met name wanneer het gevaar bestaat dat zij zou verzuimen dit zelf te doen.

<sup>77</sup> Oostenrijk, België, Griekenland, Italië.

<sup>78</sup> Alleen Finland meldt een uitzondering op dit beginsel: voor de toepassing van een voorlopige maatregel zoals het verbod om overmakingen te doen of inbeslagneming behoeft het gevaar niet te worden bewezen. In beginsel volstaat het in het verzoek aan te geven dat het gevaar reëel is. In het verzoek moet echter wel worden aangegeven hoe dit gevaar in het betrokken geval tot uiting komt.

<sup>79</sup> Engeland en Wales.

<sup>80</sup> Schotland.

<sup>81</sup> PB L 67 van 14.3.1991.

<sup>82</sup> COM(2002) 671 definitief

<sup>83</sup> Exclusief 32 gevallen die voor 1999 waren gemeld en waarmee meer dan 500 000 EUR gemoeid was, maar waarbij ongerijmdheden aan het licht kwamen bij de vergelijking van de meldingen met de resultaten van de audit. Deze gevallen zullen in 2005 met voorrang worden behandeld.

brieven over de financiële aansprakelijkheid toegezonden, met voorstellen van de Commissie over de aan te brengen financiële correcties.

De taskforce is ook begonnen met de audits van ongeveer 3 400 voor 1999 gemelde gevallen waarmee minder dan 500 000 EUR gemoeid was en waarin tot op heden geen inning heeft plaatsgevonden (de totale financiële gevolgen worden geraamd op ongeveer 200 miljoen EUR). De door OLAF beheerde databank ECR (External Communications Registry) bevat alle mededelingen van de lidstaten in het kader van de artikelen 3 en 5 van Verordening (EEG) nr. 595/91 over onregelmatigheden betreffende het EOGFL-Garantie. De lidstaten is verzocht deze gegevens te verifiëren en aan te vullen, een elektronisch zelfbeoordelingsformulier over de resultaten van de invorderingsmaatregelen in te vullen en een voorstel te doen voor de betaling van de niet-geïnde bedragen. De taskforce zal de verstrekte gegevens in 2005 verifiëren; de formele procedure voor de goedkeuring van de rekeningen kan dan beginnen zodra de verificaties en de eventuele aanvullende audits zijn voltooid.

De werkzaamheden van de taskforce hebben ertoe geleid dat de door de lidstaten verstrekte gegevens beter worden gebruikt. Dit resultaat strookt met de wens om de kwaliteit van de beschikbare gegevens over onregelmatige betalingen in het kader van het GLB te verbeteren, een voornemen dat door de Commissie is geuit in haar antwoorden op speciaal verslag nr. 3/2004 van de Rekenkamer<sup>84</sup>.

#### **4.4. Structuurfondsen**

Op het gebied van de Structuurfondsen worden bedragen die naar aanleiding van een onregelmatigheid of fraude ten onrechte zijn betaald, teruggevorderd door de lidstaten. De terugbetaling van deze bedragen aan de Commissie kan geschieden via verlaging of schrapping van de financiële deelneming, waarbij de middelen een andere bestemming kunnen krijgen wanneer het betrokken programma nog niet is afgesloten.

Uit de Structuurfondsen medegefinancierde programma's hebben een meerjarig karakter en werken met tussentijdse betalingen. De invordering van ten onrechte betaalde bedragen kan voor of na de afsluiting van het programma plaatsvinden. Voor de programmeringsperiode 1994-1999 was de uiterste datum voor de indiening van het laatste betalingsverzoek bij de Commissie 31 maart 2003. In deze periode zijn bijna 1 000 programma's door de Gemeenschap medegefinancierd voor in totaal ongeveer 159 miljard EUR<sup>85</sup>. De opdrachtgevende en beherende diensten van de Commissie (de DG's REGIO, EMPL, AGRI, FISH) zorgen, bijgestaan door OLAF, voor de administratieve en financiële follow-up voor de afsluiting van deze programma's. Deze follow-up geschiedt met name op basis van de meldingen van onregelmatigheden door de lidstaten op grond van Verordening (EG) nr. 1681/94<sup>86</sup> die in de databank ECR (External Communications Registry) worden geregistreerd.

---

<sup>84</sup> Speciaal verslag nr. 3/2004 over de terugvordering van onregelmatige betalingen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, PB C 269 van 4.11.2004.

<sup>85</sup> Het gaat om meerjarenprogramma's. Dit bedrag omvat geen projecten die rechtstreeks uit de Structuurfondsen zijn gefinancierd en geen projecten die uit het Cohesiefonds zijn medegefinancierd.

<sup>86</sup> PB L 178 van 12.7.1994.

Voor de betrokken periode hebben de lidstaten onregelmatigheden gemeld waarmee 1,370 miljard<sup>87</sup> EUR aan communautaire bijdragen gemoeid was.

Van deze gevallen zijn er 5 028 definitief door de Commissie afgesloten; het hiermee gemoeide bedrag van 634,6 miljoen EUR is van de saldobetaling afgetrokken. Voorts hebben de lidstaten de Commissie voor 2 604 gevallen uit dezelfde periode medegedeeld dat de administratieve en gerechtelijke procedures op nationaal niveau zijn afgesloten. De diensten van de Commissie bereiden beslissingen voor over de budgettaire afwikkeling van de niet-geïnde bedragen.

2 694 gevallen, waarvoor nog ongeveer 647 miljoen EUR moet worden geïnd, blijven openstaan.

---

<sup>87</sup> Uit de cijfers van de ECR database van 18 april 2005 blijkt de situatie als volgt.