



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 3.12.2002
KOM(2002) 671 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Forbedring af inddrivelsen af fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med direkte og delt forvaltning af fællesskabsudgifter

INDHOLDSFORTEGNELSE

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN Forbedring af inddrivelsen af fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med direkte og delt forvaltning af fællesskabsudgifter.....	1
1. Indledning	5
2. Analyse af den nuværende situation	8
2.1. Regnskabsoplysninger pr. 30.6.2002	8
2.2. Problemer, som ikke fremgår af regnskabsoplysningerne: ikke-fastlagte fællesskabsfordringer	10
3. Forbedret inddrivelse af fastlagte fællesskabsfordringer	13
3.1. Foranstaltninger, som Kommissionen overvejede ved vedtagelsen af handlingsplanen af 13. december 2000 vedrørende fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med direkte udgifter, og som er gennemført på dette grundlag	13
3.1.1. Forebyggende foranstaltninger.....	14
3.1.2. Afhjælpende foranstaltninger (reduktion af gamle fællesskabsfordringer)	14
3.2. Foranstaltninger, der er ved at blive indført på grundlag af handlingsplanen af 13. december 2000	17
3.2.1. En styrkelse af den anvisningsberettigedes rolle (decentralisering af debetnotaen)..	18
3.2.2. Styrkelse af tvangsinddrivelsesmetoderne	18
3.2.3. Rationalisering af afskrivningen af fordringer	20
3.2.4. Foranstaltninger, der skal gennemføres for at sikre fuldstændig anvendelse af de nye regler 23	
4. Foranstaltninger, der skal sikre systematisk fastlæggelse af fællesskabsfordringer inden for en rimelig frist	24
4.1. Systematisk fastlæggelse af alle hovedfordringer.....	24
4.1.1. Fastholdelsen af en absolut forpligtelse i den nye finansforordning.....	24
4.1.2. Styrkelse af forpligtelsen til at udarbejde overslag over fordringerne.....	24
4.1.3. Øget ansvarliggørelse af tjenestemænd og øvrige ansatte ved Fællesskaberne.....	25
4.2. Systematisk fastlæggelse af morarenter af hovedfordringen	25
4.3. Systematisk fastlæggelse af fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med delt forvaltning inden for EUGFL, Garantisektionen	26
4.3.1. Forslag til løsninger til afvikling af "fortidens byrder"	27
4.3.2. Foreslået løsning for at lette behandlingen af indberettede uregelmæssigheder fremover	30
5. Konklusioner.....	31

RESUME

Fællesskabsudgifterne pr. capita i faste priser er steget betydeligt mellem 1992 og 2002. Kommissionen har fået pålagt en række nye opgaver, hvoraf mange indebærer forvaltning af fællesskabsmidler. Den samlede fællesskabsfinansiering i perioden i 2002-priser beløber sig til ca. 800 mia. EUR.

Forvaltningen af fællesskabsmidler omfatter bl.a. inddrivelsen af fordringer, som foretages af Fællesskaberne eller af medlemsstaterne i tilfælde af delt forvaltning af fællesskabsmidler, i forbindelse med afregning af forskud eller som følge af fejl, uregelmæssigheder med hensyn til form eller substans og i sjældne tilfælde svig.

Pr. 30. juni 2002 beløb de samlede åbne fordringer sig til lidt over 3,5 mia. EUR, inkl. fordringer vedrørende landbrugsudgifter, strukturfondsudgifter og diverse andre udgifter. Inddrivelsen af alle fællesskabsfordringer beløber sig som regel til mellem 80 og 90 % af det skyldige beløb.

Men området er vanskeligt, og der kan let opstå misforståelser, da begrebet inddrivelse, der anvendes i regnskaberne, dækker over fire forskellige spørgsmål:

- (1) inddrivelse af beløb, som medlemsstaterne uretmæssigt har udbetalt til landbrugsenheder eller til organisationer, der beskæftiger sig med strukturforanstaltninger, enten på grund af formfejl eller substansfejl, som oftest utilsigtede, men sommetider forsætlige
- (2) inddrivelse af bøder, som Kommissionen har pålagt organisationer eller medlemsstater
- (3) inddrivelse af egne indtægter fra medlemsstaterne under den normale procedure for indkaldelse af fordringer
- (4) inddrivelse fra modtagere af fællesskabsstøtte, når kontrakten eller støtteaftalen ikke er opfyldt i overensstemmelse med dens bestemmelser.

Med denne meddelelse til Parlamentet, Rådet og Revisionsretten imødekommer Kommissionen disse institutioners krav om at få dybtgående oplysninger om fremskridtene med hensyn til aktion 96 i hvidbogen om reform af Kommissionen, som vedrører "*En mere effektiv forvaltning af geninddrivningen af uretmæssigt udbetalte beløb*".

Denne meddelelse gør status over de fremskridt, der er gjort siden 2000 med hensyn til inddrivelsen af de beløb, der er udbetalt i forbindelse med direkte og delt forvaltning af fællesskabsudgifter, og som skal inddrives som følge af afregning af forskud samt fejl, uregelmæssigheder eller i nogle få tilfælde svig.

Denne meddelelse behandler ikke egne indtægter og bøder, som er underlagt andre regler og ikke følger af forvaltningen af fællesskabsudgifter, selv om de også er registreret som fællesskabsfordringer i regnskaberne.

Med hensyn til fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med direkte forvaltning, er der siden 2000 gjort en stor indsats i form af forebyggende og afhjælpende foranstaltninger, rationalisering og forøgelse af de ressourcer, der anvendes til inddrivelse i Kommissionens

horisontale tjenestegrene. Fra og med den 1. januar 2003 vil der med indførelsen af de nye finansielle rammer (den nye finansforordning, nye gennemførelsesregler og nye interne regler) ske en yderligere præcisering af hver enkelt aktørs rolle og en styrkelse af fastlæggelsen af fællesskabsfordringer og inddrivelsesmetoderne, og reglerne vil blive mere gennemsigtige, både med hensyn til lovgivningen og de interne regler.

Hvad angår fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med delt forvaltning af fællesskabsmidler (EUGFL, Garantisektionen, og strukturfondene), er medlemsstaterne ansvarlige for fordringer på de endelige støttemodtagere og for at indberette de pågældende beløb til Kommissionen. Ifølge den nugældende lovgivning skal Kommissionen følge op på den inddrivelsesproces, som medlemsstaterne gennemfører, i hvert enkelt tilfælde, og når det er nødvendigt i henhold til forordningerne om EUGFL, Garantisektionen, og strukturfondene, skal den pålægge medlemsstaterne at betale de beløb, der ikke er inddrevet. Denne opfølgning er en kompleks og arbejdskrævende proces, som medfører forsinkelser i fastlæggelsen af fællesskabsfordringer samt et specifikt efterslæb af sager, der skal undersøges inden for EUGFL, Garantisektionen. Kommissionen er i gang med at oprette en midlertidig taskforce, der skal bestå af eksperter fra OLAF og Generaldirektorat for Landbrug, og som skal tage sig af dette efterslæb, og den er ved at udarbejde et forslag til ændring af artikel 8 i forordning 1258/1999 med henblik på at forenkle disse procedurer.

Kommissionen tror på, at disse nye rammer vil sikre en mere effektiv inddrivelse af de fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med både direkte og delt forvaltning af fællesskabsmidler.

1. INDLEDNING

Den konstante stigning i antallet af opgaver, som pålægges Kommissionen, specielt i forbindelse med forvaltningen af fællesskabsmidlerne, har automatisk medført øget fokus på problemet med beløb, som Fællesskaberne eller medlemsstaterne skal inddrive i forbindelse med delt forvaltning af fællesskabsmidler som følge af afregning af forskud eller som følge af fejl, uregelmæssigheder eller i nogle få tilfælde svig¹.

Kommissionen har iværksat en omfattende administrativ reform for at løse dette problem. I hvidbogen om reformen af Kommissionen fra marts 2000 fastlægger den retningslinjerne for en mere effektiv forvaltning af udgifterne og af inddrivelsen af fordringer, der opstår i forbindelse med direkte og delt forvaltning af fællesskabsudgifter. Denne fremgangsmåde er et af denne Kommissions vigtigste bidrag til beskyttelsen af Fællesskabets finansielle interesser.

Formålet med reformen i denne sektor blev beskrevet i handlingsplanen om den administrative reform af Kommissionen fra april 2000.

Foranstaltningerne skal fokusere på, hvordan man bedst muligt kan sikre lovgivningen samt reglerne og procedurerne for den økonomiske forvaltning mod fejl, uregelmæssigheder og svig gennem et klarere defineret og mere effektivt samarbejde mellem Kommissionens forskellige tjenestegrene og mellem Kommissionen og medlemsstaterne².

I hvidbogen beskrives der en række grundlæggende aktioner, der skal støtte reformen generelt, såsom oprettelsen af Den Interne Revisionstjeneste og Den Centrale Finanstjeneste, et informations- og uddannelsesprogram for de finansielle aktører og en generel revision af de finansielle regler. I hvidbogen blev der også peget på fire generelle aktivitetsområder for beskyttelsen af de finansielle interesser³. Aktion 96

¹ I denne forbindelse henviser "fejl" til "transaktioner, som er bogført ukorrekt, eller som ikke er gennemført i overensstemmelse med de love eller forskrifter, der gælder for dem", som defineret af Revisionsretten til brug for dens årsberetninger og DAS, uanset om de kan skade De Europæiske Fællesskabers budget. "Uregelmæssighed" henviser i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 280 til en regelmæssig anvendelse af de gældende regler, der nu i forbindelse med beskyttelsen af de finansielle interesser er knyttet sammen med en indvirkning på budgettet. I artikel 1, stk. 2, i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT L 312 af 23. december 1995) defineres en uregelmæssighed som "enhver overtrædelse af en fællesskabsbestemmelse, som kan tilskrives en økonomisk beslutningstagers handling eller undladelse, der skader eller kunne skade De Europæiske Fællesskabers almindelige budget eller budgetter, der forvaltes af De Europæiske Fællesskaber, enten ved formindskelse eller bortfald af indtægter, der stammer fra de egne indtægter, der opkræves direkte for Fællesskabernes regning, eller ved afholdelse af en uretmæssig udgift". Endelig indebærer "svig" som defineret i artikel 1 i konventionen fra 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser for så vidt angår indtægter en forsætlig handling eller undladelse, som medfører en uretmæssig formindskelse af indtægterne på De Europæiske Fællesskabers almindelige budget Konvention udarbejdet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT C 316 af 27.11.1995).

² Reformen af Kommissionen, en hvidbog, del II, KOM(2000) 200 endelig/2, 5.4.2000, kapitel V, XXX - Beskyttelse af EU's finansielle interesser, s. 72-73.

³ Aktion 92 "Retningslinjer for en forsvarlig projektförvaltning", aktion 93 "Bedre koordinering af interaktionen mellem OLAF og andre tjenestegrene", aktion 94 "Optimal beskyttelse af lovgivningen og kontraktforvaltningen mod risikoen for svig", aktion 95 "Optimering af varslingsystemet".

havde det specifikke formål at sikre en mere effektiv forvaltning af inddrivelsen af uretmæssigt udbetalte beløb.

I meddelelsen til Kommissionen af 13. december 2000 om inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb⁴ suppleres disse retningslinjer med en praktisk handlingsplan for inddrivelsen af fastlagte fællesskabsfordringer i forbindelse med "direkte" udgifter⁵. Det skal nu vurderes, hvor langt man er nået med gennemførelsen, så det kan besluttes, hvilke skridt der skal tages, og handlingsplanen skal suppleres med nye foranstaltninger i overensstemmelse med Kommissionens løfter for at sikre, at alle fordringer, som kan fastlægges i forbindelse med både direkte og delt udgiftsforvaltning⁶, rent faktisk bliver fastlagt.

En forbedring af inddrivelsen af fællesskabsfordringer er selvfølgelig kun ét aspekt af den reform af den økonomiske forvaltning, som Kommissionen har iværksat for at sikre udgiftstransaktionerne bedst muligt mod fejl, uregelmæssigheder og svig. Det skal i den forbindelse understreges, at foranstaltninger, der træffes for at **forebygge** uretmæssige udbetalinger på et tidligt stadium, er af afgørende betydning⁷, selv om de ikke falder inden for rammerne af denne meddelelse.

I det perspektiv skal det påpeges, at Kommissionen gennemfører de bevillinger, som vedtages af budgetmyndigheden med henblik på opgaver, som i sagens natur ikke altid gør det muligt at fjerne risikoen for uretmæssige udbetalinger helt. Der er to hovedårsager til dette. Den første vedrører den form for sektorer, det drejer sig om: Forvaltningsmodellen skal tage hensyn til de risici, der er indbygget i disse sektorer, og de endelige mål, der er fastsat i lovgivningen. Dette forbehold gælder specielt for udviklingsbistand og for politikken for økonomisk og social samhørighed. Den eneste mulige beskyttelse, som selvfølgelig anvendes af Kommissionen⁸, er ved hjælp af risikoevalueringsmetoder at forsøge at reducere sikre risici mest muligt, specielt ved at vurdere den finansielle og operationelle kapacitet hos hver eneste

⁴ Meddelelse af 13. december 2000 fra Michael Schreyer til Kommissionen, "Aktion 96 - En mere effektiv forvaltning af geninddrivningen af uretmæssigt udbetalte beløb", SEK(2000) 2204/3, punkt 4 "Handlingsplan for mere effektive procedurer".

⁵ Nu kaldet "centraliseret direkte" forvaltning i overensstemmelse med artikel 53, stk. 2, i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25.6.2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 248 af 16.9.2002), i det følgende benævnt "direkte" forvaltning. Inddrivelse foretaget af gennemførelsesorganer i forbindelse med forvaltningen af fællesskabsprogrammer eller -projekter, som er uddelegeret til dem i overensstemmelse med artikel 54, stk. 2, litra a), og artikel 55 i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 falder inden for emnet for denne meddelelse.

⁶ Eller "decentraliseret" forvaltning af fællesskabsmidler, når opgaver i forbindelse med gennemførelsen af budgettet er uddelegeret til tredjelande i overensstemmelse med artikel 53, stk. 3, i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002, som det er tilfældet med kandidatlandene under Sapard- og Ispa-programmerne.

⁷ Specielt gennem øget evaluering af alle aktiviteterne i hele udgiftscyklussen (SEK(2000) 1051 af 26.7.2000) og gennem sikring mod svig (KOM(2001) 630 af 25.10.2001) og en mere generel forbedring af projektstyringen, herunder vedtagelsen af interne kontrolstandarder (SEK(2001) 2037/4) samt harmonisering af kontrakterne for at opnå en større juridisk sikkerhed for Kommissionen.

⁸ Herunder systematisk evaluering af udgifterne, også forud for eventuel lovgivning (finansieringsoversigt), indførelse af planlægning, programmering og resultatmåling, graden af gennemførelse samt aspekter af den fremtidige indsats, specielt fastsættelse af mål, flerårig programmering, årlige forvaltningsplaner, kontrol med, om resultaterne svarer til målsætningerne, samt risikoanalyse og -styring (standard 11 i de interne kontrolstandarder), SEK(2000) 2203.

modtager af fællesskabsstøtte⁹. Den anden grund hænger sammen med de godkendte udgifters art. Specielt udgør udbetaling af forskud eller forfinansiering uden modydelse på betalingstidspunktet en væsentlig risiko. Alle betragter imidlertid dette redskab som uundværligt for gennemførelsen af visse foranstaltninger, som fællesskabslovgiveren har vedtaget. Dette princip er derfor med støtte fra alle fællesskabsinstitutionerne blevet bibeholdt i den nye finansforordning, som Rådet vedtog med enstemmighed den 25. juni 2002¹⁰, med forbehold af, at to betingelser er opfyldt. Den ene vedrører forpligtelsen til i de tilfælde, der er omhandlet i gennemførelsesbestemmelserne, at kræve en forhåndsgaranti af kontrahenterne eller støttemodtagerne for at begrænse de økonomiske risici, der er forbundet med forfinansiering¹¹. Den anden vedrører forpligtelsen til at inddrive renterne af forfinansieringen, som fortsat tilhører Fællesskaberne¹².

9 Betingelserne er fastsat i artikel 171 ff. i udkastet til forordning om gennemførelsesbestemmelser til den nye finansforordning, som blev vedtaget af Kommissionen den 24. juli 2002.

¹⁰ Artikel 81, stk. 1, litra b), nr. i), i forordning 1605/2002, EFT L 248 af 16.9.2002, s. 1-41.

¹¹ Artikel 102 og 118 i den nye finansforordning.

¹² Artikel 3-4 i udkastet til forordning om gennemførelsesbestemmelser til den nye finansforordning, som blev vedtaget af Kommissionen den 24. juli 2002 (KOM(2002) 402 endelig).

2. ANALYSE AF DEN NUVÆRENDE SITUATION

Af regnskabsmæssige grunde har de indtægtsordrer, som Kommissionen udsteder, hidtil omfattet alle former for indtægter uden yderligere sondringer. I denne meddelelse er egne indtægter¹³ og bøder¹⁴, som ikke følger af forvaltningen af fællesskabsudgifter, ikke relevante.

Når man ser bort fra disse to former for fællesskabsfordringer, er de samlede udestående fællesskabsfordringer, der er opstået i forbindelse med direkte og delt forvaltning af fællesskabsmidler, fordelt på de vigtigste former for fordringer, som der sondres mellem i Fællesskabernes årlige balance, pr. 30. juni 2002 som følger:

2002-BUDGETTET: ÅBNE FORDRINGER (mio. EUR)

EUGFL	2 263,05
Strukturfondene	407,57
Andet	916,69

2.1. Regnskabsoplysninger pr. 30.6.2002

• Tal

Hvad angår fællesskabsfordringer, der er opstået i forbindelse med direkte og delt forvaltning af fællesskabsudgifter, inddrev Kommissionen 2 461,44 mio. EUR i 2001. Tallet for de første seks måneder af 2002 er på 755,27 mio. EUR.

På anmodning af Revisionsretten afspejler de 2,263 mia. EUR, som for nylig er registreret for EUGFL, Garantisektionen, visse beløb, som medlemsstaterne for længe siden har indberettet som beløb, der skal inddrives, men de består af beløb, der rent faktisk venter på at blive inddrevet af medlemsstaterne, og som, hvis de ikke inddrives, enten vil blive konteret til fællesskabsbudgettet eller til den pågældende medlemsstats budget (kun i sidstnævnte tilfælde skal de pågældende beløb inddrives til fordel for fællesskabsbudgettet). Kommissionen kan ikke gøre ret meget, om noget overhovedet, for at inddrive disse beløb, der vedrører for store udbetalinger fra de 89 udbetalende organer i EU til støttemodtagerne; beløbene skal inddrives af de pågældende organer. Fordi der er tale om så gamle beløb, har Kommissionen imidlertid besluttet at bogføre dem, men den er nødt til at anvende en afskrivningssats for at tage højde for den tid, der er gået, siden disse beløb oprindeligt blev indberettet af de udbetalende organer i medlemsstaterne.

¹³ Egne indtægter (45 460,06 mio. EUR pr. 30.6.2002) er ikke medtaget i tabellerne, da de er mindre relevante for formålet med denne meddelelse. Fællesskabsfordringerne på dette område stammer fra de regelmæssige månedlige fordringer på medlemsstaterne, som skal overdrage egne indtægter til Kommissionen, og disse fordringer betales til tiden af medlemsstaternes statskasser. Egne indtægter er ikke underlagt finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget, men Rådets afgørelse af 29.9.2000 om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter (2000/597/EF, Euratom).

¹⁴ De bøder, som Kommissionen har pålagt for overtrædelse af konkurrencereglerne (2 935,76 mio. EUR pr. 30.6.2002), er kun medtaget pro memoria, da de medfører foreløbige betalinger eller garantistillelse i tilfælde af klage til en fællesskabsdomstol.

Nedenstående tabel viser fordelingen efter forfaldsdato (tallene for EUGFL, Garantisektionen, analyseres i afsnit 4.3).

2002-BUDGETTET: ÅBNE FORDRINGER* OG INKASSERING EFTER FORFALDSDATO, 30.6.2002										
Mio. EUR										
Forfaldsdato	Bøder**		Strukturfondene				Andet			
	Fastlagt fordring	% inkass. i 2002	Fastlagt fordring	Inkass. i 2002	Udestående	% Inkass. i 2002	Fastlagt fordring	Inkass. i 2002	Udestående	% Inkass. i 2002
Forfald		N/A	19,45	-1,23	20,68	-6,33%	784,49	239,61	544,88	30,54%
< 1 år	2 010,36	N/A	381,22	61,5	319,72	16,13%	620,33	428,57	191,75	69,09%
1-2 år	190,68	N/A	9,19	2,1	7,08	22,89%	72,53	10,99	61,54	15,15%
2-3 år	51,81	N/A	24,18	0	24,18	-0,02%	11	0,61	10,4	5,51%
3-4 år	521,86	N/A	12,81	0,16	12,65	1,28%	34,69	9,57	25,12	27,59%
4-5 år	8,8	N/A	2,03	0,23	1,81	11,18%	15,12	0,53	14,6	3,50%
> 5 år	152,25	N/A	22,93	1,49	21,44	6,49%	69,54	1,15	68,39	1,65%
I alt	2 935,76	N/A	471,81	64,24	407,57	13,62%	1 607,72	691,03	916,69	42,98%

* De åbne fordringer er enten fastlagt i 2002 eller stadig udestående fra tidligere år.

**Beløbet 2 935,76 mio. EUR består af bøder, der endnu ikke er forfaldne, og bøder, for hvilke der verserer en klage ved EF-Domstolen. Hvad angår sidstnævnte sager, er bøderne enten indbetalt foreløbigt eller sikret ved bankgarantier.

• Analyse

Det beløb, der var forfaldent pr. 30. juni 2002 (dvs. fordringer, der rent faktisk var forfaldet til betaling på det tidspunkt), var på ca.:

- 2,3 mia. EUR for EUGFL, Garantisektionen, idet der dog skal tages hensyn til ovennævnte forbehold vedrørende den afskrivning, der skal foretages, og det beløb, som rent faktisk skal tilbagebetales til fællesskabsbudgettet
- 387 mio. EUR for strukturfondene
- 373 mio. EUR for diverse fællesskabsfordringer i forbindelse med direkte forvaltning.

Disse tal afspejler ikke i sig selv en problematisk situation, hvis det antages, at de viser, at de beløb, som skal inddrives, systematisk fastlægges, og forudsat at de udestående beløb består af nye fordringer, og at gamle fællesskabsfordringer regelmæssigt inddrives. Denne situation gælder imidlertid ikke for Fællesskabernes fordringer: Selv om det udestående beløb er forholdsvis stabilt fra måned til måned på trods af, at der fastlægges nye fordringer, afslører en mere detaljeret analyse opdelt på året for fastlæggelsen, at en stor procentdel af de gamle fordringer ikke er blevet inddrevet.

Hvad angår delt forvaltning viser Fællesskabernes regnskabsoplysninger en situation, der må betragtes som foreløbig. Det forhold, at ovenstående tal er registreret, betyder ikke, at Fællesskaberne vil kunne kræve tilbagebetaling af hele beløbet efter sektorreglerne (se afsnit 4.3 med hensyn til EUGFL, Garantisektionen).

I det følgende gennemgås opdelingen efter alder af **fordringer, der er opstået i forbindelse med direkte forvaltning af fællesskabsmidler**. Denne analyse (på grundlag af den sidste kolonne i ovenstående tabel) viser, at:

- ca. 88 % af det forfaldne beløb vedrører fællesskabsfordringer, der er fastlagt i år n
- 3 % vedrører fællesskabsfordringer, der er fastlagt i år n-1
- 1 % vedrører fællesskabsfordringer, der er fastlagt i år n-2
- de resterende 8 % vedrører fællesskabsfordringer, der er fastlagt mere end tre år tidligere.

Der bør lægges størst vægt på de ældste fællesskabsfordringer, hvor det må tilstræbes at forbedre situationen. Når disse fællesskabsfordringer ikke inddrives, kan det skyldes:

- at de standardopfølgingsforanstaltninger, som regnskabsføreren har gennemført, ikke har givet resultater
- at de alternative inddrivelsesmetoder, herunder modregning af fordringer eller udnyttelse af garantien, ikke har kunnet anvendes eller ikke er blevet anvendt
- at tvangsfuldbyrdsproceduren i EF-traktatens artikel 256 ikke er blevet indledt
- og, når tvangsfuldbyrdsproceduren i EF-traktatens artikel 256 ikke har kunnet anvendes, at proceduren med henblik på at opnå et tvangsfuldbyrdsgrundlag ad rettens vej ikke har givet det ønskede resultat eller ikke er blevet indledt af de kompetente tjenestegrene i Kommissionen.

Der er forskellige grunde til, at disse inddrivelsesmetoder ikke har givet gode resultater eller ikke er blevet anvendt fuldt ud. Nogle af disse administrative mangler har indtil nu kunnet forklares med, at redskaberne og procedurerne ikke har været helt hensigtsmæssige, og i et vist omfang med behovet for at øge kendskabet til disse metoder i de pågældende tjenestegrene. Under alle omstændigheder må man ikke undervurdere den betydning, som længden af de retslige procedurer, der er indledt, kan have.

Jo ældre fordringerne er, desto mindre sandsynligt er det, at de kan inddrives (adresseforandring, debtors insolvens, forældelse, som umuliggør retsforfølgelse). Det er derfor vigtigt klart at slå fast, hvilke vanskeligheder der er i forbindelse med inddrivelsen af fællesskabsfordringer. **Diagnosen er positiv, da inddrivelsen af korrekt fastlagte beløb er forholdsvis stabil målt i procent, idet den ligger på mellem 80 og 90 % af det skyldige beløb.** Der er endnu ikke fundet løsninger på, hvordan man kan afvikle "fortidens byrder", som består af gamle fællesskabsfordringer, der ikke er inddrevet.

Disse resultater viser, at Kommissionens indsats for at inddrive fastlagte fordringer især bør koncentrere sig om at afvikle "fortidens byrder", samtidig med at man holder nøje øje med alle fordringer for at sikre sig, at der ikke ophober sig nye "fortidens byrder" af denne type.

2.2. Problemer, som ikke fremgår af regnskabsoplysningerne: ikke-fastlagte fællesskabsfordringer

Regnskabssystemet kan kun afspejle de indtægtsordrer, som er bogført i systemet – dvs. de fastlagte fællesskabsfordringer – og den måde, hvorpå der følges op på dem. Det er derfor yderst vanskeligt, for ikke at sige umuligt, at sætte bare nogenlunde

præcise tal på de fordringer, der kan fastlægges, men ikke er blevet fastlagt, eller som endnu ikke kan fastlægges.

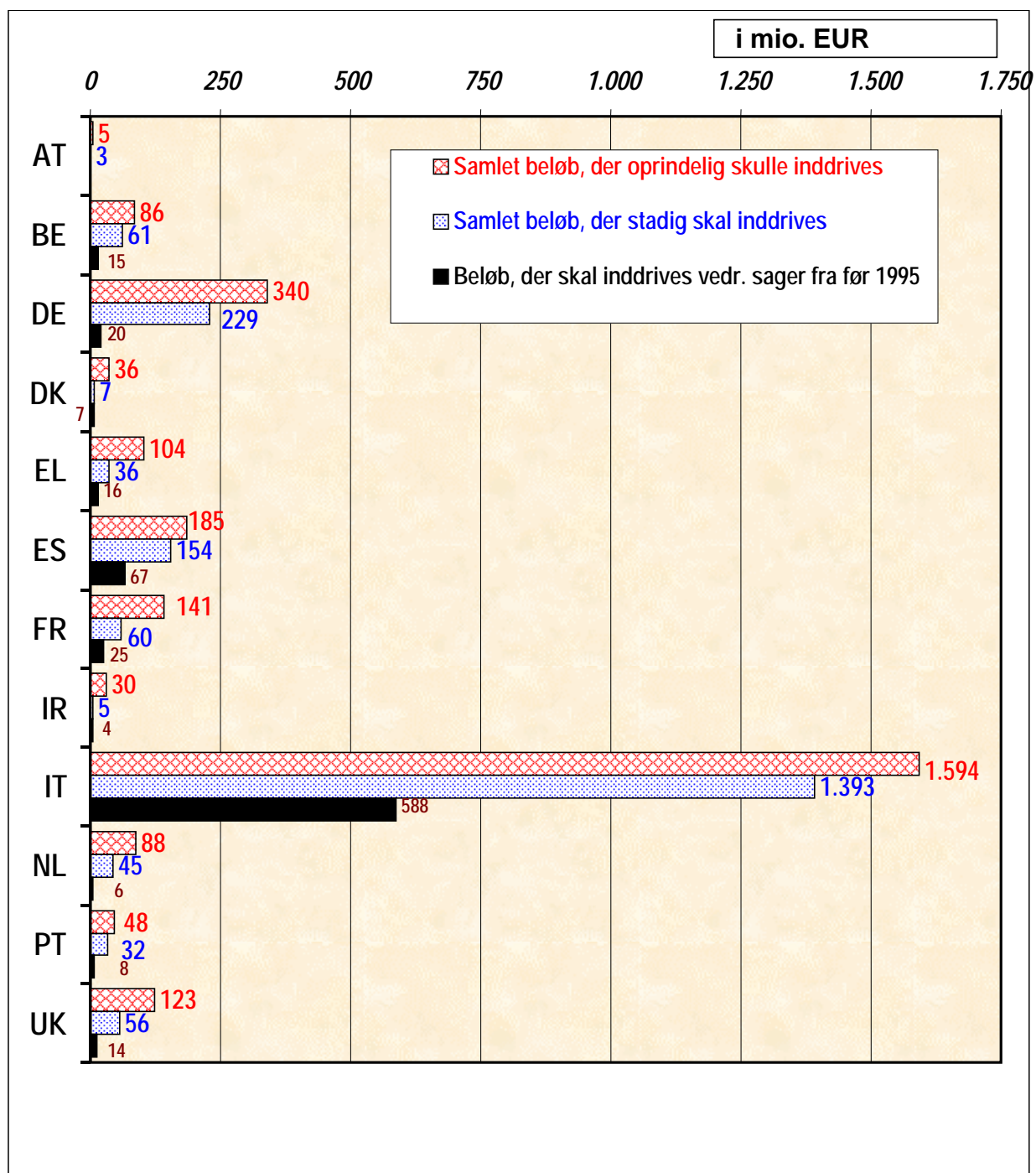
Hvad angår direkte forvaltning har de horisontale tjenestegrene imidlertid konstateret, at der i visse tilfælde ikke systematisk er sket en fastlæggelse af fordringerne (f.eks. i forbindelse med lukningen af programmer eller projekter på grund af den ringe gennemførelse af tidligere trancher af det pågældende program eller projekt).

Desuden har en række af Revisionsrettens revisioner af delt forvaltning under EUGFL, Garantisektionen, understreget, at de uregelmæssigheder, som medlemsstaterne indberettede, ikke blev fulgt op af de kompetente tjenestegrene i Kommissionen, eller at opfølgningen skete for sent¹⁵. De beløb, som medlemsstaterne har indberettet i overensstemmelse med den lovgivning, der gælder for delt forvaltning af udgifter under EUGFL, giver et indtryk af de beløb, der endnu ikke er inddrevet eller endnu ikke er konteret til medlemsstaterne eller Fællesskabet. Den forsinkede fastlæggelse af fællesskabsfordringer i ordets egentlige forstand skyldes især, at inddrivelsesprocedurerne ved visse nationale domstole er meget langsommelige (se nedenstående tabel). Disse beløb vedrører fordringer på den endelige støttemodtager, idet det skal understreges, at alle beløb, som det lykkes at inddrive, skal overdrages til EUGFL, og at medlemsstaterne har ansvaret for forvaltningen af denne form for udgifter i forbindelse med delt forvaltning.

Formålet med denne meddelelse er derfor at vedtage en række nye forholdsregler mod den for lave fastlæggelse i forbindelse med direkte udgifter og de utilstrækkelige midler til fastlæggelse af fællesskabsfordringer i forbindelse med delt forvaltning af fællesskabsudgifter.

15 Den Europæiske Revisionsret, Årsberetning for regnskabsåret 2000, Beretning om aktiviteterne i forbindelse med det almindelige budget, kapitel 2.

**Beløb i forbindelse med indberettede uregelmæssigheder pr. 31.12.2001
under EUGFL, Garantisektionen, for perioden 1970-2000
i overensstemmelse med forordning (EF) 595/91**



***Luxembourg, Østrig, Finland og Sverige har INGEN beløb, der skal inddrives < 1995.**

NB: Tallene for Italien er ikke direkte sammenlignelige med de tal, der er indberettet for de øvrige lande, og der er klart tale om en overvurdering af uregelmæssighedernes omfang. Når de italienske myndigheder opdager en uregelmæssighed, beregner de det samlede beløb, der skal inddrives, på grundlag af de samlede beløb, som støttemodtageren har modtaget i hele den periode, som indgår i den revision, der har afsløret uregelmæssigheden; det er først ved afslutningen af den strafferetlige og/eller den formelle administrative procedure, at dommeren fastlægger det præcise beløb, som uregelmæssigheden vedrører, og indleder inddrivelsen.

3. FORBEDRET INDDRIVELSE AF FASTLAGTE FÆLLESSKABSFORDRINGER

I denne meddelelse fokuseres der på inddrivelsen af fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med direkte forvaltning af fællesskabsudgifter og delt forvaltning af udgifter under EUGFL, Garantisektionen, og strukturfondene.

I sidstnævnte tilfælde er fællesskabsfordringer i finansforordningens forstand begrænset til de tilfælde, hvor de erhvervsdrivende har begået uregelmæssigheder eller svig, og hvor den manglende inddrivelse af de beløb, som disse erhvervsdrivende skylder, er et resultat af forsømmelser fra medlemsstaternes side, og hvor Kommissionen i overensstemmelse med de relevante sektorregler beslutter, at de finansielle konsekvenser skal bæres af medlemsstaterne. De fordringer, som Fællesskaberne skal inddrive, fastlægges først, når sektorprocedurerne er afsluttet¹⁶. De pågældende beløb giver derefter anledning til inddrivelse af fællesskabsmidlerne fra medlemsstaterne.

Da Fællesskaberne har sikre metoder til inddrivelse af fællesskabsmidler, når debitorerne er medlemsstaterne, fokuserer de foranstaltninger, der skal træffes for at forbedre inddrivelsen af fastlagte fællesskabsfordringer, hovedsagelig på fordringer på andre debitorer end medlemsstaterne eller fællesskabsfordringer, der er opstået i forbindelse med den direkte forvaltning af fællesskabsudgifter.

3.1. Foranstaltninger, som Kommissionen overvejede ved vedtagelsen af handlingsplanen af 13. december 2000 vedrørende fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med direkte udgifter, og som er gennemført på dette grundlag

I december 2000 indførte Kommissionen en handlingsplan, som skulle forbedre inddrivelsen af de fastlagte fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med den direkte forvaltning af udgifterne, specielt gamle fordringer, ved at analysere de indberettede problemer. Problemerne vedrørte bl.a. de pågældende sagers kompleksitet, den manglende koordinering mellem de tjenestegrene, der deltog i inddrivelsen, og visse mangler i anvendelsen af de redskaber, der var til rådighed. De langvarige retssager ved de nationale domstole og fællesskabsdomstolene bør også nævnes i den forbindelse.

I handlingsplanen fra december 2000 er de fremtidige opgaver koncentreret om en række foranstaltninger, der skal forbedre den overordnede forvaltning af inddrivelsessager og med hensyn til "fortidens byrder" gå videre med de sager, hvor der ikke er sket frivillig inddrivelse.

16 For EUGFL, Garantisektionen, drejer det sig om anvendelsen af artikel 8 i Rådets forordning (EØF) nr. 729/70 af 21. april 1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT L 94 af 28.4.1970, s. 13); derefter, fra og med regnskabsåret 2000, Rådets forordning (EF) nr. 1258/1999 af 17. maj 1999 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT L 160 af 26.6.1999, s. 103). For Sapard drejer det sig om artikel 8, 13 og 14 i sektion A i bilaget til den flerårige finansieringsaftale. For strukturfondene drejer det sig om artikel 24 i forordning nr. 4253/1988 (som ændret ved forordning nr. 2082/93) og derefter artikel 39 i forordning nr. 1260/1999 fra 2000. For Samhørighedsfonden drejer det sig om artikel H i bilag II til forordning nr. 1164/94. For Ispa drejer det sig om artikel 9 i forordning nr. 1267/1994 samt specifikke bestemmelser i finansieringsprotokollen om beslutninger om at yde støtte.

En række foranstaltninger, der er iværksat for at føre handlingsplanen ud i livet, har været med til at forbedre inddrivelsen, både ved at forhindre en ophobning af alt for gamle fællesskabsfordringer, som bliver uinddrivelige, og ved at reducere "fortidens byrder".

3.1.1. Forebyggende foranstaltninger

Som led i handlingsplanen er der gennemført to foranstaltninger for at forhindre en ophobning af alt for gamle fordringer, der kan forventes at blive uinddrivelige

➤ *Vedrørende regnskabsførerens traditionelle opgaver*

Regnskabsføreren blev bedt om at udsende rykkere og åbningsskrivelser hurtigere og mere systematisk. Han skulle have raffinerede værktøjer, som skulle gøre det muligt at udsende standardiserede, automatiske rykkere og åbningsskrivelser ("*dunning*"), og der skulle indføres automatiske varslings- og kontrolmekanismer, så regnskabsføreren kan udøve sin generelle koordinationsfunktion over for de andre aktører og minde dem om de foranstaltninger, der skal træffes.

Dette arbejde blev afsluttet i januar 2002 ved hjælp af en ACCESS/BO-løsning, som er udviklet på grundlag af *Data Warehouse* for budgettet. Nu kan både Generaldirektoratet for Budgettet og de andre generaldirektorater også udarbejde rapporter, som viser, hvor gamle de indtægtsordrer, som generaldirektoraterne har udstedt, er. Pålideligheden blev stærkt forbedret i 2001, selv om der stadig er brug for visse forbedringer¹⁷.

En række *rapporteringsforanstaltninger* gør det nu muligt at vurdere omfanget af de inddrivelsesforanstaltninger, der skal iværksættes i hvert enkelt generaldirektorat (oplysningerne indgår nu i generaldirektøernes årsberetning), eller i nogle tilfælde at vurdere omfanget af manglerne i forbindelse med fastlæggelsen af fællesskabsfordringer.

➤ *Vedrørende regnskabsførerens nye opgaver*

Regnskabsføreren er blevet pålagt opgaven med at indhente relevante oplysninger om debitorernes økonomiske situation, når de anvisningsberettigede har brug for hjælp i denne forbindelse, og han har siden udgangen af 2000 sørget for, at alle generaldirektoraterne har adgang til *Dun & Bradstreet*-databasen.

3.1.2. Afhjælpende foranstaltninger (reduktion af gamle fællesskabsfordringer)

Specielt hvad angår reduktionen af gamle fællesskabsfordringer er følgende foranstaltninger, der var beskrevet i handlingsplanen, blevet gennemført uden ændringer i de eksisterende regler.

Da de sager, hvor fordringerne ikke kunne inddrives, var meget komplekse, blev det besluttet at intensivere samarbejdet med de horisontale generaldirektorater (Generaldirektoratet for Budgettet, Juridisk Tjeneste, OLAF, Generalsekretariatet) for at opspore en debtors adresse, beslutte, hvilke retslige skridt der skal tages, eller,

17 Med hensyn til behandlingen af bl.a. "delvise nedsættelser" skal der stadig sikres forbindelse mellem den negative indtægtsordre (hel eller delvis annullering af en allerede udstedt indtægtsordre) og den oprindelige indtægtsordre (svarende til det oprindelige beløb, der skulle inddrives).

som den sidste løsning, når fordringerne er uinddrivelige, at give afkald på en fastlagt fordring.

- Inddrivelse af inddrivelige gamle fællesskabsfordringer

➤ *OLAF's nye opgaver*

I februar 2002 oprettede OLAF et nyt kontor (A5) for administrativ, lovgivningsmæssig og finansiell opfølgning i forbindelse med direkte udgifter i overensstemmelse med den handlingsplan, der blev fastlagt i meddelelsen fra december 2000. Dette kontor er ansvarligt for den interne og eksterne koordinering af opfølgningen af tilfælde af svig og uregelmæssigheder vedrørende direkte udgifter, som undersøges af OLAF i tæt samarbejde med de anvisningsberettigede generaldirektorater og andre berørte tjenestegrene. Siden oprettelsen i februar 2002 har kontoret modtaget 57 sager fra OLAF's direktorat for undersøgelser med henblik på administrativ, lovgivningsmæssig og finansiell opfølgning. Kontoret sikrer, at Kommissionen rent faktisk anlægger civilt søgsmål i sager, der er genstand for strafferetlige procedurer vedrørende inddrivelse. På anmodning af en anvisningsberettiget kan OLAF, så snart debitor forsvinder, også forsøge at opspore hans adresse. Dette arbejde kan rette sig mod ethvert organ, der har juridiske eller økonomiske forbindelser med debitor.

➤ *Behandlingen af inddrivelse i Juridisk Tjeneste*

Juridisk Tjeneste har indført et centraliseret system, hvor inddrivelsessagerne overdrages til og følges op af det team, der har ansvaret for det pågældende område; teamet skal rådføre sig med Juridisk Tjenestes budgethold, hvis der er tvivl om principielle spørgsmål. Den sagsbehandler, der tager sig af sagen, udpeger derefter en medarbejder med ansvar for inddrivelsen.

Den procedure, som generaldirektoraterne skal følge, er beskrevet i et notat til generaldirektørerne. I en praktisk vejledning i inddrivelse præciseres ansvarsområderne, og de foranstaltninger, som medarbejderne i Juridisk Tjeneste skal træffe, gennemgås skridt for skridt, herunder de foranstaltninger, der indebærer et samarbejde med de andre tjenestegrene i Kommissionen med henblik på inddrivelse¹⁸.

➤ *Den Centrale Finanstjenestes rolle*

I den handlingsplan, der blev vedtaget i december 2000, opfordrede Kommissionen Den Centrale Finanstjeneste til at udarbejde minimumsretningslinjer for arbejdsgangen og for forvaltningsreglerne.

De *interne kontrolstandarder*, som Kommissionen vedtog den 13. december 2000 (SEK(2000) 2203) og ajourførte i 2001 (SEK(2001) 2037/4), fastsætter de standarder, der gælder for udgiftscyklussen og inddrivelsesprocessen, ved at fastsætte de minimumskrav og de kontrolprocedurer, der skal overholdes i hvert enkelt generaldirektorat. Ud over disse standarder (der har været knyttet som bilag til de interne regler om gennemførelsen af budgettet siden 2001) har Den Centrale

18 Notat af 31. marts 2001 (JUR(2001) 15037) fra Allan Rosas og Jean-Louis Dewost til generaldirektørerne: Debt recovery – Procedure for consulting the Legal Service, bilag 2.

Finanstjeneste udarbejdet en vejledning, der ajourføres med jævne mellemrum, og som beskriver den operationelle proces i forbindelse med risikovurdering, ikke kun for hele udgiftscyklussen, men i den seneste ajourføring for 2002 også vedrørende inddrivelse¹⁹.

Endelig er der i generaldirektoraternes årsberetninger i 2001 medtaget inddrivelsesstatistikker, som udgør et nyttigt redskab til vurdering af de fremskridt, som allerede er gjort, eller som endnu skal gøres på inddrivelsesområdet.

➤ *Undersøgelse om eksternalisering af forskellige inddrivelsesaktiviteter*

Som anbefalet af Kommissionen i december 2000 blev dette spørgsmål behandlet i form af en analyse af omkostningseffektiviteten ved at eksternalisere nogle af inddrivelsesaktiviteterne. Undersøgelsens konklusioner og anbefalinger er dog endnu ikke færdige, idet man afventer en stabilisering af de nye regler og den endelige rapport fra Den Interne Revisionstjeneste om inddrivelse.

• **Anerkendelse af, at nogle fællesskabsfordringer er uinddrivelige**

I lyset af en række spørgsmål fra tjenestegrenene²⁰, anbefalinger fra dechargemyndigheden og de løfter, der blev givet i december 2000, fastsatte Den Centrale Finanstjeneste de betingelser og procedurer, der skal anvendes, når der gives afkald på at inkassere **fællesskabsfordringer, som er blevet uinddrivelige**, når alle de nødvendige skridt til at inddrive dem er taget, men ikke har givet resultater. Dette supplerer de rammer, der for nylig er blevet vedtaget for andre tilfælde, hvor en revision af fastlagte fordringer kan vise sig at være nødvendig:

- *Retningslinjerne for anvendelsen af proportionalitetsprincippet på afkald på at inkassere fordringer* blev vedtaget af Kommissionen i november 2001²¹ på grundlag af dechargemyndighedens beslutning for regnskabsåret 1999²². I denne afgørelse ændrede Kommissionen de interne regler for gennemførelsen af budgettet for 2001 ved at indføre de tærskler for uddelegering af budgetgennemførelsesbeføjelser, som dechargemyndigheden havde anmodet om, og vedtage mere gennemsigtige og mere formelle procedurer og klarere definerede og mere bindende kriterier for afkald på at inkassere fastlagte fordringer ved anvendelse af proportionalitetsprincippet. Disse tærskler blev konsolideret i Kommissionens interne regler for gennemførelsen af budgettet for 2002²³.
- *I de interne regler for gennemførelsen af budgettet for 2002* foretages der en mere logisk sondring mellem afkald på inkassering af fordringer, annullering og tekniske og regnskabsmæssige justeringer, således at niveauet af delegation eller subdelegation bedre kan finjusteres i overensstemmelse med ansvars- og

19 "Detailed risk assessment for operational processes – the Process Handbook".

20 I sin egenskab af finansiel helpdesk modtog og besvarede Den Centrale Finanstjeneste 37 spørgsmål om inddrivelse mellem februar 2001 og juli 2002, dvs. i gennemsnit lidt over to spørgsmål om måneden i denne periode på 18 måneder.

21 SEK(2001) 1857 endelig af 21.11.2001.

22 Punkt 9(1) i Parlamentets beslutning med bemærkningerne til afgørelsen om decharge for gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for 1999 (Kommissionen) (SEK(2000) 537 – C5-0617/2000-2000/2155(DEC)).

23 C(2002) 1305 af 8.4.2002.

risikoniveauet i disse tre former for transaktioner. Dette forsøg, som blev indledt i efteråret 2001 på fælles initiativ fra Generaldirektoratet for Finanskontrol og Generaldirektoratet for Budgettet, og som gør det muligt at subdelegere beføjelser i forbindelse med mindre korrektioner (i opadgående og nedadgående retning) af alle indtægtsordrer, når der kun er tale om tekniske og regnskabsmæssige justeringer, har forenklet de meget strenge regler om delegation og subdelegation i forbindelse med afkald på inkassering af fordringer, som blev vedtaget for regnskabsåret 2001. Da resultaterne af forsøget var tilfredsstillende, blev det videreført²⁴ og udvidet i de interne regler for 2002, således at man nu foretager den logiske sondring mellem afkald på inkassering af et beløb, der rent faktisk er forfaldent til betaling²⁵, og selve annulleringen af en uretmæssigt fastlagt fordring²⁶.

3.2. Foranstaltninger, der er ved at blive indført på grundlag af handlingsplanen af 13. december 2000

Fristen for gennemførelsen af hele handlingsplanen fra december 2000 var oprindeligt fastsat til den 1. april 2001, men den blev udsat til den 30. juni 2001, da Kommissionen den 21. december ajourførte tidsplanen for gennemførelsen af de forskellige foranstaltninger i hvidbogen i forbindelse med aktion 96.

På trods af ovennævnte foranstaltninger og fremskridt skal tidsplanen justeres ud fra en mere realistisk vurdering af, hvad det er muligt at gennemføre i betragtning af den overordnede finansielle reform og den tid, der er nødvendig for at vedtage og indføre de nye regler.

De vigtigste forbedringer i inddrivelsen af fastlagte fællesskabsfordringer, der blev defineret i december 2000, kræver en ajourføring af de grundlæggende regler. I den institutionelle tidsplan, der blev fastlagt på Det Europæiske Råds møde i Göteborg, blev udgangen af 2002 imidlertid sat som frist for vedtagelsen af omarbejdningen af finansforordningen fra 1977 og de juridiske rammer, der følger af den: På interinstitutionelt plan er der tale om forordningen om gennemførelsesbestemmelser til visse bestemmelser i den nye finansforordning, og i Kommissionen er der tale om revisionen og den planlagte harmonisering af de forskellige bestemmelser om den interne procedure vedrørende inddrivelse af fællesskabsfordringer. Det samme gælder for forslagene til ændring af forordningerne om finansforordningen vedrørende Den Europæiske Udviklingsfond (EUF) og fællesskabsorganerne.

Disse nye lovgivningsmæssige rammer er nu næsten på plads²⁷ og omfatter tre serier af ændringer, som medfører væsentlige forbedringer i inddrivelsen af fastlagte

24 Artikel 12 i de interne regler for 2002.

25 Artikel 10 i de interne regler for 2002.

26 Artikel 11 i de interne regler for 2002.

27 Den nye finansforordning, som blev vedtaget med enstemmighed af Rådet den 25.6.2002, skal i henhold til artikel 187 træde i kraft den 1. januar 2003, og udkastet til Kommissionens forordning om gennemførelsesbestemmelser blev vedtaget den 24. juli 2002 (KOM(2002) 402 endelig). For EUF foreslog Kommissionen de samme principper i sit udkast til forordning af 11. juni 2002 om finansforordningen vedrørende Den Europæiske Udviklingsfond (KOM(2002) 290). For de såkaldt traditionelle organer (i modsætning til de foreslåede forvaltningsorganer, der skal gennemføre programmer) er disse principper fastsat i udkastet til rammefinansforordning for de organer, der er omhandlet i artikel 185 i den nye finansforordning; udkastet blev vedtaget af Kommissionen den 17. juli 2002 (KOM(2002) 403/2).

fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med direkte forvaltning, og som løser problemet med delt forvaltning.

3.2.1. En styrkelse af den anvisningsberettigedes rolle (decentralisering af debetnotaen)

For at muliggøre kontakter mellem debitorerne og den anvisningsberettigede med henblik på at løse så mange sager som muligt ved at tjekke berettigelsen af alle fællesskabsfordringer, der er registreret som værende "til inddrivelse", inden regnskabsføreren går videre med inddrivelsesproceduren, forpligtede Kommissionen sig i december 2000 til at decentralisere udarbejdelsen og udsendelsen af "debetnotaen", som informerer debitor om, at der er fastlagt en fordring mod ham, fra regnskabsføreren til de anvisningsberettigede.

Denne uddelegering er nu medtaget i lovgivningen og træder derfor i kraft den 1. januar 2003²⁸. Kommissionen skal inden da formelt vedtage revisionen og konsolideringen af de forskellige interne bestemmelser om inddrivelse af fordringer.

3.2.2. Styrkelse af tvangsinddrivelsesmetoderne

Revisionen af reglerne har medført væsentlige ændringer.

➤ Inddrivelse ved modregning af fordringen

Med hensyn til direkte udgifter har Kommissionen endnu ikke brugt princippet om lovfæstet modregning ret meget. Selv om dette princip findes i alle medlemsstaterne, har den seneste retspraksis fra Retten i Første Instans²⁹ nemlig skabt tvivl om muligheden for at bruge denne effektive procedure, som indebærer, at det beløb, der skal inddrives fra debitor, fratrækkes i eventuelle sikre, opgjorte og forfaldne fordringer, som denne debitor måtte have på sin kreditor. Generaladvokat Philippe Légers konklusioner vedrørende den appel, som Kommissionen har indgivet i denne sag, går imidlertid imod sidstnævnte dom fra Retten og anbefaler Domstolen at anerkende modregning som et generelt fællesskabsretligt princip (sag C-87/01 P af 17. september 2002).

Desuden fastslås det nu udtrykkeligt i den nye finansforordning, at dette princip kan anvendes over for en debitor "i alle tilfælde"³⁰.

Denne meget generelle ordlyd skulle gøre det muligt at inddrive fællesskabsfordringer ved modregning, når det drejer sig om såkaldt "diverse" debitorer i forbindelse med direkte forvaltning.

28 Artikel 71, stk. 1 og 2, i den nye finansforordning, og artikel 75 i udkastet til forordning om gennemførelsesbestemmelser til den nye finansforordning.

29 I sin dom af 14. december 2000 i sagen T-105/99, Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) mod Kommissionen, udelukkede Retten i Første Instans modregning af en fordring med den begrundelse, at Kommissionen først skulle have undersøgt, om modregningen ikke ville forhindre den faktiske gennemførelse af foranstaltningen.

30 Artikel 73, stk. 1, andet afsnit, i den nye finansforordning har følgende ordlyd: "Regnskabsføreren inddriver Fællesskabernes fordringer ved modregning i alle tilfælde, hvor debitor selv i forhold til Fællesskaberne har en fordring, der er sikker, opgjort og forfalden til betaling".

Det er ikke muligt at sætte tal på virkningen af dette nye instrument med hensyn til inddrivelsen af fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med direkte forvaltning, men en mere systematisk og effektiv brug af modregning vil blive gjort lettere af den løbende optimering af varslingsystemet³¹.

Med hensyn til delt forvaltning gælder der særlige regler for udgifter, der finansieres via strukturfondene (beslutninger om at reducere støtten og finansielle korrektioner). Når **medlemsstaterne er Fællesskabernes debitorer** og samtidig har fordringer på Fællesskaberne, **gør denne ordning det lettere at inddrive udestående fordringer**. Denne inddrivelsesprocedure bør specielt anvendes på de 408 mio. EUR, der var fastlagt pr. 30. juni 2002 for strukturfondene, og som endnu ikke er inddrevet.

➤ *Inddrivelse ved udnyttelse af forhåndsgarantier*

Denne procedure anvendes allerede, men den forventes at blive mere effektiv, fordi den nye finansforordning øger antallet af tilfælde, hvor der skal eller kan stilles forhåndsgaranti³².

➤ *Tvangsinddrivelse*

Øget brug af "forenklet" tvangsfuldbyrdelse i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 256 var en af de grundlæggende anbefalinger i meddelelsen fra december 2000 om forbedring af inddrivelsen af fordringer, hvis debitor ikke betaler frivilligt.

Princippet er fastsat i artikel 72, stk. 2, i den nye finansforordning, som gør det muligt at formalisere fastlæggelsen af en fordring på andre end stater ved en beslutning, der kan tvangsfuldbyrdes, jf. EF-traktatens artikel 256. En indtægtsordre, der ikke er baseret på en formel beslutning, som er truffet på forhånd³³, kan derfor formaliseres ved en beslutning fra Kommissionen, der kan tvangsfuldbyrdes.

Det foreslås også at medtage dette princip i reglerne for virksomheders, forskningscentres og universiteters deltagelse og for gennemførelsen af det sjette rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration³⁴.

Hvis inddrivelsen ikke kan tvangsfuldbyrdes på dette grundlag, skal der opnås et fuldbyrdelsesgrundlag ved sagsanlæg ved de kompetente domstole³⁵. Chancen for, at der kan ske inddrivelse ved hjælp af denne anden løsning, forventes at blive øget, når

31 Meddelelse om optimering af varslingsystemet, aktion 95 i den administrative reform, SEK(2000) 1811.

32 I finansforordningen fra 1977 gælder denne forpligtelse kun for kontrakter (artikel 64a), og den betragtes kun som en mulighed i forbindelse med tilskud i håndbogen om tilskud. De forskellige former for garantier, der skal stilles, udvides i artikel 98, 102 og 117 i den nye finansforordning, og betingelserne for, hvornår fordringen er forfalden til betaling, skærpes for både kontrakter og tilskud (for at begrænse de finansielle risici i forbindelse med forfinansiering).

33 Specielt bøder pålagt af Kommissionen som led i konkurrencepolitikken.

34 Artikel 12 i Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om deltagelsesregler for virksomheder, forskningscentre og universiteter og regler for formidling af forskningsresultater gældende under gennemførelsen af Det Europæiske Fællesskabs rammeprogram 2000-2006.

35 Den anden løsning, der er anført i reglerne (artikel 81 i udkastet til forordning om gennemførelsesbestemmelser for den nye finansforordning, vedtaget af Kommissionen den 24.7.2002).

forslaget til Rådets forordning om indførelse af et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument for ubestridte krav³⁶ snart vedtages.

Brugen af dette instrument med hensyn til fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med direkte forvaltning, vil lette inddrivelsen af udestående indtægtsordrer³⁷.

3.2.3. Rationalisering af afskrivningen af fordringer

Hvad angår afskrivning af fastlagte fordringer, som er en specifik handling til gennemførelse af budgettet, der påvirker Fællesskabernes aktiver, bør de nye lovgivningsmæssige rammer omfatte den sondring, der til alles tilfredshed er foretaget i Kommissionens interne regler³⁸, og udvide den til også at omfatte alle de andre institutioner. Denne sondring og fastsættelsen af kriterier i de nye regler vil gøre det muligt for hver enkelt institution at variere det niveau af delegation eller subdelegation, som den ønsker at pålægge sine tjenestemænd i overensstemmelse med den grad af ansvar og den risiko, som de forskellige former for transaktioner indebærer, selv om det ansvar, der påhviler den tjenestemand, som udøver beføjelser ved delegation eller subdelegation, ikke fritager den fuldmagtsgivende myndighed for ansvar³⁹. Der er følgende former for transaktioner:

- afkald på en fastlagt fordring (den største skønsmargen), enten af hensyn til en forsvarlig økonomisk forvaltning (hvis fordringen er uinddrivelig, eller omkostningerne ved inddrivelsen er højere end det beløb, der skal inddrives) eller af proportionalitetshensyn (i overensstemmelse med de kriterier, der også er fastsat i reglerne)
- annullering af en fejltagtig fastlagt fordring (begrænset skønsmargen)
- teknisk og regnskabsmæssig justering (ingen skønsmargen, da justeringen automatisk følger af en række objektive data).

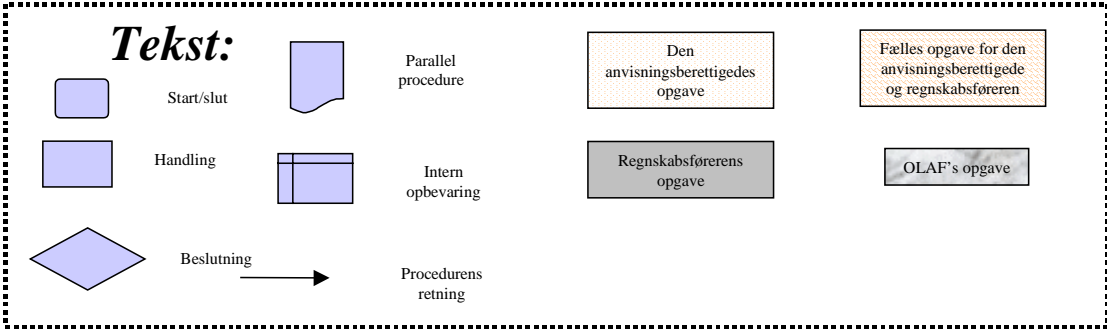
De forskellige stadier er opsummeret nedenfor i form af et kort flowchart.

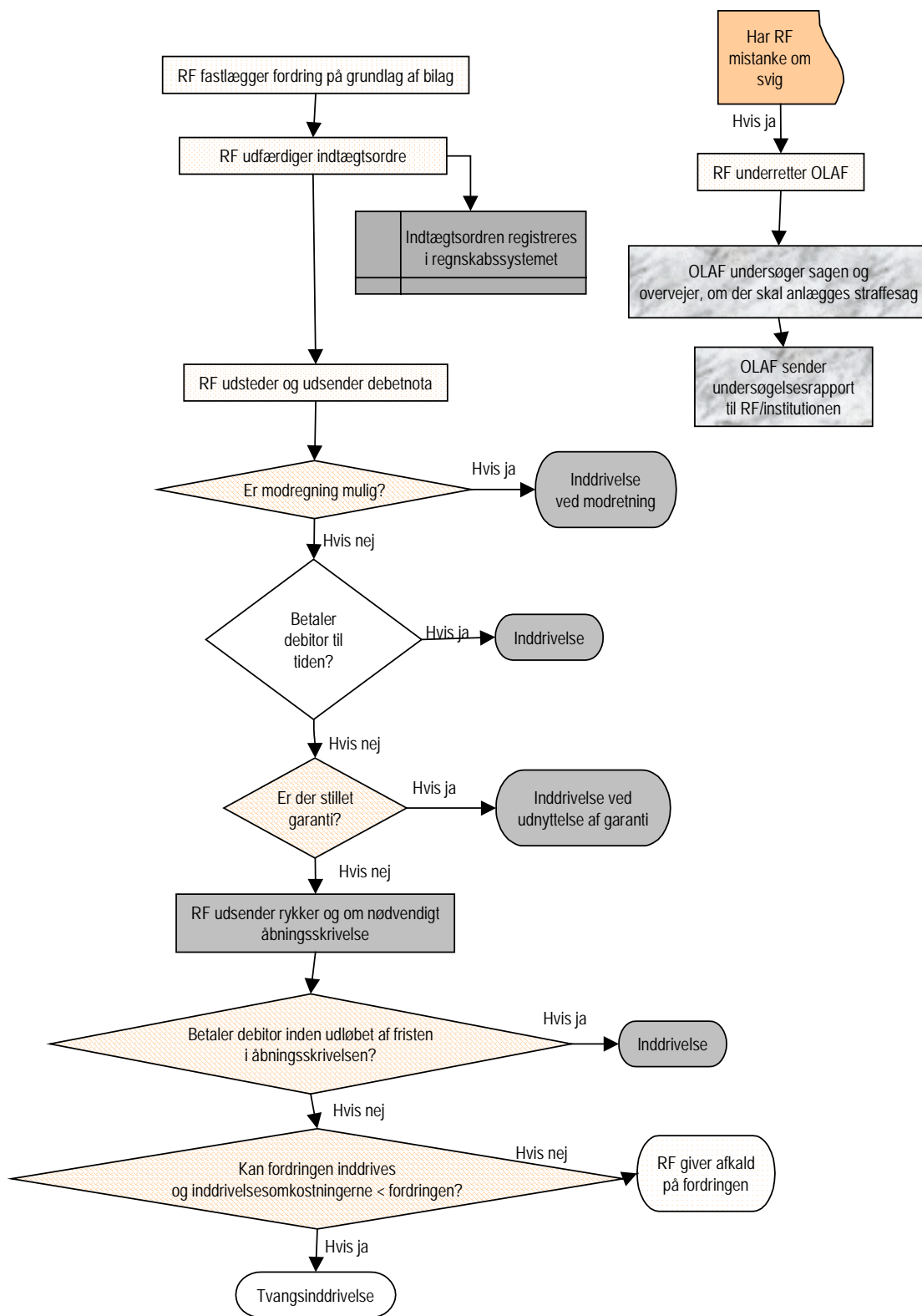
36 Kommissionens forslag af 18.4.2002 (KOM(2002) 159 endelig).

37 Med forbehold af resultatet af de retslige procedurer, der skal indledes, når EF-traktatens artikel 256 ikke kan bruges.

38 Se punkt 3.1.1.

39 Dette princip, der er fastsat i artikel 21, stk. 2, i personalevedtægten ("En tjenestemand, der har til opgave at lede en tjenestegren, er ansvarlig over for sine foresatte for udøvelsen af de beføjelser, han har fået overdraget, samt for udførelsen af de af ham givne ordrer. Hans underordnedes ansvar fritager ham ikke på nogen måde for hans eget ansvar"), udvides i artikel 66, stk. 3, i den nye finansforordning ("I tilfælde af subdelegation inden for institutionens egne tjenestegrene forbliver den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede ansvarlig for effektiviteten af de oprettede systemer for forvaltning og intern kontrol og for valget af den ved subdelegation bemyndigede anvisningsberettigede").





3.2.4. *Foranstaltninger, der skal gennemføres for at sikre fuldstændig anvendelse af de nye regler*

Ud over de løbende uddannelsesforanstaltninger er det meningen, at de anvisningsberettigede regelmæssigt skal forsynes med de relevante analyseindikatorer, specielt i form af kvartalsrapporter fra regnskabsføreren til hver enkelt ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede, som viser den aldersopdelte saldo for de indtægtsordrer, der er udarbejdet af hans generaldirektorat⁴⁰. Den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede skal bruge disse som udgangspunkt for udarbejdelsen af beslutninger med mulighed for tvangsfuldbyrdelse, jf. artikel 72 i den nye finansforordning.

Regnskabsføreren skal også hvert år sende et notat til de ansvarlige anvisningsberettigede, hvori han henleder deres opmærksomhed på en liste med fællesskabsfordringer, som de har fastlagt, og som de må overveje at give afkald på.

40 Alle ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede kan allerede foretage denne form for rapportering ved hjælp af *Data Warehouse* for budgettet.

4. FORANSTALTNINGER, DER SKAL SIKRE SYSTEMATISK FASTLÆGGELSE AF FÆLLESSKABSFORDRINGER INDEN FOR EN RIMELIG FRIST

Dette aspekt blev ikke behandlet i den tidligere handlingsplan, som blev vedtaget i december 2000. Kommissionen anførte dog, at der burde fremsættes yderligere anbefalinger vedrørende ikke-fastlagte fællesskabsfordringer.

Det er allerede påpeget ovenfor, at det er vanskeligt at sætte tal på den "for lave fastlæggelse", selv om omfanget af dette fænomen kan vurderes ud fra de eksisterende indikatorer.

4.1. Systematisk fastlæggelse af alle hovedfordringer

4.1.1. Fastholdelsen af en absolut forpligtelse i den nye finansforordning

I lovgivningen er den absolutte forpligtelse til at fastlægge enhver fordring, der er sikker, opgjort og forfalden til betaling, jf. artikel 28 i finansforordningen fra 1977, blevet medtaget i artikel 71, stk. 2, i den nye finansforordning, og de finansielle aktørers rolle er blevet præciseret. Udkastet til Kommissionens forordning om gennemførelsesbestemmelser til den nye finansforordning og, inden for institutionen, de nye konsoliderede bestemmelser om den interne procedure vil præcisere deres rolle yderligere.

Finansforordningen giver således ikke mulighed for en *de minimis*-fortolkning, som ville gøre det muligt at undlade at fastlægge "småbeløb"⁴¹.

I stedet er forpligtelsen til at fastlægge fordringer blevet udvidet til også at omfatte renter i forbindelse med forfinansiering, som fortsat tilhører institutionen⁴².

4.1.2. Styrkelse af forpligtelsen til at udarbejde overslag over fordringerne

De nye regler kræver stadig, at der udarbejdes et overslag over fordringerne forud for enhver foranstaltning eller situation, der kan skabe en fællesskabsfordring. Der er tale om en form for obligatorisk notat til brug for de anvisningsberettigede, som Kommissionen har til hensigt at fastsætte nærmere regler for (forudgående kontrol, der skal foretages af den anvisningsberettigede⁴³, nærmere oplysninger om, hvornår

⁴¹ Ingen anden fortolkning er mulig. Selv hvis lovgiveren havde ladet denne mulighed stå åben, ville der kun have været to mulige situationer. Enten ville de minimis-reglen ikke være blevet fastsat officielt, hvilket ville have betydet, at brugen af den ville medføre om ikke en vilkårlig vurdering, så i hvert fald manglende ensartethed i anvendelsen af fællesskabslovgivningen i de forskellige tjenestegrene i samme institution. Eller også ville debitorerne, hvis der rent faktisk officielt blev fastlagt en sådan de minimis-regel, f.eks. for at sikre, at princippet om forbud mod forskelsbehandling overholdes, kunne bruge og misbruge reglen, hvilket ville undergrave dens retskraft og kompromittere Kommissionens indsats for at administrere de offentlige midler i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning. Ingen af disse løsninger ville være acceptabel.

⁴² I artikel 4 i udkastet til forordning om gennemførelsesbestemmelser til den nye finansforordning, som blev vedtaget af Kommissionen den 24. juli 2002.

⁴³ Artikel 74 i udkastet til Kommissionens forordning om gennemførelsesbestemmelser til den nye finansforordning.

det skal udarbejdes⁴⁴). Ved at anvende dette instrument for forsvarlig økonomisk forvaltning skulle man kunne begrænse antallet af tilfælde, hvor fællesskabsfordringer ikke fastlægges. Når en fordring med det samme er sikker, opgjort og forfalden til betaling, skal den imidlertid fastlægges, uden at der på forhånd udarbejdes et overslag over fordringerne.

4.1.3. Øget ansvarliggørelse af tjenestemænd og øvrige ansatte ved Fællesskaberne

De anvisningsberettigede gøres mere ansvarlige som følge af Kommissionens administrative reform. De skal i deres forvaltningsplaner for 2004 anføre en række nøgleindikatorer for regelmæssig kontrol med den økonomiske forvaltning, såsom udviklingen i de udestående fordringer (*reste à liquider*) og specielt "sovende fordringer" samt antallet af indtægtsordrer, der er udstedt.

Desuden ledsages forpligtelsen til at fastlægge enhver fordring, der er sikker, opgjort og forfalden til betaling, også af et strengere system for sanktioner, som skal bruges, hvis reglerne ikke overholdes.

Uden at der sættes spørgsmålstegn ved princippet om, at den enkelte tjenestemands finansielle ansvar udelukkende bygger på personalevedtægten, hedder det i den nye finansforordning (artikel 66, stk. 1), at den anvisningsberettigede "*pådrager sig økonomisk ansvar ... hvis han som følge af en grov personlig fejl undlader at udarbejde et dokument, der indebærer skabelse af en fordring, eller hvis han undlader at udstede eller uberettiget forsinkelser udstedelsen af indtægtsordrer*".

Det er klart, at jo mere de interne arbejdsgange strømlines for at forbedre forvaltningen i almindelighed og inddrivelsen i særdeleshed, og jo mere uddannelsen af personalet udvikles, desto lettere bliver det at finde frem til de sager, hvor den manglende fastlæggelse af en fordring udgør forsømmelighed, "som en normalt agtpågivende tjenestemand aldrig ville begå", det kriterium, som Kommissionen har vedtaget med henblik på at gøre et økonomisk ansvar gældende i overensstemmelse med artikel 22 i personalevedtægten⁴⁵.

4.2. Systematisk fastlæggelse af morarenter af hovedfordringen

Kommissionen er nødt til at anvende den samme nultolerance, der følger af principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning, ligebehandling og forbud mod diskrimination mellem Fællesskabernes debitorer, på morarenter. I overensstemmelse med den forpligtelse, som Kommissionen indgik i december 2000, skal der systematisk fastlægges morarenter, hvis betalingen ikke er sket til tiden.

I henhold til direktiv 2000/35/EF skal den relevante lovbestemte sats (den sats, som Den Europæiske Centralbank anvender på sine væsentlige refinansieringstransaktioner, som offentliggjort i C-udgaven af De Europæiske

44 Specielt artikel 4 om renter i udkastet til Kommissionens forordning om gennemførelsesbestemmelser til den nye finansforordning vedrørende renteaftast eller tilsvarende fordele fra forfinansieringer, der forbliver institutionens ejendom; artikel 228 for FFC. Forpligtelsen til at afvikle forfinansiering ved modregning i mellemliggende betalinger, der hænger sammen med formueregnskabet ("accrual accounting"), vil gradvis træde i kraft som følge af den overgangsperiode, der er fastsat i den nye finansforordning (artikel 181).

45 "New orientations for the reform of personnel policy", 19.7.2001, punkt 5.4, s. 17-18, http://www.cc.cec/home/admref/en/pdf/orientation_19072001_en.pdf.

Fællesskabers Tidende på den første arbejdsdag i den måned, hvor fordringen forfalder til betaling) desuden forhøjes med 1,5 procentpoint til 7 procentpoint for handelstransaktioner mellem Fællesskaberne og virksomheder i ovennævnte direktivs forstand og til 3,5 procentpoint i alle andre tilfælde.

Denne forhøjelse og den faktiske anvendelse af den systematiske fastsættelse af morarenter fra forfaldsdatoen vil i et vist omfang afskrække debitorerne fra at betale deres gæld til Fællesskaberne for sent og forbedre inddrivelsen af fastlagte fællesskabsfordringer.

De nye konsoliderede bestemmelser om den interne procedure for inddrivelse af fordringer, der skal vedtages, så de kan træde i kraft den 1. januar 2003, skal præcisere dette princip.

En strengere anvendelse af principperne end tidligere vil selvfølgelig få praktiske konsekvenser og medføre omkostninger, også med hensyn til ressourcer; disse omkostninger vil dog rigeligt blive opvejet af de fordele, som en systematisk opkrævning af de skyldige renter vil medføre.

4.3. Systematisk fastlæggelse af fællesskabsfordringer, der opstår i forbindelse med delt forvaltning inden for EUGFL, Garantisektionen

Reglerne om finansiering af den fælles landbrugspolitik indeholder bestemmelser om inddrivelse af midler, der er udbetalt uretmæssigt, enten på grund af fejl fra de nationale myndigheders side eller på grund af svig og uregelmæssigheder begået af virksomhederne.

De juridiske rammer findes i artikel 8, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1258/1999 (ex 729/70), der har følgende ordlyd:

"1. Medlemsstaterne træffer i overensstemmelse med de nationale administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser de fornødne foranstaltninger for:

a) at sikre sig, at de af fonden finansierede foranstaltninger virkelig er blevet gennemført, og at de er blevet gennemført på behørig måde

b) at forhindre og forfølge uregelmæssigheder

c) at geninddrive beløb, der er udbetalt med urette på grund af uregelmæssigheder eller forsømmelser.

Medlemsstaterne underretter Kommissionen om de foranstaltninger, der er truffet med henblik herpå, navnlig om forløbet af sager vedrørende administrativ eller retslig forfølgning.

2. Tilbagebetales de nævnte beløb ikke fuldt ud, bærer Fællesskabet de finansielle følger af uregelmæssighederne eller forsømmelserne; dette gælder dog ikke for uregelmæssigheder eller forsømmelser, som medlemsstaternes myndigheder eller organer kan gøres ansvarlige for.

De tilbagebetalte beløb indbetales til de godkendte betalingsorganer, der trækker beløbene fra de udgifter, som finansieres af fonden. Renter af tilbagebetalte eller for sent indbetalte beløb indbetales til fonden.

3. Rådet fastsætter på forslag af Kommissionen med kvalificeret flertal de almindelige regler for anvendelsen af denne artikel."

De regler for anvendelsen, der er nævnt i artikel 8, stk. 3, findes i Rådets forordning (EØF) nr. 595/91. Specielt indeholder artikel 3 og 5 i forordning (EØF) nr. 595/91 bestemmelser om, at medlemsstaterne skal indberette uregelmæssigheder til Kommissionen og ajourføre oplysningerne. Artikel 5, stk. 2, har følgende ordlyd:

"2. Skønner en medlemsstat, at der ikke vil kunne opnås eller forventes fuldstændig tilbagebetaling, giver den i en særlig meddelelse Kommissionen underretning om det ikke-tilbagebetalte beløb og redegør for, hvorfor beløbet efter dens mening bør afholdes af Fællesskabet eller af medlemsstaten.

Oplysningerne bør være tilstrækkelig detaljerede til, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 8, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 729/70 (nu 1258/1999) kan træffe afgørelse om, hvem der skal bære de finansielle følger."

I 1995 blev opfølgningen af de uregelmæssigheder, som medlemsstaterne indberettede i overensstemmelse med forordning (EØF) nr. 595/91, overladt til UCLAF, som var en tjenestegren i Kommissionen; dens opgaver blev senere overtaget af OLAF. Ud fra de oplysninger, som medlemsstaterne indsender, når fordringerne anses for uinddrivelige, foreslår OLAF Kommissionen, at de afholdes af fællesskabsbudgettet eller af medlemsstaterne, idet medlemsstaterne kun skal afholde udgifterne, hvis de anses for at have været forsømmelige. Medlemsstaterne underrettes om den finansielle korrektion, som følger de normale regnskabsafslutningsprocedurer (forligsprocedure, formel beslutning mv.).

Problemet med delt forvaltning er ikke inddrivelsen, da fordringerne altid kan modregnes, idet der altid vil være betalingsordrer under forberedelse med henblik på de månedlige "forskud" til debitorerne⁴⁶.

Problemet drejer sig om manglende fastlæggelse, når der endnu ikke kan træffes beslutning om regnskabsafslutning med hensyn til de tilfælde, som medlemsstaterne har indberettet i henhold til de gældende regler.

4.3.1. Forslag til løsninger til afvikling af "fortidens byrder"

➤ Analyse af fortidens byrder

- Perioden før 1995

Fra og med 1999 iværksatte OLAF en gennemgang af alle de sager, som medlemsstaterne havde indberettet før 1995. Dette arbejde blev udført for alle de medlemsstater, der havde indberettet sager, undtagen Italien.

OLAF's gennemgang vedrørte især de sager, som var indberettet før 1995, men hvor der endnu ikke var sket inddrivelse. Den omfattede dog også nogle få sager, som var indberettet efter 1995, og hvor medlemsstaterne havde meddelt, at beløbet var uinddriveligt; i så fald var det muligt straks at træffe beslutning om regnskabsafslutning.

46 Der er rent faktisk tale om betalinger, da de vedrører godtgørelse af afholdte udgifter.

Dialogfasen, ajourføringen af tallene og fastlæggelsen af de beløb, der skal dækkes af de nationale budgetter og/eller fællesskabsbudgettet, er blevet færdiggjort for ti af de daværende (før 1995) 12 medlemsstater; den eneste medlemsstat, der mangler, er Italien⁴⁷.

Pr. 30. juni 1999 var der et samlet beløb på 1 019 mio. EUR, der skulle inddrives i forbindelse med alle de sager, der var indberettet før 1995 i henhold til forordning (EØF) nr. 283/72 og forordning (EØF) nr. 595/91. Som følge af dialogen med medlemsstaterne og de forskellige ajourføringer var tallet faldet til 771 mio. EUR pr. 31. december 2000.

Siden august 2002 har der været en samlet "pakke" til rådighed, som skal gøre det muligt at udarbejde en formel beslutning om regnskabsafslutning, da alle medlemsstaterne har tilsluttet sig den fremgangsmåde, som Kommissionen har vedtaget.

OLAF har fulgt regnskabsafslutningsproceduren. Der er blevet sendt breve med henvisning til artikel 8 i forordning (EF) nr. 1663/95 til alle de relevante medlemsstater, der er indkommet svar, og der er blevet afholdt bilaterale møder. Efter de bilaterale møder og i visse tilfælde efter de nødvendige udvekslinger er OLAF og ti medlemsstater nået frem til en fælles holdning.

Denne "pakke", som beløber sig til 76 mio. EUR, skal derfor medtages i en af de næste beslutninger om regnskabsafslutning.

- Perioden fra og med 1995 samt Italien

Der er stadig et betydeligt efterslæb. En analyse heraf kræver en effektiv arbejdsmetode og en betydelig investering med hensyn til personale. Kommissionen har derfor besluttet at oprette en midlertidig taskforce, som skal luge ud i de udestående sager, hvor der på dette stadium ikke kan udarbejdes en beslutning om regnskabsafslutning; taskforcen skal ledes på et passende niveau af OLAF med bistand fra Generaldirektoratet for Landbrug.

Nogle af disse udestående beløb er genstand for retssager, og resultatet af disse er stadig usikkert (353 mio. EUR), mens det beløb, som medlemsstaterne har meddelt er uinddriveligt, er på 65 mio. EUR.

De 1 392 mio. EUR, som er registreret for Italien for perioden 1970-2000, er klart overdrevet af følgende grund: Når de italienske myndigheder opdager en uregelmæssighed, beregner de det samlede beløb, der skal inddrives, på grundlag af de samlede beløb, som støttemodtageren har modtaget i hele den periode, som indgår i den revision, der har afsløret uregelmæssigheden; det er først ved afslutningen af den strafferetlige og/eller den formelle administrative procedure, at dommeren fastlægger det præcise beløb, som uregelmæssigheden vedrører, og indleder inddrivelsen.

➤ *Overordnet vurdering af de samlede tal*

⁴⁷

Der foreligger ingen beløb vedrørende Luxembourg.

En analyse af tallene giver følgende resultater med hensyn til sager, der er indberettet for perioden frem til 31. december 2000:

- I perioden 1970-2000 blev over 22 000 sager, som vedrørte et samlet beløb på næsten 3 mia. EUR, indberettet som uregelmæssigheder inden for EUGFL, Garantisektionen; heraf skal 2,780 mia. EUR inddrives fra de forskellige støttemodtagere i de enkelte medlemsstater.
- Ud af det samlede beløb blev 653 mio. EUR rent faktisk inddrevet, mens 46 mio. EUR blev erklæret for uinddrivelige.

Det betyder, at der pr. 31. december 2000 var en saldo på 2,081 mia. EUR, der skulle inddrives (7 698 sager), heraf 771 mio. EUR for uregelmæssigheder, der er indberettet inden 1995 (1 627 sager), og 1 310 mio. EUR (6 071 sager) for perioden 1995-2000.

Sandsynligheden for, at de udestående beløb kan inddrives, afhænger af medlemsstaternes indsats for at indlede effektive inddrivelsesprocedurer. Det skal i den forbindelse bemærkes, at mens 46 % af de sager, der er indberettet før 1995, er genstand for retslige procedurer, er procentdelen for perioden efter 1995 faldet til kun 15 %.

Saldo fordelt på de enkelte medlemsstater:

Mio. EUR	Sager før 1995		Sager fra og med 1995		I alt	Tilsammen	
	I alt	Retssager	I alt	Retssager		I alt	Retssager
Italien	588	269 (46 %)	804	132 (16 %)	1392	401	(29 %)
Tyskland	20	8 (40 %)	208	14 (7 %)	228	22	(10 %)
Spanien	67	11 (13 %)	86	4 (5 %)	153	15	(10 %)
Andre	96	65 (66 %)	202	49 (24 %)	298	113	(38 %)
I ALT	771	353 (46 %)	1310	199 (15 %)	2081	584	(28 %)

4.3.2. Foreslået løsning for at lette behandlingen af indberettede uregelmæssigheder fremover

Kommissionens tjenestegrene vil sikre en ensartet behandling af de udestående sager på grundlag af konkrete instruktioner om, hvordan reglerne i artikel 8 i forordning (EF) nr. 1258/1999 skal fortolkes og anvendes, hvilket vil gøre det muligt at fremskynde beslutningsprocessen.

Hvad angår uregelmæssigheder og svig, som begås af de erhvervsdrivende, er Kommissionen i gang med at undersøge mulighederne for at indføre et nyt system. Med henblik på at indføre det nye system påtænker Kommissionen at forelægge Rådet et udkast til forordning til ændring af artikel 8 i forordning (EF) nr. 1258/1999.

I den forbindelse ser den bl.a. nærmere på den idé, at de nye regler om de finansielle konsekvenser af uregelmæssigheder skal baseres på en tidsplan, der skal være fastlagt på forhånd. Disse regler skal indebære, at medlemsstaterne indsender samlede årlige indberetninger, som beskriver, hvor langt de er kommet med deres igangværende nationale inddrivelsesprocedurer. For de sager, der ikke er afsluttet inden for den frist, der er fastsat i ovennævnte tidsplan, skal de finansielle konsekvenser som regel bæres af fællesskabsbudgettet og den pågældende medlemsstats budget i fællesskab. Et sådant system er baseret på medlemsstaternes ansvar og en efterfølgende kontrol i forbindelse med regnskabsafslutningen. Denne ændring af de nuværende regler vil forenkle og fremskynde procedurerne ganske betydeligt.

Kommissionen er desuden i gang med at undersøge, om et sådant system også kan omfatte uregelmæssigheder, der er begået, inden systemet tages i brug.

Endelig vil Kommissionen, når de nye regler er vedtaget, igen overveje de pågældende tjenestegrenes ansvarsfordeling i overensstemmelse med reformen, som sigter mod at øge de anvisningsberettigede tjenestegrenes rolle.

5. KONKLUSIONER

De foranstaltninger, der er omhandlet i den første meddelelse om inddrivelse af uretmæssigt udbetalte fællesskabsmidler fra december 2000, har allerede, uden at lovgivningen er blevet ændret, øget bevidstheden i Kommissionens tjenestegrene, præciseret rollerne, forbedret værktøjerne og øget incitamenterne for de operationelle tjenestegrene.

Med de nye lovgivningsmæssige rammer, som træder i kraft den 1. januar 2003, indføres der passende retlige instrumenter, der skal muliggøre en mere systematisk fastlæggelse og inddrivelse af fællesskabsfordringer (specielt hvad angår renterne af midler, som tilhører Kommissionen), især når beløbet ikke betales frivilligt, ved mere systematisk at kræve garantier indfriet og ved mere systematisk brug af modregning og tvangsinddrivelse.

De nye bestemmelser om afskrivning af uinddrivelige fællesskabsfordringer vil udgøre det lovgivningsmæssige grundlag, som skal gøre det muligt at gennemføre dette arbejde på en forsvarlig måde takket være klare, specifikke kriterier og gennemsigtige procedurer.

Kommissionen har givet sine generaldirektører og lederne af de forskellige tjenester besked på at afsætte de nødvendige ressourcer til gennemførelsen af ovennævnte foranstaltninger og aflægge rapport om dette spørgsmål i deres årlige aktivitetsrapport. Hvad angår efterslæbet af usikre faktiske fællesskabsfordringer inden for EUGFL, Garantisektionen (udestående beløb, som afventer inddrivelse og/eller en beslutning om kontering), skulle en midlertidig mobilisering af personalet med henblik på at behandle disse sager gøre det muligt hurtigere at beslutte, om beløbet skal konteres til den pågældende medlemsstat eller til Fællesskabet under regnskabsafslutningen. For at forbedre forvaltningen af udviklede sager af denne art i fremtiden har Kommissionen til hensigt at fremsætte et forslag til ændring af forordning nr. 1258/1999.

Kommissionen har tillid til, at den nye bevidsthed om den høje prioritet, som inddrivelse nu tillægges, og de nye ressourcer, der stilles til rådighed, vil forbedre forvaltningen af fællesskabsudgifterne og fællesskabsfordringerne i de kommende år.