I

(Mededelingen)

REKENKAMER

ADVIES Nr. 6/95

van de Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen over de goedkeuringsbeschikking van de Commissie voor het begrotingsjaar 1991

(96/C 10/01)

DE REKENKAMER VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op de artikelen 43 en 188 C, lid 4, tweede alinea,

Gelet op Verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid [1], laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1287/95 van de Raad van 22 mei 1995 [2], en op Verordening (EG) nr. 1663/95 van de Commissie van 7 juli 1995 betreffende de goedkeuring van de rekeningen van het EOGFL, afdeling Garantie [3],

Gelet op Verordening (EEG) nr. 1723/72 van de Commissie van 26 juli 1972 inzake de goedkeuring van de rekeningen betreffende het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw, afdeling Garantie [4], laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EEG) nr. 295/88 van de Commissie van 1 februari 1988 [5],

Gezien de goedkeuringsbeschikkingen van de Commissie van 29 april 1994 [6] en 21 december 1994 [7] voor het begrotingsjaar 1991,

Gezien het verzoek van de commissie begrotingscontrole van het Europees Parlement van 30 maart 1995 om gedetailleerde informatie over de betrouwbaarheid van de methode die de Commissie heeft gevolgd bij de beoordeling van de in de beschikking opgenomen bedragen, alsmede om een advies over de belangrijkste bedragen en de terreinen waarop de beschikking geen betrekking heeft, in het kader van de goedkeuringswerkzaamheden over het begrotingsjaar 1991,

Overwegende dat de goedkeuringsprocedure de slothandeling vormt van het beheer door de Commissie van de krachtens de bepalingen betreffende het EOGFL, afdeling Garantie uitgegeven communautaire middelen;

Overwegende dat de Commissie verplicht is de rekeningen van het EOGFL-Garantie goed te keuren vóór het einde van het jaar volgend op het jaar waarop de rekeningen betrekking hebben;

Overwegende dat de goedkeuring is gebaseerd op de jaarlijkse opgave van de uitgaven van de Lid-Staat, en dat daarbij wordt vastgesteld: a) „het bedrag van de gedane uitgaven in iedere Lid-Staat in de loop van het betrokken jaar, welke worden erkend als komende ten laste van het EOGFL, afdeling Garantie", alsmede b) „het bedrag aan financiële middelen welke aan het eind van het betrokken jaar in iedere Lid-Staat beschikbaar blijven en dat voortvloeit uit het verschil tussen het totaal der gemeenschappelijke financiële middelen beschikbaar aan het begin van het jaar of in de loop van het jaar voorgeschoten en het onder a) bedoelde bedrag" [8];

Overwegende dat de Commissie interne voorschriften [9] heeft opgesteld voor de tenuitvoerlegging van de controles die nodig zijn om de hiervoor uiteengezette doelstellingen te bereiken;

---

[1] PB L 94 van 28. 4. 1970.
[2] PB L 125 van 8. 6. 1995.
[3] PB L 158 van 8. 7. 1995.
[4] PB L 186 van 16. 8. 1972.
[5] PB L 30 van 2. 2. 1988.
[6] PB L 120 van 11. 5. 1994, blz. 59.
[7] PB L 352 van 31.12.1994, blz. 82.
[8] Artikel 8 van Verordening (EEG) nr. 1723/72 van de Commissie van 26 juli 1972 (PB L 186 van 16. 8. 1972, blz. 1).
[9] Operational handbook for the audit of EAGGF guarantee accounts, Doc. VI/359/89.

Overwegende dat de Commissie heeft besloten de controle van de rekeningen van de betaalorganen uit te besteden aan particuliere accountantskantoren, en haar eigen middelen te concentreren op de toetsing van de transacties aan de communautaire regelgeving;

Overwegende dat de Commissie een aantal problemen met betrekking tot de Lid-Staten en met name bij de naleving van het tijdschema voor de goedkeuring heeft onderkend, en op 1 juli 1994 een voorstel ([10]) tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 heeft ingediend, waarover de Kamer op 15 december 1994 advies heeft uitgebracht ([11]);

Overwegende dat de nieuwe procedure niet van toepassing was op de goedkeuring van de rekeningen van het EOGFL-Garantie voor het begrotingsjaar 1991;

Overwegende dat de Raad Verordening (EG) nr. 1287/95 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 729/70 heeft vastgesteld zonder de tekst te wijzigen in de zin als voorgesteld in het advies van de Kamer;

Overwegende dat de Kamer de resultaten van het onderzoek naar de gevolgen van de goedkeuring voor de melkquota in Spanje en Italië (1 362,9 Mio ECU = 74,5 % ([12]) van alle afgewezen uitgaven in 1991) op 1 maart 1995 aan de commissie begrotingscontrole van het Europees Parlement heeft voorgelegd;

Overwegende dat het onderhavige advies over de goedkeuringsbeschikkingen van de Commissie inzake de rekeningen van het EOGFL-Garantie voor 1991 berust op een controle bij de Commissie, bestaande uit een onderzoek van de aldaar beschikbare controledossiers en -verslagen, van het samenvattend verslag over 1991 en van de beschikkingen zelf, de beoordeling van de methoden en procedures waarmee de Commissie de betrokken bedragen vaststelt, en de controlewerkzaamheden over het betrokken jaar van de Kamer zelf,

BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:

De door de Commissie toegepaste methode om de uitgaven in het kader van het EOGFL-Garantie te controleren en het bereik van deze controle

1. De beginselen en methoden die in de interne handleiding van de Commissie zijn opgenomen, komen overeen met algemeen aanvaarde controlenormen en vormen in beginsel de basis voor een goede controle. Bij de controle van de toepassing van de in deze handleiding voorgeschreven methoden zijn echter tekortkomingen geconstateerd, die deels te wijten zijn aan een ernstig tekort aan personeel — dat noch door de Commissie, noch door DG VI ooit is opgelost (circa 35 personeelsleden tegen 1 000 bij DG VI) — en die reeds in eerdere verslagen ([13]) door de Kamer zijn vermeld. Daardoor was het bereik van de controles niet zo groot als gepland en werden de tests niet naar genoegen uitgevoerd.

2. Bij de controle werden de volgende specifieke tekortkomingen aangetroffen:

   a) daar het niet mogelijk is alle EOGFL-uitgaven elk jaar te controleren, onderzoekt de Commissie een selectie van begrotingsonderdelen (zie bijlage II, tabel 1) en betaalorganen die gebaseerd is op een risicoanalyse; hoewel de methode op zich juist is, had de risicoanalyse te lijden van het feit dat de Commissie niet voldoende middelen heeft toegewezen om te garanderen dat zij regelmatig informatie over de controlesystemen van alle Lid-Staten en de veranderingen daarin ontvangt en analyseert; tekortkomingen en onregelmatigheden die naar voren kwamen bij controles door anderen dan de afdeling van de Commissie voor de goedkeuring van de rekeningen (bij voorbeeld in het kader van onderzoek naar onregelmatigheden en bij de controles van de Kamer) tonen de tekortkomingen aan van de informatie waarop de risicobeoordeling werd gebaseerd; de werkzaamheden van externe controleurs brachten tekortkomingen aan het licht bij de betaalorga-

([10]) COM(94) 240 van 1. 7. 1994, PB C 284 van 12. 10. 1994, blz. 5.

([11]) PB C 383 van 31. 12. 1994, blz. 31.

([12]) Koersen zoals gehanteerd in het 21e financieel verslag van het EOGFL-Garantie, 1991, DOC/VI/400/91, 1. 9. 1992.

([13]) a) Jaarverslagen:
- Opmerkingen betreffende de goedkeuringsprocedure:
  - Jaarverslag over het begrotingsjaar 1986, paragraaf 5.26 (PB C 336 van 15. 12. 1987),
  - Jaarverslag over het begrotingsjaar 1988, paragrafen 5.1-5.32 (PB C 312 van 12. 12. 1989);
- Opmerkingen betreffende de Lid-Staten:
  - Jaarverslag over het begrotingsjaar 1989 (PB C 313 van 12. 12. 1990),
  - Jaarverslag over het begrotingsjaar 1990 (PB C 324 van 13. 12. 1991),
  - Jaarverslag over het begrotingsjaar 1991 (PB C 330 van 15. 12. 1992)
  - Jaarverslag over het begrotingsjaar 1992 (PB C 309 van 16. 11. 1993),
  - Jaarverslag over het begrotingsjaar 1993 (PB C 327 van 24. 11. 1994);

b) Speciale verslagen:
- nr. 2/89 over de ordening der markten in de sector groenten en fruit — vers en verwerkt (PB C 128 van 24. 5. 1989),
- nr. 2/90 over het beheer en de controle van uitvoerrestituties (PB C 133 van 31. 5. 1990),
- nr. 2/92 over de controle op uitvoerrestituties die zijn betaald aan geselecteerde grote handelaren in de sector zuivelprodukten (PB C 101 van 22. 4. 1992),
- nr. 4/93 over de tenuitvoerlegging van het quotastelsel voor de beheersing van de melkproduktie (PB C 227 van 23. 8. 1993),
- nr. 7/93 over controles van fraudes en onregelmatigheden in de landbouwsector (PB C 53 van 19. 2. 1994),
- nr. 8/93 over de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector ruwe tabak (PB C 65 van 2. 3. 1994).

nen, die door de Commissie als terreinen met een laag risico werden beschouwd (bij voorbeeld: Europæisk Fællesskabsdirektoratet in Denemarken, Produktschap voor Zuivel in Nederland, Intervention Board in het Verenigd Koninkrijk);

b) op terreinen die niet waren gecontroleerd in verband met de goedkeuring voor 1991, brengen de controlewerkzaamheden van de Kamer zelf voor het begrotingsjaar 1991 ernstige gebreken aan het licht in de in bijlage I genoemde sectoren;

c) de analytische controles van de jaarlijkse declaraties van de Lid-Staten (waarbij een kruiscontrole met gegevens uit verschillende bronnen en de beoordeling van controleverslagen over betaalorganen een verplicht onderdeel vormen van de te verrichten werkzaamheden in verband met de goedkeuring) waren niet verricht voor oliën en vetten in België en slechts gedeeltelijk voor de melksector van Spanje, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk; waar dergelijke controles wel waren verricht, hadden zij beter gedocumenteerd en gesuperviseerd moeten worden;

d) de vergelijkingen van de jaarlijkse declaraties met de werkelijke rekeningen van de Lid-Staten waren nog niet voor alle begrotingsonderdelen voltooid, zoals blijkt uit de tabellen 2 tot en met 13 van bijlage II; in verslagen van externe controleurs werd gesteld dat de cijfers in deze declaraties afkomstig waren uit de rekeningen van de Lid-Staten; in die verslagen werd echter geen zekerheid verschaft dat ze correct waren vastgesteld en op wettige en regelmatige transacties waren gebaseerd;

e) de analyse en beoordeling van de interne controlesystemen in de Lid-Staten, inclusief de toetsing van transacties aan de regelgeving, hadden betrekking op een vrij beperkt aantal maatregelen en betaalorganen; bovendien omvatten dergelijke controles niet altijd de opdrachtgevende en controlerende instanties buiten de betaalorganen ingeval deze betalingen doen op basis van documenten die door deze externe instanties zijn bekrachtigd; evenmin bevatten zij altijd een beoordeling van de vraag of het controlesysteem van de Lid-Staat overeenstemt met en voldoet aan de communautaire regelgeving;

f) detailcontroles, bedoeld om de financiële consequenties van de zwakke punten in de systemen te kwantificeren en aldus vast te stellen welke bedragen van EOGFL-financiering moeten worden uitgesloten, werden vaak niet voldoende verricht en hadden niet altijd betrekking op de behandeling van transacties door opdrachtgevende en controlerende instanties buiten de betaalorganen; daardoor kon er in deze gevallen geen conclusie worden getrokken betreffende de vraag of de door de betaalorganen verrichte uitgaven in overeenstemming waren met de communautaire voorschriften en niet materieel te hoog waren opgegeven; slechts in drie gevallen was een toereikend aantal detailcontroles verricht overeenkomstig het controleprogramma, maar de controleurs van de Commissie konden ook daarover geen oordeel geven, aangezien de controles zich niet uitstrekten tot de lokale overheidsinstanties. Voor alle controles van uitgaven betreffende uitvoerrestituties (31,6 % van de totale uitgaven) gold, dat de controleurs van de Commissie geen oordeel konden geven wegens andere beperkingen van het bereik van de controle, die werden veroorzaakt door de complexiteit van het systeem en de problemen bij de vaststelling van de bestemming en de aankomst van de goederen.

3. De goedkeuring van de rekeningen is een beheerprocedure waarvan elke stap, gezien de mogelijke financiële consequenties voor de Lid-Staten, zorgvuldig dient te worden gedocumenteerd. In diverse gevallen werden bevindingen in controleverslagen niet opgenomen in de aan de Lid-Staten toegezonden brieven met bevindingen. Er was niet schriftelijk vastgelegd waarom deze bevindingen niet waren opgenomen.

4. Er werden geen formele conclusies getrokken uit de documentatie of uit nadere, van de Lid-Staat ontvangen informatie waaruit zou kunnen blijken waarom op sommige punten in de brief met bevindingen niet werd ingegaan en waarom andere werden meegenomen naar de volgende fase van de procedure, te weten de „dialoog" met de Lid-Staten [14].

5. Er was geen formele toelichting van de reden waarom een bevinding die op de agenda voor de „dialoog" stond, was gewijzigd of geschrapt. Dat er veranderingen hadden plaatsgevonden kon soms worden vastgesteld door een vergelijking van de brieven aan de Lid-Staten, de agenda voor de „dialoog" en de telex aan de Lid-Staten na de „dialoog". In enkele gevallen waarin de dossiers aantekeningen over de resultaten van de „dialoog" bevatten op door de controleur ingevulde standaardformulieren, was er geen bewijs dat deze werden geverifieerd. De telexen bieden in sommige gevallen argumenten en conclusies inzake de wijzigingen, maar bevatten in andere gevallen een verzoek aan de Lid-Staten om nadere informatie. De behandeling van de nieuwe antwoorden van de Lid-Staten is even onduidelijk als die van de oorspronkelijke antwoorden.

---

[14] Dit is een procedure waarbij de Lid-Staat de gelegenheid krijgt aanvullende documenten en informatie te verstrekken om door de Commissie in twijfel getrokken bedragen te verantwoorden. Deze procedure verschilt van die welke wordt toegepast krachtens Beschikking 94/442/EG van de Commissie van 1 juli 1994 (PB L 182 van 16. 7. 1994) betreffende de oprichting van een bemiddelingsorgaan.

6. De Commissie zelf heeft erkend dat de moeilijkheden om te voldoen aan het in de verordeningen vastgestelde tijdschema voor de goedkeuring toenemen, en dat de financiële correcties als gevolg van deze vertragingen zich opstapelen. Op 1 juli 1994 heeft zij wijzigingen in de basisverordening voorgesteld met het oog op een hervorming van de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen; deze wijzigingen werden uiteindelijk op 22 mei 1995 vastgesteld ([2]).

7. De Kamer heeft over het voorstel van de Commissie voor de hervorming van de procedure een advies uitgebracht ([11]) waarin zij er met name op heeft aangedrongen dat de Commissie controle houdt over de benoeming van de externe controleurs, dat de verklaringen worden opgesteld aan de hand van consistente en betrouwbare werkmethoden, dat de controle inzake de overeenstemming met de voorschriften de verificatie van concrete verrichtingen omvat, en dat de Commissie de Kamer vóór 31 december 1998 een evaluatie van de werking van het nieuwe systeem voorlegt. De Kamer heeft geen advies uitgebracht over het systeem van forfaitaire correcties, omdat dit in het oorspronkelijke voorstel van de Commissie niet werd genoemd (zie paragraaf 9 en voetnoot 16).

Evaluatie van de belangrijkste afgewezen uitgaven

8. De werkzaamheden van de Commissie in verband met de goedkeuringsprocedure leidden in 1991 tot 1 829 Mio ECU aan correcties (terug te vorderen afgewezen bedragen) (zie tabel 14). De afgewezen uitgaven worden teruggevorderd door de Lid-Staten, die ze als negatieve bedragen opnemen in een door de goedkeuringsbeschikking voorgeschreven maandelijkse declaratie. Aldus leiden de voor het begrotingsjaar 1991 afgewezen bedragen tot een verlaging van de totale in het kader van de begroting 1995 opgegeven uitgaven, met uitzondering van de terugvordering voor de melkquotaregeling (Griekenland, Italië, Spanje), die is gespreid over vier begrotingsjaren tot 1998 (zie paragraaf 26).

9. De meeste correcties berusten niet op daadwerkelijk in de rekeningen of verrichtingen aangetroffen fouten of onregelmatigheden („specifieke correcties"). Gezien de beperkte en niet-representatieve detailcontroles van de verrichtingen konden de werkelijke financiële gevolgen van gebreken in de systemen niet worden vastgesteld. Daarom heeft de Commissie een „interne schaal" vastgesteld, waarbij 2 % van de uitgaven wordt afgewezen in geval van kleine gebreken in een systeem, 5 % bij matige gebreken en 10 % wanneer de gebreken als ernstig worden beschouwd. Dergelijke forfaitaire correcties kunnen preventief werken en een stimulans vormen voor de Lid-Staten om hun controlesystemen te verbeteren. Ingeval de afgewezen bedragen hoog genoeg zijn, wordt de goedkeuringsprocedure echter gebruikt voor een doel dat verder gaat dan de oorspronkelijke doelstellingen ([15]).

10. Hoewel de Commissie basisrichtsnoeren voor de vaststelling van de financiële correcties bij tekortkomingen in de controle ([16]) heeft verstrekt, is de toepassing van de vaste percentages onvoldoende geharmoniseerd. Er is geen officiële documentatie voorhanden waarin wordt toegelicht welke evaluatie en conclusies hebben geleid tot de definitieve vaststelling van forfaitaire correcties in de goedkeuringsbeschikking. Daardoor was het voor de Kamer niet altijd goed te doorgronden waarom, hoe en onder welke omstandigheden de Commissie in haar uiteindelijke beschikking bedragen heeft weggelaten waarvan aanvankelijk, in de mededeling aan de Lid-Staten, was aangegeven dat zij zouden worden afgewezen. In sommige gevallen waren zij gebaseerd op door de Lid-Staten verstrekte, niet-geverifieerde informatie.

11. De hoogste prioriteit dient te worden verleend aan controlemethoden die een objectieve grondslag voor een correctie bieden, zoals extrapolaties van resultaten van statistische steekproefmethoden die voldoen aan algemeen aanvaarde controlenormen. De Kamer heeft niet kunnen vaststellen dat er correcties op deze benadering waren gebaseerd. De soorten feitelijk verrichte correcties worden in de volgende paragrafen uiteengezet. Zij illustreren het besluitvormingsproces dat bij de vaststelling van de af te wijzen bedragen wordt gehanteerd.

12. Enkele feitelijke correcties waren gebaseerd op een extrapolatie van een selectie van gecontroleerde dossiers die geen representatieve steekproef vormde. De extrapolatie werd niettemin uitgevoerd door het in de steekproef aangetroffen percentage te veel betaalde bedragen toe te passen op de totale betaling aan de gecontroleerde bestuurlijke regio (bij voorbeeld: Italië, premie voor definitieve stopzetting van de wijnbouw, correctie van begrotingspost B1-1 6 4 0: -7 314 669 876 LIT (-5 Mio ECU)).

13. Andere correcties doen zich voor wanneer er tekortkomingen in de controle zijn geconstateerd en de correctie gebaseerd is op nationale statistieken. De betrouwbaarheid van de statistieken was echter niet getoetst. Daar een van de regio's (Sardinië, Italië) waar tekortkomingen waren aangetroffen, volgens deze nationale statistieken niet voor correcties in aanmerking kwam, werd voor deze regio geen enkele correctie verricht. Voor een andere regio (Veneto, Italië), die de controleurs van de Commissie niet

([15]) Een rechtsgrondslag is thans te vinden in artikel 5, lid 2, sub c), van Verordening (EG) nr. 1287/95 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 729/70, toepasselijk met ingang van de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1996, welk artikel in deze versie niet voor advies aan de Kamer is voorgelegd.

([16]) Doc. VI/216/93 rev. 1 van 12. 9. 1994, „Evaluation of the financial consequences at the time of the preparation of the decision on the clearance of the accounts of the EAGGF Guarantee".

hebben bezocht en waarvoor zij geen oordeel over het controlesysteem konden vormen, werden op de nationale statistieken gebaseerde correcties verricht (bij voorbeeld: Italië, premie per ooi, correctie van begrotingspost B1-2 2 2 0: -67 595 110 851 LIT (-44 Mio ECU)).

14. Weer andere correcties berusten op berekeningen op basis van een geschat bedrag, omdat er geen correcte documentatie beschikbaar was als gevolg van een onjuiste toepassing van de communautaire regelgeving door de Lid-Staten. Dergelijke correcties zijn goed voor 1 319 Mio ECU (bij voorbeeld: Spanje, extra melkheffing, correctie van begrotingspost B1-2 0 7 1: -71 870 823 240 PTA (-558 Mio ECU)).

15. Zoals vermeld in paragraaf 9 worden er forfaitaire correcties toegepast wanneer er gebreken in de controle zijn aangetroffen, maar was de selectie van de dossiers niet representatief en konden de geconstateerde onregelmatigheden niet op een objectieve grondslag worden geëxtrapoleerd. In sommige gevallen worden dergelijke correcties jaar in jaar uit opgelegd na een controle waarvan de conclusies voldoende representatief waren om te worden geëxtrapoleerd, en wel op grond van het feit dat recenter bewijsmateriaal bevestigde dat de eerder aangetroffen problemen nog altijd bestonden. Eén geval waarin de forfaitaire correcties konden worden vergeleken met bevindingen op basis van detailcontroles, betreft de „speciale premie voor rundvlees" in Ierland. In het kader van de goedkeuring voor 1989 onderzochten de controleurs van de Commissie een groot aantal betalingen van deze premie in de graafschappen Galway en Cork. De controleurs beschouwden hun steekproef als representatief, en een extrapolatie duidde erop dat 50,5 % van de uitgaven (1,6 Mio ECU) onregelmatig was. In de definitieve goedkeuringsbeschikking voor 1989, waarin de „schaal" van forfaitaire correcties nog niet werd toegepast, werd echter een correctie van 10,5 % voor de twee graafschappen gehanteerd, naast een forfaitaire correctie van 2 % voor alle uitgaven voor Ierland wegens algemene gebreken in het controlesysteem (in totaal slechts 0,7 Mio ECU). In het kader van de goedkeuringsbeschikking voor 1990 bleek uit de onderzoeken van de controleurs van de Commissie in de graafschappen Cork en Mayo dat de situatie weinig veranderd was en dat de gedetailleerde conclusies in het samenvattend verslag over 1989 nog steeds geldig waren. De forfaitaire correctie voor 1990 (ditmaal gebaseerd op de schaal) werd voor beide graafschappen echter bepaald op 5 % (0,4 Mio ECU) met een extra forfaitaire correctie van 2 % van de totale uitgaven (0,9 Mio ECU) voor Ierland wegens algemene gebreken in de controle. Zelfs indien er enige twijfel bestaat omtrent de representativiteit van de detailcontroles, geeft het voorbeeld de mogelijke kosten voor de Gemeenschap van een minder objectieve benadering aan. Voor 1991 paste de Commissie om voornoemde redenen een forfaitaire correctie van 2 % toe op alle uitgaven die Ierland voor het verkoopseizoen 1990 had opgegeven (0,8 Mio ECU).

16. Andere correcties zijn gebaseerd op schattingen door de Commissie van wat redelijke administratieve vertragingen in de Lid-Staten zijn (bij voorbeeld Ierland, restituties voor rundvlees, correctie van begrotingspost B1-2 1 0 0: -1 552 534,56 IRL (-2 Mio ECU)).

17. Ten aanzien van de correcties die betrekking hebben op te late betalingen kon de Kamer geen objectieve redenen vinden voor de toegepaste percentages, maar zij was het met de Commissie eens dat het systeem in beginsel gelijke behandeling van de betaalorganen garandeert. Aan Italië werd echter, voor alle betalingen, naast de algemene marge van 4 % wat het bedrag betreft, een periode van 2 maanden respijt verleend. Dit uitstel is verleend met het oog op administratieve vertragingen bij de uitgifte van „antimafiaverklaringen" ([17]). Met deze gevallen zijn 5 Mio ECU gemoeid (bij voorbeeld: Italië, premie voor kalveren, correctie van begrotingspost B1-2 1 2 2: -4 145 203 155 LIT (-3 Mio ECU)).

18. Voor bepaalde transacties zijn de bedragen voor 100% afgewezen (bij voorbeeld: Griekenland, uitvoer van tabak naar Albanië en Bulgarije, correctie van begrotingspost B1-1 7 0 0: -602 363 307 DRA en post B1-1 7 1 0: -2 929 195 731 DRA. In totaal -16 Mio ECU).

19. Er vinden ook correcties plaats naar aanleiding van de controle door de Commissie van de rekeningen van de Lid-Staten betreffende de extra melkheffing (bij voorbeeld: Duitsland, extra melkheffing, correctie van begrotingspost B1-2 0 7 1: -91 266 039 DM (-44 Mio ECU)).

20. Andere correcties vloeien voort uit het feit dat aan essentiële voorwaarden van het programma voor de terugkoop van melkquota niet werd voldaan (bij voorbeeld: Italië, correctie van begrotingspost B1-3 8 0 3: -103 161 494 560 LIT (-67 Mio ECU).

21. Voorts worden er correcties verricht voor administratieve fouten van de Lid-Staten (bij voorbeeld: Italië, consumptiesteun voor olijfolie. De EIMA had de begunstigden niet verzocht de zekerheden gedurende een onderzoek te verlengen, zodat ze niet in beslag konden worden genomen. Correctie van begrotingspost B1-1 2 2 0: -42 914 606 028 LIT (-28 Mio ECU)).

22. Andere fouten deden zich voor wanneer de Commissie niet de juiste of helemaal geen beslissing nam:

    a) Griekenland, premie voor definitieve stopzetting van de wijnbouw, begrotingspost B1-1 6 4 0: In

([17]) De Italiaanse wetgeving voorziet in intensievere controles om toe te zien op verdachte geldbewegingen.

de conclusie van het controleverslag van 4 maart 1993 schrijven de controleurs van de Commissie dat de uitgaven van de nomos (departement) Heraklion goed zijn voor 41 % van het totaal aan in Griekenland betaalde premies, ofwel 6 831 490 963 DRA (32 Mio ECU), en dat zij ter discussie moeten worden gesteld. De conclusie is gebaseerd op twee bevindingen:

i) tekortkomingen in het controlesysteem als gevolg van het gebrek aan kadastrale of gelijkwaardige documentatie;

ii) tekortkomingen in de toepassing van het controlesysteem door de inspecteurs („Er dient strenger te worden gecontroleerd").

De conclusies van de controleurs van de Commissie betreffende tekortkomingen stemmen overeen met de conclusies die de controleurs van de Kamer tijdens een controle ter plaatse in dezelfde nomos hebben getrokken. De door de Kamer geconstateerde tekortkomingen worden beschreven in haar jaarverslag over het begrotingsjaar 1993 ([18]). In haar antwoord op de opmerkingen van de Commissie beschrijft het Griekse Ministerie van Landbouw slechts hoe de controleprocedure zou moeten functioneren. De opmerkingen verdwijnen in de daaropvolgende goedkeuringsprocedure uit de documentatie. De Kamer kon bij de Commissie geen enkele evaluatie of conclusie met betrekking tot het Griekse antwoord vinden, zodat zij niet kon vaststellen waarom de opmerkingen waren verdwenen en wie de beslissing daartoe had genomen. De tekortkomingen in het controlesysteem bestaan nog steeds, en er hadden nadere controles moeten worden verricht om de financiële gevolgen ervan vast te stellen. Het vaste percentage werd niet toegepast en de enige aangebrachte correctie betrof het niet in acht nemen van een uiterste datum bij twee individuele betalingen (in totaal 733 908 DRA ofwel 3 404 ECU);

b) Denemarken en Ierland, begrotingsposten 2 1 1 1, 2 1 1 2, 2 1 1 3 en 2 1 1 4. Voor Ierland en Denemarken waren de uitgaven voor een aantal inschrijvers losgekoppeld ([19]), omdat hun offertes speculatief werden geacht. In de brief met bevindingen aan Frankrijk werd dezelfde kwestie aan de orde gesteld. DG VI en de financieel controleur erkenden de tekortkoming in Frankrijk, maar het controledossier bevatte geen verklaring van de reden waarom deze tekortkoming in de goedkeuringsbeschikking niet in aanmerking was genomen. De enige (mondelinge) toelichting die de Kamer kon krijgen was dat Frankrijk in mindere mate te kort was geschoten dan Ierland en Denemarken. In het samenvattend verslag ([20]) was tevens vermeld dat er in andere Lid-Staten gelijksoortige onderzoeken liepen. Er was echter geen documentair bewijs te vinden van de officiële opening van een onderzoek, waardoor er automatisch een voorbehoud in de goedkeuringsbeschikking zou worden opgenomen;

c) Spanje, speciale premie voor rundvlees, begrotingspost B1-2 1 2 1: Een onderzoek van dossiers bracht aan het licht dat de controlesystemen in de jaren 1988-1991 ontoereikend waren. De Commissie verleende Spanje respijt voor de aanvragen die vóór 1991 waren ingediend. Een dergelijk individueel respijt is strijdig met de gelijke behandeling van de Lid-Staten. De betrokken uitgaven in die periode (1988-1990) beliepen 13,2 Mio ECU;

d) Griekenland, premies per ooi, begrotingspost B1-2 2 2 0: Volgens het samenvattend verslag werden er controles op stukken verricht aangaande de uitgaven voor 1991. Tegelijkertijd werd in twee departementen een systeemcontrole op basis van de betalingen van 1992 verricht. Uit deze controle bleek dat 10,53 % van de aanvragen voor 1992 had moeten worden verworpen (1,4 Mio ECU). Aangezien de Commissie beschikte over de resultaten van 1992, en uit de controle op stukken voor het jaar 1991 bleek dat inspectiebezoeken in de twee departementen volledig ontbraken, had de correctie niet beperkt mogen blijven tot slechts 5 % van de uitgaven over 1991 (0,7 Mio ECU);

e) aan Portugal is voor de melksector respijt verleend met betrekking tot zijn ontoereikende controlesystemen in het eerste jaar waarin de verordening in kwestie gold (5 Mio ECU). Dit is een ongelijke behandeling ten opzichte van de Lid-Staten die wel over goede controlesystemen beschikken;

f) een soortgelijk voorbeeld werd in Ierland aangetroffen, waar het niet-aanvaarden van de uitgaven over 1991 betreffende de speciale premie voor rundvlees zou hebben betekend dat 2,3 Mio ECU bij 6 000 landbouwers moest worden teruggevorderd. De Commissie honoreerde uiteindelijk in 1994 het verzoek van de Ierse Minister van Landbouw en gaf Ierland nog een jaar uitstel om zijn controlesysteem in orde te brengen.

23. Een andere correctie had betrekking op een specifiek geval van fraude. In het verkoopseizoen 1991/1992 was de katoenoogst in Griekenland veel groter dan geraamd. Zowel de Commissie als de nationale autoriteiten stelden onderzoeken in naar het Griekse controlesysteem. Deze onderzoeken zijn nog niet

([18]) PB C 327 van 24. 11. 1994, paragrafen 3.46-3.48.

([19]) Dit houdt in dat zij in de goedkeuringsbeschikking buiten beschouwing blijven totdat nader onderzoek heeft plaatsgevonden.

([20]) Een intern verslag waarop de goedkeuringsbeschikking is gebaseerd. Doc. VI/320/94 van 21. 12. 1994.

afgerond, maar er zijn reeds vele onregelmatigheden geconstateerd. De Commissie heeft het exacte nadeel voor de Gemeenschap niet vastgesteld. De huidige correctie van -16 735 309 160 DRA (-78 Mio ECU) is een forfaitaire correctie van 25 % van de aan Griekenland voor het verkoopseizoen 1991/92 betaalde steun, waarbij de Commissie echter de mogelijkheid heeft het percentage terug te brengen tot 10 % indien de Griekse overheid vóór 31 december 1995 het controlesysteem voor katoen verbetert en de samenwerking met de Commissie hervat. In werkelijkheid is geen van deze voorwaarden van invloed op de regelmatigheid en juistheid van de uitgaven in 1991.

24. De goedkeuringsbeschikking omvat tevens correcties naar aanleiding van onderzoeken naar onregelmatigheid buiten de goedkeuringsprocedure om. De twee belangrijkste voorbeelden zijn:

a) een correctie van 56 692 508,70 DM (28 Mio ECU) wegens onregelmatigheden in verband met exporten van vee in de periode 1981-1987. Daarbij is één Duitse exporteur betrokken. Het totale bedrag aan onregelmatige betalingen was aanvankelijk door de nationale overheid vastgesteld op 152 373 540,85 DM. De Commissie heeft de informatie van de Lid-Staat niet ter plaatse gecontroleerd. Het afgewezen bedrag beloopt 47 035 774 DM. De Commissie voegde daaraan een boete van 9 656 734,70 DM toe wegens te late verstrekking van informatie door de Duitse overheid, waardoor de totale correctie op 56,7 Mio DM komt, maar verrichtte geen controle ter plaatse van de door de Lid-Staat verstrekte informatie die tot afwijzing van het bedrag had geleid;

b) een correctie van 54 275 090,69 (26 Mio ECU) wegens onregelmatigheden in verband met de uitvoer van vee naar Polen. De definitieve beschikking inzake de correctie is gebaseerd op door de Lid-Staat naar aanleiding van de controlebezoeken van de Commissie verstrekte informatie. De Commissie heeft deze laatste informatie niet ter plaatse in de Lid-Staat gecontroleerd. De correctie is een nettobedrag waarin een krachtens Verordening (EEG) nr. 595/91 gedeclareerd bedrag van 4 986 855 DM is begrepen. Dit bedrag is nog steeds niet teruggevorderd en aan het EOGFL overgemaakt. Het wordt behandeld volgens de bepalingen van artikel 8 van Verordening (EEG) nr. 729/70 [1], waarin verlenging van de termijn wordt toegestaan.

25. Eind 1994 kwam de met de goedkeuring belaste dienst van de Commissie op grond van haar eigen werkzaamheden betreffende 1991 tot de conclusie, dat er simpelweg onvoldoende controles waren verricht om na te gaan of alles was gedaan om onregelmatigheden te voorkomen en op te sporen [21]. In zijn visum voor de ontwerp-goedkeuringsbeschikking [22] kwam de financieel controleur van de Commissie tot het oordeel dat er in elke Lid-Staat slechts voor een gering aantal maatregelen kon worden geverifieerd of de aangewezen uitgaven in overeenstemming waren met de voorschriften, en dat derhalve door middel van de financiële controles die sinds een aantal jaren door het EOGFL werden verricht, enige zekerheid kon worden verkregen over de juistheid van het totaal der gedeclareerde uitgaven. Voorts meende hij dat de sectoriële en geografische dekking van de controles van de totale uitgaven van het EOGFL-Garantie voor het begrotingsjaar 1991 niet volledig vergelijkbaar kon zijn met die van de voorgaande begrotingsjaren, maar niettemin een aanvaardbare grondslag voor de goedkeuringsbeschikking bood [23]. De Kamer acht dit niet erg acceptabel, gezien de tekortkomingen die in de controlesystemen van de Lid-Staten zijn vastgesteld.

Begrotingsbeheer

26. Het besluit om de terugvordering van 1 592 Mio DRA, 31 020 Mio PTA en 488 800 Mio LIT met betrekking tot de melkquotaregeling over vier begrotingsjaren tot 1998 te spreiden, vormt — zoals in de beschikking is vermeld — een compromis tussen de Raad en de Commissie, maar is niettemin een duidelijke inbreuk op de begrotingsvoorschriften die van toepassing zijn op de uitgaven inzake het EOGFL, welke worden gefinancierd uit niet-gesplitste kredieten waarvoor meerjarige verplichtingen niet zijn toegestaan. Op grond van de jaarperiodiciteit en de toelichting in de begroting betreffende het onderdeel B1-3 7 0 hadden de bedragen in kwestie moeten worden aangewezen ten laste van het begrotingsjaar in de loop waarvan de goedkeuring plaatsvindt (1995), en niet worden opgenomen in de maandelijkse declaraties van de Lid-Staten voor latere begrotingsjaren (1995-1998).

27. Aangezien de positieve bedragen van de goedkeuringsbeschikking in werkelijkheid overeenkomen met te innen begrotingsontvangsten, moet bovendien de procedure worden gevolgd die met het oog daarop in de artikelen 28 [24] en 29 [25] van het Financieel

[21] Ontwerp-mededeling aan de Commissie betreffende de goedkeuringsbeschikking voor het begrotingsjaar 1991, Doc. DG VI — BG/vim/N94/0082.
[22] Doc. VI/358/94 — rev. 1 van 21. 11. 1994.
[23] Doc. XX.C.1(94) D/6991 van 5. 12. 1994, Introduction.
[24] Toezending van een voorstel aan de financieel controleur voor een visum en aan de rekenplichtige voor boeking pro memorie.
[25] Behandeling van de inningsopdrachten.

Reglement zijn opgenomen, waardoor het door de Kamer herhaaldelijk bekritiseerde gebruik om met negatieve uitgaven te werken niet meer zou voorkomen. Met een dergelijke procedure hadden de in het kader van eerdere goedkeuringsbeschikkingen verschuldigde bedragen kunnen worden opgenomen in de balans van het lopende begrotingsjaar, waardoor een grotere doorzichtigheid van de communautaire rekeningen zou zijn gewaarborgd.

Conclusie

28. De algemene tekortkomingen van de goedkeuringsprocedure waren reeds bekend bij en grotendeels erkend door de Commissie toen zij in 1994 een hervorming voorstelde. Het feit dat de aanbevelingen van de Kamer, verwoord in haar advies over de hervorming (zie paragraaf 7), niet zijn opgevolgd, zal ertoe leiden dat de situatie niet noemenswaardig zal verbeteren. Ondanks de hervormingspogingen van de Commissie blijft de Kamer kritisch ten aanzien van de geldigheid van de goedkeuringsbeschikking voor 1991. Door de erin geconstateerde tekortkomingen vormen de goedkeuringsprocedures van de Commissie een wankele grondslag voor deze beschikkingen. Het is daardoor onmogelijk tot een duidelijk oordeel te komen over de mate waarin zij als correct kunnen worden beschouwd en zowel de Lid-Staten als de Gemeenschap recht doen. Zoals uit de bijlagen blijkt, is er niet één bedrag waarvan de berekeningsgrondslag niet een of meer tekortkomingen kent. De enig mogelijke conclusie is dat de meeste op forfaitaire verminderingen gebaseerde bedragen in feite voortvloeien uit schikkingen met de Lid-Staten in plaats van uit een controle om de juiste bedragen ten laste van de EOGFL-rekeningen te brengen — welke conclusie de Kamer reeds heeft getrokken in haar verslag uitgebracht ingevolge de conclusies van de Europese Raad van 18 juni 1983 ([26]). In de nieuwe tekst van de gewijzigde Verordening (EEG) nr. 729/70, met name bij het vierde streepje van artikel 5, lid 2, sub c), wordt echter een vagere omschrijving van de voorwaarden voor de toekomstige afwijzing van bedragen ingevoerd, waarmee deze procedure wordt gelegaliseerd.

29. Het baart de Kamer ernstig zorgen dat de Commissie nalaat voldoende middelen toe te wijzen, waardoor de voorgeschreven goedkeuringsprocedure grotendeels is vervangen door een systeem van forfaitaire correcties die niet worden gestaafd door diepgaande detailcontroles. Hoewel dit systeem nu gelegaliseerd is door de nieuwe bepaling in Verordening (EG) nr. 1287/95 van 22 mei 1995, is het niet in overeenstemming met het concept van de goedkeuring van de rekeningen als een slothandeling op het gebied van beheer en comptabiliteit, gebaseerd op een grondige en representatieve controle.

30. De Kamer merkt op dat zij het bestaan van ernstige tekortkomingen in de interne controlesystemen van de Lid-Staten erkent, en dringt erop aan dat de procedures voor de oplegging van sancties voor dergelijke tekortkomingen worden versterkt en uitdrukkelijk in de passende regelgeving worden voorgeschreven.

Dit advies werd door de Rekenkamer vastgesteld te harer zitting van 21 september 1995.

Voor de Rekenkamer

André J. MIDDELHOEK

President

([26]) PB C 287 van 24. 10. 1983, paragraaf 2.2.8, sub c).

BIJLAGE I

De controle van de Kamer betreffende het begrotingsjaar 1991 had betrekking op een aantal maatregelen die geen deel uitmaakten van de controles van de Commissie. Zij heeft op de volgende gebieden fouten of tekortkomingen in de controle aangetroffen die zouden hebben geleid tot correcties in de goedkeuringsbeschikking:

Griekenland

— Produktiesteun voor durumtarwe [1];

— Uitvoerrestitutie MCB's [1].

Verenigd Koninkrijk

— Ooipremieregeling [1].

Ierland

— Melkquota en extra heffing [2];

— Regeling definitieve beëindiging melkproduktie [2];

— Melk: regeling tijdelijke schorsing [2].

België

— Melkquota en extra heffing [2];

— Regeling definitieve beëindiging melkproduktie [2];

— Melk: regeling tijdelijke schorsing [2].

Frankrijk

— Speciale premie voor rundvlees [1].

---

[1] Jaarverslag over het begrotingsjaar 1991, PB C 330 van 15. 12. 1992.

[2] Speciaal verslag over de tenuitvoerlegging van het quotastelsel voor de beheersing van de melkproduktie, PB C 12 van 15. 1. 1994.

BIJLAGE II

Bij lezing van de tabellen 1-14 dient rekening te worden gehouden met de volgende opmerkingen:

Omschrijvingen

a) Met „gecontroleerd" worden de bedragen bedoeld van de begrotingsonderdelen waar controles in verband met de goedkeuring zijn verricht. „Diepgang" heeft betrekking op de mate van de controle.

b) De goedkeuringscontrole wordt volgens voorgeschreven programma's verricht:

P1: Analytische controle van de jaarlijkse declaraties van de Lid-Staten en van alle in de regelgeving vereiste informatie. Kruiscontrole van deze informatie met andere informatie en gegevens. Een deel van dit werk wordt verricht door DG VI-G-2, dat verantwoordelijk is voor de beheersrekeningen van DG VI (Agrex).

P2: Beoordeling en verificatie van alle beschikbare informatie en verslagen over de betaalorganen die in onderzoek zijn.

P3: Vergelijking van de jaarlijkse declaraties met de boekhouding van de betaalorganen.

P4: Analyse en beoordeling van de interne controlesystemen en vaststelling van de mate van vertrouwen die in de interne controle kan worden gesteld.

P5: Detailcontroles van onderdelen in de jaarlijkse declaraties en formulering van kwantitatieve conclusies over de uitgaven.

Algemene noten (1)-(5)

Indien geen voetnoten zijn opgenomen, zijn de volgende algemene noten van toepassing:

(1) P3 door de externe controleur.

(2) P5: De steekproeven werden niet genomen op basis van een selectiemethode die volgens algemeen aanvaarde controlenormen borg staat voor representativiteit en betrouwbaarheid.

(3) De rente wordt berekend tegen een vast tarief van 10 %.

Het juiste percentage in de periode in kwestie is het nationale discontopercentage + 3 %.

(4) De correcties van te late betalingen zijn gebaseerd op een forfaitair systeem. Het gebruik van deze methode is niet gerechtvaardigd.

(5) Het nadeel voor de communautaire begroting kon op basis van de controles van de Commissie niet worden vastgesteld. Het gehanteerde vaste bedrag is een schatting van het nadeel.

Specifieke noten

De noten (6) en volgende behoren bij een bepaalde tabel en zijn onderaan de betrokken tabellen weergegeven.

Bronvermelding tabellen

De cijfers in de tabellen 1 tot en met 13 zijn afkomstig uit het 21e financieel verslag van het EOGFL-Garantie (1991) en uit het samenvattend verslag van de Commissie (zie voetnoot 20).

De cijfers in tabel 14 zijn afkomstig uit de beschikkingen van de Commissie (zie de voetnoten 6 en 7).

TABEL 1

EOGFL-UITGAVEN IN 1991 WAAROP DE GOEDKEURINGSPROCEDURE VOOR 1991 BETREKKING HEEFT

(Mio ECU)

Lid-Staat	Totale uitgaven	Gecontroleerd	Percentage	Totale ontvangsten	Gecontroleerd	Percentage	Diepgang controle
België	1 499,30	944,13	62,97	-30,3	0	0	Tabel 2
Denemarken	1 302,50	671,70	51,57	-82,3	70,6	85,78	Tabel 3
Duitsland	5 410,80	1 974,10	36,48	-150,8	0,3	48,47	Tabel 4
Griekenland	2 218,90	1 217,50	59,37	-7,7	0	0	Tabel 5
Spanje	3 383,10	1 657,30	48,98	-66,5	66,5	100,00	Tabel 6
Frankrijk	6 900,70	3 408,40	49,39	-494,7	-422,1	85,33	Tabel 7
Ierland	1 756,50	1 311,80	74,68	-25,7	0	0	Tabel 8
Italië	5 485,10	3 011,10	54,91	-99,3	-37,2	37,46	Tabel 9
Luxemburg	5,10	2,50	49,02	-2,4	-1,7	70,83	Tabel 10
Nederland	2 775,20	1 459,70	52,60	-93,3	-32,4	34,73	Tabel 11
Portugal	315,60	57,00	18,07	0	0	0	Tabel 12
Verenigd Koninkrijk	2 625,30	687,70	26,19	-225,4	-12,9	5,72	Tabel 13
Gemeenschap	33 678,10	16 402,93	48,71	-1 278,4	-368,9	28,86	

TABEL 2

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN BELGIË

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	824,90	721,60	48,13	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (6)	
Uitgaven granen	8,50	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Suiker	33,00	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Oliën en vetten, eiwitten	274,70	0,00	0,00		P3 (1)	
Vlas, hennep, katoen	6,90	0,00	0,00		P3 (1)	
Groenten en fruit	0,60	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Wijn	0,10	0,00	0,00		P3 (1)	
Tabak	7,40	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Zaaizaad en hop	3,00	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Uitgaven betreffende melk	237,30	164,60	10,98	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
Vlees	69,80	21,43	1,43	P1, P2	P3 (1)	
Vis	0,20	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Overige	32,90	36,50	2,43	P1, P2	P3 (1)	
TOTAAL UITGAVEN	1 499,30	944,13	62,97			
Ontvangsten granen	-14,50	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Ontvangsten melk	-15,80	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
TOTAAL ONTVANGSTEN	-30,30	0,00	0,00			
TOTAAL	1 469,00	944,13				

(6) P5 had betrekking op 683,8 Mio, maar voor geen enkel begrotingsonderdeel waren de controles voltooid. De controleurs van de Commissie konden geen oordeel geven over de totale uitgaven.

TABEL 3

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN DENEMARKEN

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	784,80	389,40	29,90	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2) (7)	
Uitgaven granen	80,40	63,80	4,90	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	P4 (10)
Suiker	16,50	15,20	1,17	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	P4 (10)
Oliën en vetten, eiwitten	141,60	23,20	1,78	P1	P3 (1)	P4 (6), P5 (2)
Vlas, hennep, katoen	0,20	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Groenten en fruit	0,80	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Wijn	0,00	0,00	0,00			
Tabak	0,00	0,00	0,00			
Zaaizaad en hop	17,50	17,50	1,34	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	P4 (10)
Uitgaven betreffende melk	117,30	71,70	5,50	P1	P3 (1), P4, P5 (8)	P5 (9)
Vlees	113,60	90,90	6,98	P1, P2	P3 (1)	
Vis	1,50	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Overige	28,30	0,00	0,00			
TOTAAL UITGAVEN	1 302,50	671,70	51,57			
Ontvangsten granen	-50,40	-50,40	61,24	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
Ontvangsten melk	-31,90	-20,20	24,54	P1	P3 (1), P4	
TOTAAL ONTVANGSTEN	-82,30	-70,60	85,78			
TOTAAL	1 220,20	601,10				

(6) P4, P5 bij één begunstigde.
(7) P5: Wegens beperkingen van het controlebereik konden de controleurs van de Commissie geen oordeel over de totale uitgaven uitspreken.
(8) P5: Steun voor de vervaardiging van caseïne: 4 dossiers gecontroleerd: particuliere opslag boter, technische kosten boter, financiële kosten boter, overige kosten boter. Waardevermindering boter: 3 dossiers gecontroleerd. Overige maatregelen: 4 dossiers gecontroleerd.
(9) P5: Eén begunstigde bezocht.
(10) Eén begunstigde bezocht.

TABEL 4

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN DUITSLAND

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	1 771,20	860,00	15,89	P1, P2	P3, P4, P5 (2) (9)	
Uitgaven granen	738,30	627,60	11,60	P1, P2	P3 (1), P5 (2)	
Suiker	113,10	0,00	0	P1, P3	P3 (1)	
Oliën en vetten, eiwitten	868,00	184,30	3,41	P1	P3 (1)	P4(6)
Vlas, hennep, katoen	0,70	0,00	0	P1	P3 (1)	
Groenten en fruit	36,90	36,40	0,67	P1, P2	P3 (1)	P4 (8)
Wijn	4,60	0,00	0	P1	P3 (1)	
Tabak	39,80	0,00	0	P1	P3 (1)	
Zaaizaad en hop	4,10	0,00	0		P3 (1)	
Uitgaven betreffende melk	1 171,60	205,30	3,79	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
Vlees	642,40	60,50	1,12	P1, P2	P3 (1)	P4 (6)
Vis	0,10	0,00	0	P1, P2	P3 (1)	
Overige	20,00	0,00	0		P3 (1)	
TOTAAL UITGAVEN	5 410,80	1 974,10	36,48			
Ontvangsten granen	-151,10	0,00	0	P1, P2	P3 (1)	
Ontvangsten melk	0,30	0,30	48,47 (10)	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
TOTAAL ONTVANGSTEN	-150,80	0,30	48,47			
TOTAAL	5 260,00	1 974,40				

(6) P4 in twee van de 16 deelstaten.
(8) P4 in één van de 16 deelstaten. Vier begunstigden bezocht.
(9) Wegens beperkingen van het controlebereik konden de controleurs van de Commissie geen oordeel over de totale uitgaven uitspreken.
(10) Het gecontroleerde bedrag is een nettobedrag. Het percentage drukt de gecontroleerde brutobedragen uit.

TABEL 5

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN GRIEKENLAND

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	191,50	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Uitgaven granen	225,20	-7,50	-0,34	P1	P3 (1), P4	P4 (10)
Suiker	10,60	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Oliën en vetten, eiwitten	392,30	282,40	12,73	P1	P3 (1) follow-up P4	
Vlas, hennep, katoen	335,80	335,60	15,12	P1	P3 (1), P4 (7)	P4 (7)
Groenten en fruit	287,60	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Wijn	92,40	77,00	3,47	P1, P2	P5 (11)	P4 (12)
Tabak	421,50	390,40	17,59	P1, P2	P3 (1), P5 (13)	
Zaaizaad en hop	0,60	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Uitgaven betreffende melk	3,40	1,50	0,07	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (9)	
Vlees	231,70	229,50	10,34	P1, P2	P3 (1)	P4 (6)
Vis	0,80	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Overige	25,50	8,60	0,39	P1, P2	P3 (1)	P4
TOTAAL UITGAVEN	2 218,90	1 317,50	59,37 (14)			
Ontvangsten granen Ontvangsten melk	-7,70	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
TOTAAL ONTVANGSTEN	-7,70	0,00	0,00			
TOTAAL	2 211,20	1 317,50				

(6) P4 — Twee departementen gecontroleerd.
(7) P4 — Speciaal onderzoek katoen.
(8) Speciaal onderzoek
(9) P5 „Voorraad kaas", geen representatieve steekproef.
(10) P4 In één regio. Geen begunstigde gecontroleerd.
(11) P5 De controle werd niet voltooid. Er kan geen oordeel worden gegeven.
(12) P4 Eén departement bezocht.
(13) P5 De controle werd niet voltooid. Er kan geen conclusie worden getrokken.
(14) 60,05 % van de bruto-uitgaven werd gecontroleerd.

TABEL 6

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN SPANJE

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	402,80	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Uitgaven granen	132,40	1,40	0,04	P1	P3 (1)	
Suiker	32,30	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Oliën en vetten, eiwitten	1 055,70	499,50	14,76	P1	P3 (1), P4 (7)	P4 (7) (8), P5 (2)
Vlas, hennep, katoen	152,60	0,00	0,00	P1		
Groenten en fruit	166,30	52,00	1,54	P1, P2	P3 (1)	P4 (9) (10)
Wijn	436,70	289,80	8,57	P1, P2	P3, P5 (11)	
Tabak	82,70	82,70	2,44	P1, P2	P5	P4 (12)
Zaaizaad en hop	7,20	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Uitgaven betreffende melk	181,80	70,50	2,08	P1, P2	P3 (1), P4	
Vlees	670,10	661,40	19,55	P1, P2	P3 (1)	P4 (6)
Vis	11,30	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Overige	51,20	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
TOTAAL UITGAVEN	3 383,10	1 657,30	48,98			
Ontvangsten granen	-59,00	-59,00	88,72	P1	P3 (1)	
Ontvangsten melk	-7,50	-7,50	11,28	P1	P3 (1), P4	
TOTAAL ONTVANGSTEN	-66,50	-66,50	100,00			
TOTAAL	3 316,60	1 590,80				

(6) P4 In één regio.
(7) P4 van consumptiesteun voor olijfolie: de controle stelde de controleurs niet in staat tot een oordeel over het controlesysteem te komen.
(8) P4 van produktiesteun voor olijfolie in 2 regio's.
(9) Het uit de markt nemen van produkten bij één telersvereniging.
(10) Dopvruchten: 2 telersverenigingen bezocht.
(11) P5 De controles waren voor geen enkel begrotingsonderdeel voltooid. Er kan geen conclusie worden getrokken.
(12) P4 Eén begunstigde bezocht.

TABEL 7

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN FRANKRIJK

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	2 940,30	2 103,70	30,49	P1, P2	P3 (7), P4, P5 (8)	
Uitgaven granen	465,00	18,50	0,27	P1	P3 (1), P4, P5 (2)	
Suiker	161,90	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Oliën en vetten, eiwitten	1 149,40	164,30	2,38	P1	P3, P4	P4 (6)
Vlas, hennep, katoen	21,50	0,00	0,00	P1	P3	
Groenten en fruit	80,80	16,60	0,24	P1, P2		
Wijn	230,20	86,30	1,25	P1, P2	P3, P5 (10)	
Tabak	70,90	0,00	0,00	P1		
Zaaizaad en hop	9,70	0,00	0,00	P1		
Uitgaven betreffende melk	1 012,10	715,80	10,37	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2) (9)	
Vlees	766,80	303,20	4,39	P1, P2		
Vis	6,80	0,00	0,00	P1, P2		
Overige	-14,70	0,00	0,00	P1, P2		
TOTAAL UITGAVEN	6 900,70	3 408,40	49,39			
Ontvangsten granen	-391,00	-391,00	79,04	P1	P3 (1), P4, P5 (2)	
Ontvangsten melk	-103,70	-31,10	6,29	P1	P4, P5 (2)	
TOTAAL ONTVANGSTEN	-494,70	-422,10	85,33			
TOTAAL	6 406,00	2 986,30				

(6) P4 Twee Begunstigden bezocht.
(7) P3 Controle gedeeltelijk door externe controleurs verricht.
(8) P5 Voor geen enkel begrotingsonderdeel was de controle voltooid. Om die reden en wegens andere beperkingen van het controlebereik, konden de controleurs van de Commissie geen oordeel over de totale uitgaven uitspreken.
(9) P5 Er werden steekproeven genomen uit 46,4 Mio FF. Deze waren niet representatief.
(10) P5 De toetsing van de uit 65,1 Mio ECU genomen steekproeven was niet voltooid. Er kan geen conclusie worden getrokken.

TABEL 8

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN IERLAND

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	279,9	185,2	10,54	P1, P2	P3, P4, P5 (2) (6)	
Uitgaven granen	11,8	9,2	0,52	P1, P2	P3, P5 (2)	
Suiker	8,3	6,8	0,39	P1, P2	P3, P5 (2)	
Oliën en vetten, eiwitten	3,5	0	0	P1		
Vlas, hennep, katoen	0	0	0	P1		
Groenten en fruit	0,1	0	0	P1, P2		
Wijn	0	0	0			
Tabak	0	0	0			
Zaaizaad en hop	0,1	0,1	0,01	P1, P2	P3, P5 (2)	
Uitgaven betreffende melk	589,7	279,7	15,92	P1, P2	P3, P4, P5 (2)	
Vlees	832,2	830,8	47,30	P1, P2	P3, P5 (2)	P4 (8)
Vis	1,1	0	0	P1, P2		
Overige	29,8	0	0	P1 P2		
TOTAAL UITGAVEN	1 756,5	1 311,8	74,68			
Ontvangsten granen	-11,9	0	0			
Ontvangsten melk	-13,8	0	0			
TOTAAL ONTVANGSTEN	-25,7	0	0			
TOTAAL	1 730,8	1 311,8				

(6) P5 Wegens beperkingen van het controlebereik konden de controleurs van de Commissie geen oordeel over de totale uitgaven uitspreken.
(8) P4 In drie graafschappen.

TABEL 9

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN ITALIË

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	903,70	0,00	0,00	P1		
Uitgaven granen	604,30	259,60	4,73	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	P4 (10)
Suiker	67,20	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Oliën en vetten, eiwitten	1 675,80	1 035,00	18,87	P1	P3 (1), P4 (9)	P4 (6) (7) (8) P5 (2)
Vlas, hennep, katoen	0,10	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Groenten en fruit	395,70	255,40	4,66	P1, P2	P3 (1)	
Wijn	440,30	366,30	6,68	P1, P2	P3, P5 (11)	P5 (11)
Tabak	630,00	607,60	11,08	P1, P2	P3, P5 (11)	P4 (12)
Zaaizaad en hop	7,00	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Uitgaven betreffende melk	290,10	20,60	0,38	P1	P3 (1), P4, P5 (2)	
Vlees	547,40	466,60	8,51	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
Vis	1,90	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Overige	-78,40	0,00	0,00		P3 (1)	
TOTAAL UITGAVEN	5 485,10	3 011,10	54,91			
Ontvangsten granen	-62,10	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Ontvangsten melk	-37,20	-37,20	37,46		Speciaal onderzoek	
TOTAAL ONTVANGSTEN	-99,30	-37,20	37,46			
TOTAAL	5 385,80	2 973,90				

(6) P4 Consumptiesteun voor olijfolie in twee regio's.
(7) P5 Consumptiesteun voor olijfolie: twee begunstigden.
(8) P4 Steun voor zonnebloemen: één begunstigde bezocht.
(9) Produktiesteun voor olijfolie: beperkte P4.
(10) P4 Eén regio, twee begunstigden bezocht.
(11) P5 De controles waren voor geen enkel begrotingsonderdeel voltooid. Er kan geen conclusie worden getrokken.
(12) P4 Eén regio en vier begunstigden bezocht.

TABEL 10

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN LUXEMBURG

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	0,90	0,00	0,00	P1		
Uitgaven granen	-0,10	0,00	0,00	P1, P2	P3	
Suiker	0,00	0,00	0,00			
Oliën en vetten, eiwitten	0,10	0,00	0,00			
Vlas, hennep, katoen	0,00	0,00	0,00			
Groenten en fruit	0,00	0,00	0,00			
Wijn	0,00	0,00	0,00			
Tabak	0,00	0,00	0,00			
Zaaizaad en hop	0,10	0,00	0,00	P1, P2	P3	
Uitgaven betreffende melk	2,90	2,50	49,02	P1, P2	P3, P5 (2)	P5
Vlees	1,10	0,00	0,00	P1, P2		
Vis	0,00	0,00	0,00			
Overige	0,10	0,00	0,00			
TOTAAL UITGAVEN	5,10	2,50	49,02			
Ontvangsten granen	-0,70	0,00	0,00	P1, P2	P3	
Ontvangsten melk	-1,70	-1,70	70,83	P1, P2	P3, P4, P5 (2)	
TOTAAL ONTVANGSTEN	-2,40	-1,70	70,83			
TOTAAL	2,70	0,80				

TABEL 11

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN NEDERLAND

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	1 565,50	1 134,40	40,88	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (7)	
Uitgaven granen	86,20	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Suiker	39,90	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Oliën en vetten, eiwitten	292,20	96,30	3,47	P1	P3 (1), f. u. P4	P4 (6)
Vlas, hennep, katoen	2,30	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Groenten en fruit	0,90	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Wijn	0,10	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Tabak	0,00	0,00	0,00			
Zaaizaad en hop	12,30	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Uitgaven betreffende melk	722,00	229,00	8,25	P1, P2	P4, P5 (2)	
Vlees	21,10	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Vis	0,00	0,00	0,00			
Overige	32,70					
TOTAAL UITGAVEN	2 775,20	1 459,70	52,60			
Ontvangsten granen	-11,40	0,00	0,00	P1	P3 (1)	
Ontvangsten melk	-81,90	-32,40	34,73	P1, P2	P3, P5 (2)	
TOTAAL ONTVANGSTEN	-93,30	-32,40	34,73			
TOTAAL	2 681,90	1 427,30				

(6) P4: Eén begunstigde.
(7) P5: Voor geen enkel begrotingsonderdeel was de controle voltooid. Om die reden en wegens andere beperkingen van het controlebereik konden de controleurs van de Commissie geen oordeel de totale uitgaven uitspreken.

TABEL 12

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN PORTUGAL

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	17,50	5,80	1,84	P1, P2	P3, P5 (2)	
Uitgaven granen	18,20	17,90	5,67	P1, P2	P3, P4	P4 (9)
Suiker	15,90	0,00	0,00	P1, P2	P3	
Oliën en vetten, eiwitten	101,30	16,40	5,20	P1	P3, P4 (7)	P4 (6) (7), P5 (2)
Vlas, hennep, katoen	0,00	0,00	0,00	P1	P3	
Groenten en fruit	39,30	0,00	0,00	P1, P2	P3	P4
Wijn	18,20	18,20	5,77	P1, P2	P3, P4, P5 (10)	
Tabak	12,90	0,00	0,00	P1		
Zaaizaad en hop	0,30	0,00	0,00	P1, P2	P3	
Uitgaven betreffende melk	4,60	-1,30	-0,41	P1, P2	P3, P4	P4 (8)
Vlees	72,20	0,00	0,00	P1, P2		
Vis	0,80	0,00	0,00	P1, P2		
Overige	14,40	0,00	0,00	P1, P2		
TOTAAL UITGAVEN	315,60	57,00	18,07 (11)			
Ontvangsten granen	0,00	0,00	0,00			
Ontvangsten melk	0,00	0,00	0,00			
TOTAAL ONTVANGSTEN	0,00	0,00	0,00			
TOTAAL	315,60	57,00				

(6) Produktiesteun voor olijfolie in één regio.
(7) Beperkte P4.
(8) P4 Een begunstigde bezocht.
(9) P4 Bij twee lokale kantoren van het Ministerie van Landbouw en twee telersverenigingen.
(10) P5 De controle was niet voltooid. Er kan geen conclusie worden getrokken.
(11) 18,89 % van de brutobedragen werd gecontroleerd.

TABEL 13

REIKWIJDTE VAN DE GOEDKEURINGSCONTROLE IN HET VERENIGD KONINKRIJK

(Mio ECU)

Maatregel	Uitgaven	Gecontroleerd	Percentage van totale uitgaven/ ontvangsten Lid-Staat	Diepgang controle		
				Desk audit	Controle bij betaalorgaan	Controle bij controle-instanties/ regionale instanties
Uitvoerrestituties	562,20	313,70	11,95	P1, P2	P3, P4, P5 (2) (8)	
Uitgaven granen	65,60	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Suiker	64,80	20,60	0,78	P1, P2	P5 (2)	
Oliën en vetten, eiwitten	387,90	52,80	2,01	P1	P3 (1)	P4 (6)
Vlas, hennep, katoen	0,00	0,00	0,00			
Groenten en fruit	3,40	1,20	0,05	P1, P2	P3 (1)	P4 (7)
Wijn	0,10	0,00	0,00	P1		
Tabak	0,00	0,00	0,00			
Zaaizaad en hop	5,80	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Uitgaven betreffende melk	427,30	66,20	2,52	P1	P3 (1), P4, P5 (2)	P4 (9)
Vlees	1 076,10	233,20	8,88	P1, P2	P3 (1), P4, P5 (2)	
Vis	1,70	0,00	0,00	P1, P2	P4 (7)	
Overige	30,40	0,00	0,00	P1, P2		
TOTAAL UITGAVEN	2 625,30	687,70	26,19			
Ontvangsten granen	-166,20	0,00	0,00	P1, P2	P3 (1)	
Ontvangsten melk	-59,20	-12,90	5,72	P1	P3, P4, P5 (2)	P4 (9)
TOTAAL ONTVANGSTEN	-225,40	-12,90	5,72			
TOTAAL	2 399,90	674,80				

(6) P4 Eén regio en twee begunstigden bezocht.
(7) P4 Eén regio, drie begunstigden.
(8) P5 Wegens beperkingen van het controlebereik konden de controleurs van de Commissie geen oordeel over de totale uitgaven uitspreken.
(9) P4 Eén begungstigde bezocht.

TABEL 14

GOEDKEURING VAN DE REKENINGEN 1991

afgewezen uitgaven per markt/Lid-Staat

Lid-Staat	Uitvoerrestituties		Granen, suiker, zaaizaad, hop		Oliën, vetten, eiwitten		Vlas, hennep, katoen		Wijn	
	Nationale valuta	ECU	Nationale valuta	ECU	Nationale valuta	ECU	Nationale valuta	ECU	Nationale valuta	ECU
België										
Denemarken	938 101,10	118 921	338 086,56	42 858	205 496	26 050				
Duitsland	156 567 553,40	76 229 395	13 040 703,06	6 349 240						
Griekenland	650 662 326	3 017 452	83 521 994	387 334	2 476 647 907	11 485 477	16 735 309 160	77 610 149	733 908	3 404
Spanje	-13 896 153	-107 984	-11 256 912	-87 475	26 409 616	205 224				
Frankrijk	429 045,10	61 677	16 864 266	2 424 302	2 814 504	404 596				
Luxemburg										
Italië	12 156 278 030	7 919 864	45 541 044 728	29 670 173	52 002 737 040	33 879 991			3 937 167 601	2 565 080
Ierland	4 335 764,80	5 640 401	-37 904,86	-49 310						
Nederland	1 796 131,50	775 498	-708 535,97	-305 918						
Portugal	14 805 492	82 529	-70 982 476	-395 670	161 174 966	898 421			83 287 646	464 262
Verenigd Koninkrijk	880 186,51	1 257 896	535,19	765	38 546	55 087				
Totaal markt		94 995 648		38 036 297		46 954 846		77 610 149		3 032 746

Lid-Staat	Tabak		Melk en melkprodukten		Vlees en Vis		Overige		Totaal Lid-Staat	
	Nationale valuta	ECU	Nationale valuta	ECU	Nationale valuta	ECU	Nationale valuta	ECU	Nationale valuta	ECU
België			101 394 471	2 394 728	3 736 843	88 257			105 131 314	2 482 985
Denemarken			1 337 048,60	169 494	86 465,31	10 961			2 905 197,57	368 285
Duitsland			91 219 009	44 412 585	3 132 135,96	1 524 970			263 959 401,42	128 516 189
Griekenland	9 847 935 040	45 669 888	2 010 015 663	9 321 466	148 428 230	688 337	237 660 605	1 102 153	32 190 914 833	149 285 661
Spanje	29 073 478	225 924	71 870 823 240	558 493 268	200 924 405	1 561 342	9 159 316	71 175	72 111 236 990	560 361 474
Frankrijk			67 628 373	9 721 833	2 728 128,84	392 179	14 615,33	2 101	90 478 932,27	13 006 686
Luxemburg			1 447 191	34 204					1 447 191	34 204
Italië	31 732 825 833	20 674 063	1 238 046 669 626	806 592 354	95 469 690 713	62 198 885	5 149 601	3 355	1 478 891 563 172	963 503 765
Ierland			48 787,57	63 468	1 495 126,15	1 945 011			5 841 773,66	7 599 569
Nederland			-2 691 569,21	-1 162 113	28 371,39	12 250			-1 575 602,29	-680 282
Portugal							6 557 630	36 554	194 843 258	1 086 095
Verenigd Koninkrijk			268 733,38	384 054	3 707 322,09	5 298 240	-2 767 091,7	-3 954 519	2 128 241,44	3 041 522
Totaal markt		66 569 875		1 430 425 341		73 720 431		-2 739 181		1 828 606 152

ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

Inleiding

De Rekenkamer heeft, op verzoek van het Europees Parlement, haar ontwerp-advies vastgesteld over de beschikking van 21 december 1994 betreffende de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1991. De voorbereidende werkzaamheden voor deze beschikking zijn grotendeels tussen maart 1992 en medio 1993 verricht. De goedkeuring van de rekeningen voor het betrokken jaar door de Commissie mag niet los worden gezien van de vooruitgang die zij heeft geboekt bij de verbetering van haar onderzoekstechnieken, noch van de hervorming van de goedkeuringsprocedure die zowel op het operationele als op het juridische niveau is ondernomen.

Veel van de kritiek van de Rekenkamer heeft betrekking op problemen die al lang door de Commissie zijn erkend: in 1991 gaf zij de werkgroep-Belle opdracht de oorzaken van deze problemen op te sporen en bruikbare oplossingen voor te stellen. De conclusies en voorstellen van deze groep werden in oktober 1992 gepresenteerd en in maart 1993 door de Commissie goedgekeurd. Na langdurige en uitvoerige besprekingen met de Lid-Staten en na ontvangst van de adviezen van het Parlement en de Rekenkamer werd op 23 mei 1995 de rechtsgrondslag voor deze hervorming door de Raad goedgekeurd, en werden op 7 juli 1995 de uitvoeringsbepalingen door de Commissie vastgesteld. De hervorming wordt in het begrotingsjaar 1996 van kracht.

De goedkeuring voor de tussenliggende jaren zal noodzakelijkerwijs nog volgens de niet-hervormde rechtsgrondslag gebeuren. Daarbij kunnen echter wel de beginselen van de hervorming die zonder wijziging van het wettelijk kader kunnen worden toegepast, geleidelijk worden ingevoerd.

Dankzij de hervorming zal de Commissie met name in staat zijn welbepaalde gebieden uit te kiezen en daar grondiger onderzoek te verrichten, in plaats van haar middelen te versnipperen in een poging voor ieder begrotingsjaar alle sectoren te onderzoeken : een allesomvattend onderzoek is immers onbegonnen werk en heeft geleid tot veel van de onvolkomenheden die door de Rekenkamer voor het begrotingsjaar 1991 zijn geconstateerd.

De door de Commissie toegepaste methode om de uitgaven in het kader van het EOGFL-Garantie te controleren en het bereik van deze controle

1. De interne handleiding van de Commissie bevat nuttige aanwijzingen voor haar controleurs, maar hoeft niet bij alle onderzoeken volledig te worden toegepast. Sommige controles zijn overbodig omdat de Commissie voor bepaalde werkzaamheden externe accountancy-bedrijven heeft ingeschakeld, en andere controles zijn niet relevant: zo is het bij een preventief onderzoek betreffende de controleprocedures in de Lid-Staten, onmogelijk controles aan de hand van documenten te verrichten voordat betalingen zijn uitgevoerd. De controleurs moeten de beginselen van de interne handleiding aanpassen aan de specifieke doelstellingen van ieder onderzoek.

   Het is echter inderdaad zo dat de onderzoeken niet altijd naar behoren konden worden uitgevoerd wegens een personeelstekort. De Commissie heeft erkend dat er bij de voor de goedkeuring van de rekeningen verantwoordelijke dienst ongeveer 15 personeelsleden extra nodig zijn, maar om budgettaire redenen was personeelsuitbreiding niet mogelijk.

2. a) De Commissie kan niet systematisch alle controlevoorschriften en -procedures van de Lid-Staten voor alle door het EOGFL, afdeling Garantie gefinancierde maatregelen, analyseren en evalueren. Zij antwoordt op specifieke vragen van de Lid-Staten, en evalueert de procedures die in haar jaarlijks werkprogramma daarvoor zijn geselecteerd. De geconstateerde tekortkomingen en onregelmatigheden zijn factoren die, voor het werkprogramma voor het volgende jaar, meespelen bij de inschatting van het risico van de verschillende maatregelen.

   b) Sinds eind 1994 krijgt de Commissie van de Rekenkamer kopieën van haar brieven aan de Lid-Staten. Op grond daarvan kan de Commissie passende maatregelen treffen, zoals een financiële correctie in het kader van de goedkeuring van de rekeningen wanneer zij het met de interpretatie van de regelgeving door de Rekenkamer eens is en de Lid-Staat de ten laste gelegde feiten niet betwist.

   c) Alle controleurs staan onder toezicht van teamleiders, die telkens voor drie à vier controleurs verantwoordelijk zijn. In het licht van de opmerkingen van de Rekenkamer zullen de controles voortaan beter worden gedocumenteerd.

   d) Voor alle begrotingsonderdelen, op twee na, werden de gegevens met elkaar vergeleken. Het is juist dat de overeenstemming van de uitgaven met de communautaire regelgeving uitdrukkelijk niet door de externe controleurs is geverifieerd; hun

werk hield echter meer in dan een simpel controleren of de cijfers in de jaarlijkse declaraties afkomstig waren uit de rekeningen: het omvatte ook een verificatie en beoordeling van de controlesystemen van de betaalorganen, die tot doel hebben de overeenstemming te controleren voordat de betalingen worden uitgevoerd. In een aantal gevallen concludeerden de externe controleurs dat de controlesystemen niet de nodige zekerheid boden.

2. e) en f) Het is inderdaad zo dat niet ieder jaar alle controlesystemen worden geverifieerd, en dat bepaalde controles zijn geconcentreerd op één onderdeel van een controleprocedure (b.v. de douanecontrole voor uitgevoerde goederen), en niet op de werkzaamheden van iedere bij het beheer van een maatregel betrokken instantie. In 1991 werden 12 betaalorganen door externe controleurs gecontroleerd, en in de daaropvolgende jaren lag dit aantal tweemaal zo hoog. In verband met het grote aantal betaalorganen (meer dan 150) en het nog veel grotere aantal instanties dat aanvragen controleert en goedkeurt, is de Commissie verplicht bij haar onderzoeken zeer selectief te werk te gaan. Zelfs na de hervorming van de procedure zal de Commissie de rekeningen moeten goedkeuren van meer dan 100 betaalorganen waarvoor, in gedecentraliseerde landen als Duitsland en Spanje, de nationale autoriteiten geen controlebevoegdheid hebben.

3. en 4. De aan de Lid-Staten toegezonden verslagen en brieven met bevindingen van de Commissie bevatten een groot aantal opmerkingen van zeer uiteenlopend belang. Zeer vaak zijn de antwoorden van de Lid-Staten bevredigend, en kan zeer duidelijk uit de antwoorden worden opgemaakt waarom geen verdere opmerkingen zijn gemaakt. Waar dat niet het geval is kan een grotere inspanning worden geleverd om de door de Rekenkamer gevraagde informatie te verstrekken.

5. De dialoog met de verschillende Lid-Staten is voor de vertegenwoordigers van de Lid-Staten een gelegenheid om nog niet verstrekte informatie en toelichting alsnog te geven, dan wel te noteren welke informatie nog moet worden verstrekt. Daarbij worden de voorlopige conclusies op basis van de bevindingen besproken, en de Lid-Staat kan tijdens zo'n vergadering beter zijn argumenten uiteenzetten dan wanneer dat per brief zou moeten gebeuren. De conclusies van de vergadering worden in een verslag vastgelegd en per telex aan de Lid-Staat meegedeeld. De uiteindelijke conclusies hangen af van verdere bilaterale besprekingen en van overleg tussen de diensten.

Evaluatie van de belangrijkste afgewezen uitgaven

9. De Commissie is zich ervan bewust dat de controles representatiever moeten zijn, en heeft daartoe geavanceerde computerhulpmiddelen ingevoerd waarmee de door de Lid-Staten geregistreerde betalingen kunnen worden onderzocht, anomalieën kunnen worden opgespoord en steekproeven kunnen worden geselecteerd aan de hand van risicopercentages en statistisch verantwoorde steekproeftechnieken. Deze hulpmiddelen werden in 1993 voor het eerst toegepast en worden nu algemeen gebruikt. Het is echter uitzonderlijk dat een verlies van middelen van het Fonds aan het licht komt door extrapolatie van de resultaten van een onderzoek van geselecteerde documenten. Een lacune in de controle hoeft niet te betekenen dat iedere transactie onregelmatig is verlopen, maar dat er een grotere kans bestaat dat bepaalde onregelmatigheden niet door de controle-instantie zijn opgemerkt. Daarom heeft de Commissie in dergelijke omstandigheden correcties toegepast op basis van haar inschatting van het verlies dat is toe te schrijven aan die lacune.

10. De evaluatie van het risico is gebaseerd op criteria betreffende het aantal tekortkomingen in de controle en de aard ervan. Aan de betrokken Lid-Staat wordt medegedeeld welke lacunes zijn geconstateerd. Het risico wordt in eerste instantie beoordeeld door de controleur die ter plekke aanwezig was, en wordt in overleg met alle betrokken diensten vastgesteld. Wat de goedkeuring van de rekeningen over de jaren vanaf 1992 betreft kan het door de Commissie bij Beschikking 94/442/EG opgerichte bemiddelingsorgaan op verzoek van de Lid-Staat de voorgestelde correctie onderzoeken en zijn conclusies ten aanzien van het toegepaste percentage mededelen.

Hoewel de Commissie inderdaad niet over voldoende middelen beschikt om alle door de Lid-Staten verstrekte toelichtingen te verifiëren, wordt toch zoveel mogelijk documentatiemateriaal voor het onderzoek verlangd.

11. Zoals al in punt 9 is vermeld, beschikt de Commissie nu over de nodige hulpmiddelen om op statistische basis steekproeven te selecteren waarmee bruikbare extrapolaties kunnen worden uitgevoerd.

13. Op grond van controles in zes geselecteerde gebieden concludeerde de Commissie dat de door Italië uitgevoerde controles betreffende de ooipremies tekortkomingen vertoonden daar het nationaal onderzoek onvoldoende was en er geen toezicht was op de controles. De tekortkomingen werden jarenlang niet verholpen. De nationale statistieken worden vastgesteld door een instantie die los staat van het betaalorgaan; deze statistieken tonen aan dat het aantal schapen en geiten in Italië aanzienlijk lager lag dan het aantal waarvoor premies waren aangevraagd. Gezien het verschil tussen de twee aantallen werd besloten deze uitgave af te wijzen.

15. Een forfaitaire correctie van 2 % werd geacht in verhouding te staan tot het risico dat is verbonden aan het Ierse nationale systeem, waarbij een naar gelang van de regio variërend percentage verificaties ter plaatse wordt uitgevoerd dat tot 100 % kan bedragen.

16. In het door de Rekenkamer genoemde geval had Ierland nagelaten om waarborgen te eisen voor lang van tevoren verstrekte voorschotten.

17. De Commissie heeft geprobeerd zo te handelen dat Italië niet wordt gestraft voor de gevolgen op de landbouwuitgaven van zijn pogingen om de georganiseerde misdaad te bestrijden.

18. In het geval van de tabaksuitvoer uit Griekenland beschikte de Commissie over bewijzen dat het ontbreken van controles had geleid tot ernstige onregelmatigheden bij de uitvoer van tabak naar Albanië en Bulgarije. Er werden correcties toegepast à 100 % van de betaalde subsidies voor naar die bestemmingen uitgevoerde tabak.

22. a) Het ontbreken van een kadaster en van middelen voor nauwkeurige meting van de percelen is een probleem waar alle steunregelingen in Griekenland mee te maken hebben. Er zijn hoge investeringen nodig om deze structurele tekortkoming te verhelpen. Onder druk van de Commissie en met communautaire medefinanciering is begonnen met experimentele studies voor de identificatie van de percelen, en de kartering is nu voor vrijwel alle landbouwpercelen in Griekenland aan de gang. In deze omstandigheden werd een financiële correctie niet nodig geacht.

22. b) De conclusies van de onderzoeken die in andere Lid-Staten dan Ierland en Denemarken gaande zijn, zullen bij de goedkeuring voor 1992 worden vastgesteld.

22. c) Alle Lid-Staten ondervinden moeilijkheden bij de tenuitvoerlegging van de nieuwe regelingen. Spanje is tot de EG toegetreden kort voordat in de jaren 1987-1989 de eerste problemen in verband met het beheer van de premie voor rundvlees ontstonden. Naar aanleiding van deze problemen is Spanje in 1989 overgeschakeld op een op de slacht gebaseerd systeem, een systeem waarvan het land de tekortkomingen heeft verholpen zodra de Commissie die had gesignaleerd. Gezien het snelle en vastberaden optreden van Spanje werd het niet nodig geacht correcties toe te passen voor de periodes voorafgaande aan de mededeling van de bevindingen van de Commissie.

22. d) De resultaten van het onderzoek door de Commissie van de controles in 1992 worden bij de goedkeuring voor 1992 in aanmerking genomen. Er zijn in de betrokken twee departementen geen inspecties verricht wegens de activiteiten van plaatselijke georganiseerde bendes.

22. e) en f) De Commissie erkent de praktische problemen die de Lid-Staten bij de toepassing van de nieuwe maatregelen ondervinden; bij de goedkeuring van de rekeningen wordt daarmee op passende wijze rekening gehouden, en wordt gestreefd naar een gelijke behandeling van alle gevallen.

23. Griekenland wordt niet alleen verzocht de controle in de katoensector voor het lopende en het komende verkoopseizoen aanzienlijk te verbeteren, maar ook controles achteraf uit te voeren met betrekking tot geselecteerde begunstigde egreneerbedrijven. De diensten van de Commissie houden toezicht op de uitvoering van deze controles, en eind 1995 zal verslag worden uitgebracht over de doeltreffendheid ervan. Op dat moment zal het reële verlies ten gevolge van de onregelmatigheden beter kunnen worden beoordeeld, en zullen gegevens beschikbaar zijn over de bedragen die de Griekse autoriteiten hebben teruggevorderd.

24. a) De Duitse autoriteiten hebben de gegevens die de Commissie al veel eerder had gevraagd, pas zes maanden nadat de voor alle Lid-Staten geldende termijn voor de indiening van de informatie was verstreken, ingediend. Na enige aarzeling om de te laat ingediende informatie alsnog te accepteren, heeft de Commissie een correctie toegepast die in verhouding staat tot de termijn waarmee de uiterste datum voor indiening van de informatie was overschreden.

24. b) Er is niet genoeg personeel om alle informatie van de Lid-Staten ter plaatse na te trekken.

25. Bij de vaststelling van de goedkeuringsbeschikking voor 1991 was de Commissie van mening dat met de beschikbare middelen niet meer zekerheid over de rekeningen kon worden gegeven. De beschikking hield in dat ruim 1 500 miljoen ecu [1], dit is 5 % van het gedeclareerde totaal, van de Lid-Staten werd teruggevorderd.

Begrotingsbeheer

26. Dank zij de gezamenlijke conclusies van de Raad en de Commissie van 21 oktober 1994 kon het geschil tussen de Commissie en een aantal Lid-Staten worden opgelost.

In aansluiting daarop keurde de Commissie op 30 november 1994 een beschikking goed tot wijziging van de beschikking inzake de goedkeuring van de rekeningen over 1989 en 1990. Het besluit om de kosten voor de Lid-Staten in vier gelijke delen te verdelen over de begrotingsjaren 1995 tot en met 1998 is niet in strijd met het beginsel van de jaarperiodiciteit.

De spreiding van de terug te vorderen bedragen over verschillende begrotingsjaren kan geen schending van het beginsel van de jaarperiodiciteit worden genoemd, aangezien voor het resultaat van de goedkeuring van de rekeningen, dat immers onvoorspelbaar is, noch een raming noch opneming in de begroting plaatsvindt (tenzij voorlopig, en voor bedragen waarin de mogelijke verdere terugvorderingen niet zijn opgenomen).

Bovendien bevat artikel 102, lid 3, van het Financieel Reglement niet meer zoals vroeger een bepaling inzake de verplichting om het resultaat van de goedkeuring te boeken voor het begrotingsjaar waarin het besluit wordt vastgesteld.

Ook in de andere teksten die betrekking hebben op de goedkeuring van de rekeningen, met name Verordening (EEG) nr. 729/70 betreffende de financiering van het GLB en Verordening (EEG) nr. 1723/72 inzake de goedkeuring van de rekeningen, wordt hierover niets gezegd.

27. De bedragen die door de Lid-Staten ter beschikking zijn gesteld zijn geen eigen middelen.

De middelen die voortvloeien uit de goedkeuring van de rekeningen moeten worden geboekt overeenkomstig de bepalingen van artikel 102, lid 3, van het Financieel Reglement. Dit artikel luidt: „Het resultaat van het goedkeuringsbesluit (. . .) wordt op één artikel als positieve of negatieve uitgave aangerekend.".

Conclusie

28. en 29. De meeste van de aanbevelingen van de Rekenkamer in haar advies over de hervorming van de goedkeuringsprocedure zijn in de wetgeving in aanmerking genomen. Daar het advies pas zeer laat werd ontvangen, zijn de aanbevelingen voornamelijk in de uitvoeringsbepalingen, en niet in de verordening van de Raad verwerkt.

Wanneer correcties gebaseerd zijn op forfaitaire percentages, is er een objectieve beoordeling van het aantal en van de aard van de tekortkomingen van het controlesysteem, tekortkomingen die een risico inhouden dat onregelmatigheden onopgemerkt blijven en ten koste van communautaire middelen zijn. Er is nauwelijks een betere manier achteraf het reële verlies dat het Fonds door de onregelmatigheden lijdt, te beoordelen, en zoals door de Rekenkamer is opgemerkt, is deze aanpak via een wijziging van Verordening (EEG) nr. 729/70 formeel vastgelegd.

30. Het belangrijkste probleem waar de Commissie bij de goedkeuring van de rekeningen mee te maken heeft, is het bijzonder grote aantal diensten in de Lid-Staten die verantwoordelijk zijn voor de controle en de goedkeuring van de uitgaven, met name wanneer op deze diensten geen toezicht wordt gehouden door een nationale instantie, hetzij omdat de diensten onafhankelijk zijn (de Duitse Länder, de Spaanse autonome gemeenschappen, en in toenemende mate de Britse „Nations" en de Belgische regio's), hetzij wegens een gebrek aan controle-infrastructuur (Griekenland, Italië). In die omstandigheden kan de Commissie niet afgaan op de controlesystemen van de Lid-Staten om zekerheid te krijgen over de nationale uitgavendeclaraties, maar moet zij zelf onderzoeken instellen bij zoveel mogelijk onafhankelijke diensten, voor zover zij daartoe over de nodige middelen beschikt.

Sedert de vaststelling van de hervorming van de goedkeuringsprocedure moeten de Lid-Staten zorgen voor voldoende financië-

[1] Wisselkoersen 1995.

le controle op en coördinatie van hun betaalorganen, en moeten zij het aantal betaalorganen beperken. Wanneer deze hervorming geheel ten uitvoer zal zijn gelegd, mag de Commissie voldoende duidelijkheid verwachten zonder daarvoor verhoudingsgewijs te zware middelen te hoeven inzetten. De Commissie moet echter de doeltreffendheid van de door de Lid-Staten in te stellen controle-instrumenten beoordelen, en de erkenning van de betaalorganen en de certificering van hun rekeningen verifiëren, teneinde te kunnen bepalen welke mate van zekerheid daardoor kan worden geboden; vervolgens zal zij onderzoeken of de betalingen van zo'n honderd betaalorganen conform de voorschriften zijn uitgevoerd.

De Commissie was van plan vijftien extra posten toe te kennen om de eenheid voor de goedkeuring van de rekeningen te versterken, maar zij beschikte niet over de nodige begrotingsmiddelen. Met deze extra posten zullen, als via gezamenlijk met de Rekenkamer georganiseerde vergelijkende onderzoeken gekwalificeerd personeel in dienst kan worden genomen, de controles naar behoren kunnen worden uitgevoerd en een aanvaardbare mate van zekerheid over de wettigheid en regelmatigheid worden bereikt. Bij de huidige personeelsbezetting kan de Commissie alleen maar hopen dat alle Lid-Staten de nieuwe taken die zij in het kader van de hervorming van de goedkeuringsprocedure hebben gekregen, naar behoren zullen vervullen.