

ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION RELIEE DES
DOCUMENTS "COM"

COM (75)507

Vol. 1975/0194

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

KOM (75) 507 endelig udg.

Bruxelles, den 15. oktober 1975

BERETNING

om anvendelsen af

RÅDETS FORORDNING (EØF) NR. 283/72

af 7. februar 1972

om uregelmæssigheder og tilbagebetaling af beløb, der uberettiget er udbetalt inden for rammerne af finansieringen af den fælles landbrugspolitik samt om oprettelse af et informationssystem på dette område.

I. INDLEDNING

1. Artikel 13 i forordning (EØF) nr. 283/72 fastsætter, at Kommissionen inden udgangen af 1972 indgiver beretning til Rådet om anvendelsen af nævnte forordning. Da forordningen først trådte i kraft den 1. marts 1972, og idet året 1972 helt og holdent blev anvendt til at bringe den i anvendelse, fandt Kommissionen det hensigtsmæssigt ikke at afgive denne rapport til den fastsatte dato, inden den først havde indhøstet en tilstrækkelig erfaring med den faktiske anvendelse af denne forordning.
2. Forordning (EØF) nr. 283/72 er udtryk for en ny samarbejdsform mellem medlemsstaterne og mellem disse og Kommissionen for så vidt angår forebyggelse og bekæmpelse af de uregelmæssigheder, der begås til skade for EUGFL.
3. Forordning (EØF) nr. 283/72, med hvilken der tilstræbes en mere effektiv bekæmpelse af de uregelmæssigheder, for hvilke medlemsstaterne er ansvarlige, tillægger først og fremmest Kommissionen rollen som informationscenter. Formålet med dette "informationscenter" er at hjælpe medlemsstaterne og således at bidrage til at forebygge og bekæmpe uregelmæssigheder ved navnlig på fællesskabsplan at analysere de meddelte oplysninger og i givet fald koordinere eller iværksætte sådanne undersøgelser og dermed forbundne aktiviteter, hvis gennemførelse er overladt til medlemsstaterne.
4. Forordning (EØF) nr. 283/72 har virkninger på alle niveauer i de nationale administrationer, og forordningens gennemførelse griber ifølge sagens natur i vid udstrækning ind i de kompetente tjenestegrenes aktiviteter i medlemsstaterne. Dette er i øvrigt grunden til, at forhandlingerne om denne forordning varede 18 måneder. Iværksættelsen af den nævnte forordning gav ligeledes anledning til talrige vanskeligheder, af hvilke de alvorligste resulterede i iværksættelse af procedurer for overtrædelse af EØF-traktaten over for visse medlemsstater.

5. De årlige referater om anvendelsen af denne forordning, som er indeholdt i finansberetningen for Den europæiske udviklings- og garantifond for Landbruget¹⁾, giver en detaljeret beskrivelse af den gradvise gennemførelse og redegør for de problemer, man er stødt på.

II. KORT OMTALE AF INDHOLDET I FORORDNING (EØF) NR. 283/72

6. Forordning (EØF) nr. 283/72 anvendes på EUGFL's udviklings- og garantisektion med undtagelse af projekter, der angår forbedring af landbrugsstrukturerne i henhold til artikel 13 i forordning nr. 17/64/EØF. Den fastsætter navnlig et informationssystem dels mellem medlemsstaterne og Kommissionen dels mellem medlemsstaterne indbyrdes. Inden for rammerne af dette informationssystem skal medlemsstaterne give Kommissionen meddelelse om de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, som de har vedtaget med henblik på at sikre den faktiske og korrekte gennemførelse af de gennem EUGFL finansierede aktioner, at forebygge og at forfølge uregelmæssighederne og at få tilbagebetalt de beløb, som er tabt som følge af uregelmæssigheder eller forsømmelser (artikel 2, stk. 1, første led). De fremsender en fortegnelse over de til gennemførelse af disse forholdsregler udpegede kontorer samt de vigtigste bestemmelser, som fastlægger disse kontorers virksomhed (artikel 2, stk. 1, andet led).
7. For så vidt angår de af medlemsstaterne konstaterede uregelmæssigheder, fremsendes de vigtigste oplysninger til Kommissionen kvartalsvis (artikel 3). Det samme er tilfældet, for så vidt angår forfølgningen med hensyn til tilbagebetalingen (artikel 5).

-
- | | |
|-----------------|--------------------------|
| 1) 1. Beretning | nr. SEC (73) 1259 endel. |
| 2. Beretning | nr. SEC (74) 786 endel. |
| 3. Beretning | nr. SEC (74) 5246 endel. |

Jf. desuden tabellen i bilaget til denne beretning.

8. De uregelmæssigheder, som kan få virkninger i flere medlemsstater, og som viser, at en ny svingagtig fremgangsmåde er benyttet, meddeles straks til Kommissionen og i givet fald til de andre medlemsstater (artikel 4). Såfremt Kommissionen skønner, at der forekommer uregelmæssigheder eller forsømmelser, kan den iværksætte en administrativ undersøgelse, som ledes af den pågældende medlemsstat. Tjenestemænd fra Kommissionen kan efter anmodning deltage (artikel 6). Skulle det ved anvendelsen af gældende bestemmelser vise sig, at der til skade for Fællesskabet forekommer en lakune, er der fastsat en konsultationsprocedure (artikel 7, stk. 4).
9. Artikel 7 og 8 fastsætter, at fondskomiteen underrettes om uregelmæssighederne, og at der afholdes informationsmøder for de pågældende repræsentanter fra medlemsstaterne.

III. PROBLEMER I FORBINDELSE MED ANVENDELSE AF

FORORDNING (EØF) NR. 283/72

1. Kvartalsmeddelelserne - artikel 3 og 5

10. a) Oprettelsen af det i artikel 3 og 5 fastsatte informationssystem har skabt visse problemer. Oplysningerne er nemlig først kommet Kommissionen i hænde, temmelig sent. Denne forsinkelse skyldes nødvendigheden af dels på fællesskabsplan og efter fælles overenskomst at vedtage de tekniske gennemførelsesbestemmelser til dette system, dels at centralisere informationerne på nationalt plan.

11. Informationssystemet synes imidlertid i øjeblikket at fungere tilfredsstillende i de fleste medlemsstater, med forbehold af følgende problemer:
12. b) Begrebet uregelmæssighed, som findes i artikel 8 i forordning (EØF) nr. 729/70 og i artikel 3 i forordning (EØF) nr. 283/72, er ikke et juridisk udtryk, hvis indhold er klart defineret. Da fællesskabsbestemmelserne ikke indeholder nogen definition af dette begreb, forsøgte Rådet og Kommissionen at afgrænse dets indhold ved en erklæring i forbindelse med vedtagelsen af forordning (EØF) nr. 283/72. Det har imidlertid vist sig, at denne generelle definition ikke er helt tilfredsstillende. Derfor er den blevet drøftet indgående i Ekspertgruppen vedrørende Uregelmæssigheder. Det fremgår af denne drøftelse, at begrebet uregelmæssighed kun tager sigte på de overtrædelser af gældende bestemmelser, som er begået af dem, der drager fordel af EUGFL's udgifter, og at de nationale administrationers manglende opfyldelse af fællesskabsforpligtelserne ikke kommer i betragtning.
13. c) Desuden melder det spørgsmål sig, om en uregelmæssighed kun forekommer i det tilfælde, hvor uregelmæssigheden har haft finansielle følger for EUGFL, eller om begrebet uregelmæssighed tværtimod ikke indebærer en sådan begrænsning. Det har ikke været muligt på ovennævnte møder i Ekspertgruppen vedrørende Uregelmæssigheder at opnå enstemmig tilslutning fra alle delegationerne og navnlig at konkludere, at begrebet uregelmæssighed ikke indebærer en sådan begrænsning.

I virkeligheden er delegationernes meninger om dette emne meget forskellige.

14. Efter Kommissionens opfattelse bør artikel 3 i forordning (EØF) nr. 283/72 fortolkes på den måde, at der foreligger en uregelmæssighed, så snart den pågældende ikke opfylder sine forpligtelser med det formål at opnå en uberettiget fordel fra EUGFL, uden at det er nødvendigt, at uregelmæssigheden faktisk resulterer i et finansielt tab for EUGFL. Denne fortolkning er baseret på hovedformålet med forordning (EØF) nr. 283/72, som er at oprette et informationssystem for på fællesskabsplan at få et bedre kendskab til de anvendte ulovlige fremgangsmåder. Der lægges således vægt på kendskabet til de ulovlige fremgangsmåder med henblik på mere effektivt at forebygge og forfølge uregelmæssighederne, og ikke på tilbagebetalingen af uberettiget udbetalte beløb, som nemlig ville forudsætte finansielle følger for EUGFL for at bewirke meddelelsespligt til Kommissionen.
15. d) For så vidt angår begrebet forsømmelse, der er nævnt i artikel 8 i forordning (EØF) nr. 729/70 og i artikel 6, 10 og 12 i forordning (EØF) nr. 283/72, har det ikke været genstand for en nærmere undersøgelse. Man har blot konstateret, at forsømmelserne ikke falder ind under det informationssystem, der er fastsat i artikel 3 og 5 i forordning (EØF) nr. 283/72.

16. e) For så vidt angår begrebet "en rapport som det første led i en administrativ eller retslig forfølgning", har Kommissionens tjenestegrene forsøgt at give nogle retningslinjer for fortolkningen heraf¹⁾. Dette begreb henviser til de nationale procedurer, som kan være forskellige fra den ene medlemsstat til den anden, og dette kan følgelig gøre det vanskeligt at definere dette begreb præcist. "En rapport som det første led i en administrativ eller retslig forfølgning" nødvendiggør imidlertid hverken tilstedeværelsen af en retsakt, som afslutter undersøgelsesproceduren, eller en endelig retsakt, der ikke kan anfægtes af den pågældende. Da "en rapport som det første led i administrativ eller retslig forfølgning" altså kan foreligge før den endelige konstatering af en uregelmæssighed, kræver den til gengæld en vis bekræftelse ved hjælp af kendsgerninger. Den er derfor mere end en simpel mistanke, som endnu ikke er blevet bekræftet ved en faktisk konstatering.
17. En rapport om en uregelmæssighed kan desuden foreligge, før alle detaljerne ved den ulovlige handling er kendt, blandt andet op-havsmanden, den finansielle betydning eller alle detaljerne ved de anvendte fremgangsmåder. Endelig kan en rapport også komme i stand inden for rammerne af den gensidige administrative bi-stand, som medlemsstaterne yder hinanden i henhold til forskelli-ge retlige bestemmelser, og dette selv om udgiften er afholdt i en anden medlemsstat.

1) Jf. dok. VI/2456/73, punkt 17-20.

18. Det skal understreges, at en simpel administrativ afvisning af en ansøgning, der ikke er i overensstemmelse med de pågældende bestemmelser, ikke er en konstatering af en uregelmæssighed og således ikke falder ind under anvendelsen af det i artikel 3 i forordning (EØF) nr. 283/72 fastsatte informationssystem.
19. f) Disse af alle medlemsstater godkendte retningslinjer skulle gøre det muligt på bedst mulig måde at nå de i artikel 3 og 5 i forordning (EØF) nr. 283/72 fastsatte mål, nemlig at give Kommissionen alle formålstjenlige oplysninger så tidligt som muligt. Alle de oplysninger, som ikke har interesse for Fællesskabet, bør derimod ikke meddeles, idet ovennævnte artikler skal anvendes pragmatisk med henblik på de mål, som forfølges ved forordning (EØF) nr. 283/72.
20. g) For så vidt angår den faktiske anvendelse af disse bestemmelser, må man konstatere visse mangler, som alle berørte parter bør have kendskab til. For det første er oprettelsen af det i artikel 3 og 5 i forordning (EØF) nr. 283/72 fastsatte informationssystem sket gradvis, og Kommissionens tjenestegrenes erfaring på dette område giver endnu ikke mulighed for at bekræfte, om det virker med den nødvendige præcision og hurtighed i alle medlemsstater. Kommissionen har faktisk været nødsaget til at iværksætte to procedurer for overtrædelse af EØF-traktaten på grund af misligholdelse af de ovennævnte bestemmelser. Een af disse procedurer er helt afsluttet, mens den anden kun er henlagt midlertidigt for at give den pågældende medlemsstat mulighed for at vise sin vilje til at sørge for fremsendelse af de fastsatte meddelelser.

21. De detaljer, som meddeles Kommissionen, giver ofte ikke mulighed for at analysere de metoder, der anvendes med henblik på at gennemføre den ulovlige handling, eller de metoder, ved hjælp af hvilke uregelmæssigheden opdages, fordi disse detaljer er for summariske. Det er derfor ofte nødvendigt at bede om yderligere oplysninger på de møder, der er fastsat i artikel 7, stk. 3, eller gennem bilaterale kontakter. Dette besværliggør naturligvis opgaven for Kommissionens tjenestegrene og skaber endog risiko for at blotte forordningen for enhver mening. Det er i virkeligheden ganske umuligt i alle tilfælde at bede om yderligere oplysninger, og disse oplysninger gives desuden ikke altid. For at denne forordning kan anvendes rigtigt, er det derfor nødvendigt, at medlemsstaterne tager mere hensyn til formålet med den, nemlig at give Kommissionen væsentlige oplysninger, og dermed de andre medlemsstater, særlig om arten af uregelmæssighederne, de anvendte metoder og hvorledes de er blevet opdaget.
22. Til trods for disse mangler ved informationssystemet har dets anvendelse allerede gjort det muligt at drage visse generelle konklusioner om de metoder, der anvendes til at begå uregelmæssigheder, og om de oftest berørte sektorer eller foranstaltninger.

For så vidt angår EUGFL, garantisektionen, har korn- og mælke-sektoren vist sig at være de mest følsomme ligesom tidligere okse-kødsektoren.

For så vidt angår restitutionerne er uregelmæssighederne først og fremmest begået ved hjælp af falske erklæringer om bestemmelsessted, mængder, kvalitet eller arten af varerne (position i toldtariffen). Ud fra disse oplysninger har medlemsstaternes de-

legationer på ekspertmøderne vedrørende uregelmæssigheder, som afholdes af Kommissionens tjenestegrene i henhold til artikel 7, stk. 3, i forordning (EØF) nr. 283/72, fået opmærksomheden henledt på de følsomme produkter. Vigtigheden af at stille større krav til de af eksportørerne krævede beviser er ligeledes blevet understreget, for så vidt angår kontrollen med, at de med restitution udførte produkter virkelig ankommer til deres bestemmelsessted. Denne stramning, som Den ekstraordinære Kontrolmission i øvrigt også har krævet, blev gennemført ved forordning (EØF) nr. 2110/74¹⁾ om ændring af forordning nr. 1041/67/EØF om de nærmere regler for anvendelse af eksportrestitutioner for landbrugsprodukter²⁾.

23. For så vidt angår interventioner, drejede uregelmæssighederne sig navnlig om lagermængderne ved overgangen fra et produktionsår til et andet og de mængder, der forarbejdes på grundlag af basisprodukter (kvældemel, kasein, skummetmælkspulver, ghee osv.).
24. Opdagelsen af disse uregelmæssigheder i forbindelse med restitutioner og interventioner har understreget, at det er af betydning at føre kontrol med regnskaberne fra de personer, der modtager støtte fra EUGFL, garantisektionen, og navnlig med sammenligningen mellem lagerregnskabet og lagerværdiregnskabet. Kommissionens tjenestegrene har nemlig fremhævet dette forhold i forbindelse med opdagelse og forebyggelse af uregelmæssigheder.³⁾ på grundlag af en dybtgående analyse af kvartalsmeddelelserne i henhold til artikel 3 i forordning (EØF) nr. 283/72 samt af de yderligere oplysninger, som medlemsstaterne er blevet anmodet om. Det er bestemt, fortsat at give dette arbejde prioritet.

1) EFT nr. L 220 af 10.08.1974, s. 1.

2) EFT nr. 314 af 23.12.1967, s. 9; siden den 01.03.1975 erstattet af forordning (EØF) nr. 192/75 af 17.01.1975, EFT nr. L 25 af 31.01.1975, s.1.

3) Dok. VI/65/74; VI/159/74 + add. 1.

25. For så vidt angår EUGFL, udviklingssektionen, vedrører næsten alle tilfælde af uregelmæssigheder, som medlemsstaterne har meddelt Kommissionen, præmierne for at undlade at bringe mælk og mejeriprodukter i handelen.

De to vigtigste former for uregelmæssigheder har været genoptagelse af mælkeleveringer og undladelse af at opretholde et tilstrækkeligt antal enheder af voksent kvæg.

I almindelighed konstateres uregelmæssigheden i forbindelse med en national kontrol, der skal foretages inden udbetalingen af hvert enkelt del af præmien.

Ca. 1/4 af disse tilfælde er imidlertid afsluttet ved at modtagerne uopfordret har foretaget tilbagebetaling.

2. De øjeblikkelige meddelelser - artikel 4

26. Det samarbejde mellem medlemsstaterne og mellem medlemsstaterne og Kommissionen, som er fastsat i artikel 4 i forordning (EØF) nr. 283/72 i tilfælde, hvor det kan befrygtes, at uregelmæssighederne meget hurtigt vil få virkninger uden for medlemsstaten, og i de tilfælde af uregelmæssigheder, der viser en ny svigagtig fremgangsmåde, har ligeledes rejst en del problemer, som adskillige gange er belvet drøftet i den kompetente gruppe samt bilateralt mellem Kommissionens tjenestegrene og medlemsstaterne.
27. Kommissionens tjenestegrene mener, at artikel 4 i forordning (EØF) nr. 283/72 ikke skal fortolkes indskrænkende¹⁾. Denne opfattelse deltes af alle medlemsstaternes delegationer med undtagelse af een, som mente, at Konventionen af 7. september 1967 mellem De europæiske Fællesskabers medlemsstater om gensidig bistand mellem deres told-administrationer (Neapel-konventionen) skulle gå forud for artikel 4 i forordning (EØF) nr. 283/72.

1) Jf. dok. VI/2456/73, punkt 21 og 22; dok. VI/56/75, punkt III.

En indgående drøftelse gjorde det imidlertid muligt for medlemsstaterne at nå frem til en ensartet fortolkning af denne bestemmelse og at konstatere, at Neapel-konventionen, for så vidt den finder anvendelse på EUGFL's udgifter, ikke må være en hindring for en uindskrænket anvendelse af artikel 4 i forordning (EØF) nr. 283/72. Skønt medlemsstaterne og Kommissionen er enige om de principper, der skal anvendes i henhold til artikel 4 i forordning (EØF) nr. 283/72, er der fortsat tvivl om hvorvidt denne bestemmelse ligeledes giver mulighed for meddelelse om tilfælde, hvor der kun er mistanke om uregelmæssigheder. En udvidende fortolkning synes imidlertid bedre at svare til forfatterens intentioner med den nævnte forordning, fordi udtrykket "uregelmæssigheder, om hvilke der foreligger en rapport som det første led i en administrativ eller retslig forfølgning" (artikel 3) ikke er gentaget i artikel 4.

28. Det skal bemærkes, at medlemsstaternes anvendelse af artikel 4 har givet Kommissionen mulighed for i visse tilfælde at advare de nationale myndigheder om ricisi for uregelmæssigheder ved at henlede deres opmærksomhed på sådanne handlinger, som kunne få finansielle følger for EUGFL. Det er nødvendigt at styrke dette samarbejde mellem medlemsstaterne og mellem disse og Kommissionen samt at træffe egnede foranstaltninger, for at artikel 4 kan anvendes hurtigere og mere korrekt. Hos de nationale myndigheder synes der i virkeligheden at herske en vis usikkerhed med hensyn til rækkevidden af denne bestemmelse samt at være hindringer af administrativ karakter.
29. Disse administrative retningslinjer for en udvidet anvendelse af artikel 4 i forordning (EØF) nr. 283/72 er genstand for bilaterale kontakter mellem Kommissionens tjenestegrene og medlemsstaterne med henblik på at fremme et snævrere samarbejde på dette område. Kommissionens tjenestegrene er i gang med at indsamle de nødvendige oplysninger for at oprette et net af personer, som skal forestå anvendelsen af artikel 4, hvilket vil lette de direkte kontakter mellem de forskellige ansvar-

lige fra medlemsstaterne og Kommissionen med henblik på hurtigere og mere effektivt at kunne forebygge og forfølge de i artikel 4 omhandlede uregelmæssigheder. Det skal bemærkes, at til trods for meningsforskelle på handlingsplanet er alle medlemsstaterne tilfredse med det initiativ, som Kommissionens tjenestegrene har taget på dette område.

3. Meddelelse om lakuner - artikel 7, stk. 4

30. Medlemsstaterne har kun anvendt artikel 7, stk. 4, i forordning (EØF) nr. 283/72 i ét tilfælde. Som følge af denne meddelelse er fællesskabsbestemmelserne blevet ændret for at umuliggøre sådanne handlinger, som er i modstrid med det økonomiske formål med forordningen på området.
31. Gennem bilaterale kontakter med medlemsstaterne prøver Kommissionens tjenestegrene i øjeblikket at fremhæve denne bestemmelses betydning for at opnå en vedvarende forbedring i fællesskabsbestemmelserne. Denne vedvarende forbedring finder ganske vist regelmæssigt sted inden for rammerne af de ansvarlige forvaltningskomiteers arbejde. En systematisering af de midler, der er taget i anvendelse for at udfylde lakunerne i bestemmelserne, kunne imidlertid være nyttig og ville lade de bestræbelser, der gøres med henblik på at forbedre fællesskabsbestemmelserne på landbrugsområdet træde tydeligere frem.
32. Efter Kommissionens tjenestegrenes opfattelse skal artikel 7, stk. 4, i forordning (EØF) nr. 283/72 have så bredt et anvendelsesområde som muligt, for at den kan opfylde sit formål, som er at medvirke til en hensigtsmæssig og fornuftig anvendelse af fællesskabsbestemmelserne. Derfor bør den fortolkes sådan, at den dækker alle de tilfælde, hvor bestemmelserne er mangelfulde, enten på grund af de pågældende bestemmelseres uanvendelighed på et særligt tilfælde, eller på grund af bestemmelsernes anvendelse på et givet tilfælde, som ikke i økono-

misk forstand er dækket af de pågældende bestemmelser. Det bør dog erkendes, at kun den første af disse to hypoteser, svarer til det juridiske begreb lakuner, hvorimod udnyttelse af bestemmelserne, der stemmer med lovens bogstav, men strider mod dens ånd snarere er udtryk for et misbrug end for tilstedeværelsen af en lakune.

4. Kommissionens anmodning om undersøgelse - artikel 6

33. Artikel 6 i forordning (EØF) nr. 283/72, der i tilfælde af mistanke om uregelmæssigheder åbner mulighed for Kommissionen til at anmode medlemsstaterne om at foretage en undersøgelse, har hidtil nu været anvendt syv gange.
34. Anvendelsen af artikel 6 har vist, at medlemsstaternes forpligtelse til efter anmodning fra Kommissionen at opfordre dens tjenestemænd om at deltage i undersøgelsen ikke altid er blevet overholdt. Medlemsstaterne skal derfor mindes om, at de for fremtiden skal opfylde den i artikel 6 omhandlede forpligtelse til at lade Kommissionens tjenestemænd deltage i undersøgelserne i alle de tilfælde, hvor den anmoder om det.
35. Disse undersøgelser har ganske vist medvirket til at opdage dels nogle svagheder i anvendelsen af fællesskabsforordningerne, dels mangler i selve fællesskabsbestemmelserne, men deres betydning har imidlertid været temmelig begrænset. Kommissionens tjenestegrene vil heraf drage den konklusion, at denne artikel kun bør anvendes i tilfælde af en meget kraftig mistanke for at undgå, at Kommissionens initiativret berøves sit indhold på dette område på grund af undersøgelser, som i den sidste ende viser sig at være formålsløse.
36. I denne forbindelse skal det bemærkes, at forbindelserne mellem medlemsstaterne og Kommissionen for så vidt angår oplysninger om uregelmæssighederne er tilfredsstillende. Man kan derfor forudse

et fald i det antal tilfælde, hvor Kommissionen ser sig nødsaget til at anvende fremgangsmåden i artikel 6, særlig som følge af artikler i pressen om svig, artikler, som meget ofte viser sig ikke at have bund i virkeligheden. I det omfang der oprettes regelmæssige forbindelser mellem de ansvarlige i de nationale administrationer og Kommissionens tjenestegrene, vil det være muligt kun at anvende fremgangsmåden i artikel 6 i særlige tilfælde, som ifølge sagens natur kræver en sådan indgriben. Det vil således være muligt at se bort fra alle de tilfælde, hvor de informationer, som medlemsstaterne og Kommissionen sidder inde med, giver mulighed for at konkludere, at denne fremgangsmåde ikke er nødvendig.

5. Oplysninger om medlemsstaternes bestemmelser vedrørende forebyggelse, forfølgning og gennemførelse af tilbagebetaling - artikel 2

37. Medlemsstaterne har, som fastsat i artikel 2 i forordning (EØF) nr. 283/72, tilsendt Kommissionens tjenestegrene oplysninger vedrørende deres administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, der vedrører forebyggelse og forfølgning af uregelmæssigheder, og vedrørende de kontorer og organer, der skal gennemføre disse forholdsregler. Der er påbegyndt en analyse af disse oplysninger, for så vidt angår eftergivelse af gæld og betalingshenstand samt en udarbejdelse af en fortegnelse over de på området ansvarlige kontorer og organer. Dette arbejde fortsættes i den nærmeste fremtid.
38. For så vidt angår de fælles foranstaltninger og særlige foranstaltninger under udviklingssektionen, er medlemsstaterne blevet anmodet om at fremsende nøjagtige oplysninger om arten, omfanget og hyppigheden af de nationale kontrolsystemer, der i øjeblikket er i kraft, eller som skal indføres for disse forskellige foranstaltninger. Kommissionens tjenestegrene har kraftigt understreget, at et grundigt kendskab til procedurerne giver mulighed for en bedre koordination af den kontrol, som skal udføres både af medlemsstaterne og af Kommissionens tjenestegrene, samt for en større effektivitet.

6. Informationsmøder - artikel 7, stk. 3

39. Indtil nu har Kommissionens tjenestegrene afholdt fire informationsmøder i henhold til artikel 7, stk. 3, i forordning (EØF) nr. 283/72. Disse var hovedsagelig centreret om generelle problemer såsom fortolkningen af de forskellige bestemmelser i forordning (EØF) nr. 283/72 og dennes gennemførelse dels på nationalt plan, dels på fællesskabsplan. Hensigten med disse møder har i øvrigt været på grundlag af de i artikel 3 og 5 omhandlede kvartalsopgørelser at analysere de forskellige typer uregelmæssigheder og de midler, ved hjælp af hvilke de er blevet opdaget. Dette arbejde har navnlig givet Kommissionens tjenestegrene mulighed for at konstatere, at regnskabskontrollen og i særdeleshed sammenligningen mellem lagerværdiregnskabet og lagerregnskabet udgør et meget effektivt middel til at afsløre uregelmæssigheder.
40. Informationsmøderne i henhold til artikel 7, stk. 3, har ikke fundet sted så ofte, som Kommissionens tjenestegrene kunne ønske det. Dette skyldes især oprettelsen af Den ekstraordinære Kontrolmission, som fandt sted mellem november 1973 og oktober 1974 som følge af en beslutning fra Kommissionen. Denne mission har anmodet de berørte tjenestegrene om at udføre et meget omfattende forberedende arbejde, hvilket har forstyrret udførelsen af arbejdet inden for rammerne af forordning (EØF) nr. 283/72, og Kommissionens tjenestegrene har derfor ikke kunnet beskæftige sig med dette arbejde i det ønskede omfang. Desuden var en vis tilbageholdenhed nødvendig for at undgå dobbeltarbejde og for at give Den ekstraordinære Kontrolmission en større frihed til at definere sit arbejdsområde.
41. Kommissionens tjenestegrene påtænker at afholde informationsmøder hyppigere og i høj grad at centrere dem om særlige spørgsmål for at kunne foretage en endnu mere tilbunds gående analyse af uregelmæssighederne. Samtidig vil deltagerantallet til disse møder blive reduceret, således at der kan finde en grundigere drøftelse sted af de forskellige problemer.

Kommissionens tjenestegrene undersøger desuden i øjeblikket i samarbejde med medlemsstaterne hensigtsmæssigheden af inden for rammerne af den nævnte forordning at afholde seminarer, der skulle have til formål at informere medlemsstaternes kontrollører.

7. Ansaret for finansielle tab i tilfælde af manglende tilbagebetaling - artikel 8, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 729/70

42. Artikel 8, stk. 2, første afsnit, i forordning (EØF) nr. 729/70 fastsætter endelig, at såfremt der ikke sker en fuldstændig tilbagebetaling, bærer Fællesskabet de finansielle følger af uregelmæssighederne eller forsømmelserne, bortset fra følgerne af uregelmæssigheder eller forsømmelser, som administrationerne eller organerne i medlemsstaterne er ansvarlige for. I denne forbindelse fastsættes det i Rådets og Kommissionens erklæring, som er optaget i Rådets mødeprotokol af 8. december 1974¹⁾, at Kommissionen på baggrund af den indvundne erfaring afgiver en rapport til Rådet om den metode, som Kommissionen finder bedst egnet til at løse de ikke afgjorte tilfælde. Rapporten ledsages i givet fald af løsningsforslag, som Rådet skal vedtage med henblik på at løse uoverensstemmelser af denne art.
43. Indtil nu har Kommissionen fået meddelelse om to tilfælde fra garanti-sektionen og to tilfælde fra udviklingssektionen, hvor tilbagebetaling af uberettiget udbetalte beløb synes umulig. Da det endnu ikke endeligt er afgjort, om tilbagebetaling kan finde sted i disse tilfælde, er det ikke hensigtsmæssigt på nuværende tidspunkt at tage stilling i denne forbindelse.

1) dok. R/151/72 (AGRI 35) FIN 42.

44. Det vil være nødvendigt at fastsætte almindelige regler for anvendelsen af artikel 8, stk. 2, første afsnit, i forordning (EØF) nr. 729/70 for at præcisere denne artikels betydning og den fremgangsmåde, der skal følges ved dens gennemførelse. I mangel af ovennævnte almindelige regler forekommer anvendelsen af denne bestemmelse nemlig at være vanskelig i tilfælde af fortolkningsuoverensstemmelse mellem den pågældende medlemsstat og Kommissionen.

IV. KONKLUDERENDE BEMÆRKNINGER

45. Forordning (EØF) nr. 283/72 giver glimrende muligheder for samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen for så vidt angår forebyggelse og bekæmpelse af uregelmæssigheder i forbindelse med EUGFL samt gennemførelse af tilbagebetaling af uberettiget udbetalte beløb.
46. Den nævnte forordning gør det imidlertid nødvendigt, at der oprettes et gensidigt informationssystem dels mellem medlemsstaterne og Kommissionen, dels inden for de enkelte medlemsstater. Det er derfor naturligt, at en effektiv gennemførelse af dette samarbejde kræver en vis forberedelsestid på fællesskabsplan og på nationalt plan.
47. På baggrund af den indhøstede erfaring siden den nævnte forordnings ikrafttræden kan man drage nedenstående foreløbige konklusioner.
48. Alt i alt anvendes forordning (EØF) nr. 283/72 allerede tilfredsstillende i betragtning af dens politiske betydning og de vanskeligheder, som dens gennemførelse rejser på det administrative plan. Skønt dens anvendelse har skabt nogle problemer, som nærmere skal undersøges, skal det konstateres, at man har fundet en tilfredsstillende løsning på de fleste af problemerne:
49. 1. Det i artikel 3 og 5 omhandlede informationssystem
- Vanskelighederne i forbindelse med centralisering af oplysninger både på nationalt plan og på fællesskabsplan er blevet løst.

Desuden er man nået frem til dels en ensartet fortolkning af begrebet uregelmæssighed forstået som en handling begået af en privat person og dels til principperne for fortolkning af begrebet "en rapport som det første led i en administrativ eller retslig forfølgning".

- En korrekt anvendelse af informationssystemet fra medlemsstaternes side og inddragelsen i dette system af de tilfælde, hvor der ikke foreligger et finansielt tab for EUGFL, har endnu ikke fundet sted.

50. 2. De øjeblikkelige meddelelser - artikel 4

- Man er nået frem til en ensartet fortolkning af denne bestemmelses anvendelsesområde, navnlig i forhold til Konventionen af 7. september 1968 mellem De europæiske Fællesskabers medlemsstater om gensidig bistand mellem deres toldadministrationer (Neapel-konventionen), og denne bestemmelses nyttighed er blevet bekræftet ved dens anvendelse i et vist antal tilfælde.
- Samarbejdet mellem medlemsstaterne og mellem disse og Kommissionen skal imidlertid udbygges, og denne bestemmelses anvendelsesområde skal præciseres, for så vidt angår de formodede uregelmæssigheder.

51. 3. Meddelelse om lakuner - artikel 7, stk. 4

- Denne bestemmelses formelle anvendelse førte i et tilfælde, hvor en fællesskabsforordning var mangelfuld, til en ændring af den pågældende forordning.

- Medlemsstaterne burde anvende denne bestemmelse mere systematisk, og den burde anvendes i tilfælde af lakuner, der har økonomisk betydning.

52. 4. Kommissionens anmodning om undersøgelse - artikel 6

- Anvendelsen af artikel 6 har i visse tilfælde ført til, at der er konstateret mangler både for så vidt angår fællesskabsbestemmelserne og medlemsstaternes anvendelse af dem.
- Medlemsstaternes forpligtelse til på Kommissionens anmodning at lade dennes tjenestemænd deltage i undersøgelserne bør for fremtiden overholdes bedre.

53. 5. Oplysninger om medlemsstaternes bestemmelser vedrørende forebyggelse, forfølgning og gennemførelse af tilbagebetaling - artikel 2

- Der er foretaget en analyse af disse oplysninger for så vidt angår eftergivelsen af gæld og betalingsafviklingen samt en udarbejdelse af en liste over de ansvarlige kontorer og organer på området.
- Oplysningerne vil fortsat blive bearbejdet.

54. 6. Informationsmøder - artikel 7, stk. 3

- De informationsmøder, der er afholdt indtil nu, har givet mulighed for frugtbare drøftelser om de generelle problemer i forbindelse med anvendelse af forordning (EØF) nr. 283/72 samt for en analyse af de oplysninger, der er tilsendt Kommissionen.

- Hyppigere informationsmøder, en specialisering af disse og en dyberegående analyse af de uregelmæssigheder, der er blevet fastslået på disse møder vil være ønskelig. Desuden bør hensigtsmæssigheden af at afholde seminarer for medlemsstaternes kontrollører undersøges.

7. Ansvaret for finansielle tab i tilfælde af manglende tilbagebetaling - artikel 8, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 729/70

- Anvendelsen af forordning (EØF) nr. 283/72 har endnu ikke gjort det nødvendigt at træffe en beslutning i det tilfælde, hvor uberettiget udbetalte beløb fra EUGFL ikke er blevet tilbagebetalt.
- På lang sigt er det nødvendigt at udarbejde generelle regler for, om de finansielle tab skal konteres Fællesskabet eller den pågældende medlemsstat.

56. På indeværende tidspunkt forekommer det Kommissionen uhensigtsmæssigt sammen med denne beretning at forelægge forslag til løsning af ovennævnte uløste problemer. Man kan håbe, at de fleste af dem vil blive løst i nær fremtid. Kommissionen har derfor til hensigt at fremkomme med en ny beretning om anvendelsen af forordning (EØF) nr. 283/72 inden udgangen af 1976, og denne beretning vil i givet fald blive ledsaget af forslag til løsning af de problemer, som endnu ikke er løst til den tid.

BILAG

Oversigt over meddelelser
i henhold til forordning 283/72

- 1) Artikel 3 og 5 - kvartalmeddelelser vedrørende konstaterede uregelmæssigheder og situationen med hensyn til tilbagebetaling af uberettiget udbetalte beløb :

(se punkt 7)

a) Garantisektionen:

Året for medde- telsen	Antal meddel- te tilfælde	Uberettiget ud- betalte beløb i RE	Heraf tilbagebetalt ind- til dato	
			i RE	i %
1971	8	8.234.437	8.009.459	97
1972	21	2.078.265	662.990	32
1973	51	886.518	567.885	64
1974	96	3.801.890	466.443	12
1975 (1. kvartal)	23	874.420	170.093	19
Ialt	199	15.875.530	9.876.870	62

b) Udviklingssektionen

År	Antal tilfælde	Uberettiget udbetalte beløb i RE	Allerede tilbage betalt	
			i RE	i %
1971	26	77.875	69.221	89
1972	61	165.125	112.521	68
1973	55	148.537	55.612	37
1974	40	113.632	12.445	11
1975	6	20.106	2.983	15
I alt	188	525.275 x)	252.782	48

x) heraf udgør EUGFL's andel 50% = 262.637 RE

Fodnote:

- med undtagelse af tre tilfælde (præmier for rydning af frugttræer til et beløb på 7.744 RE og præmier for omstilling til produktion af oksekød til et beløb på 1.606 RE) vedrører alle de andre meddelte tilfælde præmier for at undlade at bringe mælk og mejeriprodukter i handelen (forordning EØF nr. 1975/69).

Fordeling efter udgifternes art af de beløb, der er udestående i forbindelse med uregelmæssigheder: - GARANTISEKTIONEN -

Udgifternes art	Antal meddelte tilfælde	Uberettiget udbetalte beløb (i RE)	Procent af de samlede uberettiget udbetalte beløb
Eksportrestitutioner	46	13.650.265	86 %
Interventioner på Fællesskabets marked	153	2.225.265	14 %
I alt	199	15.875.530	100 %

Uregelmæssigheder fordelt på sektorer:

- Garantisektionen -

Sektor		Antal meddelte tilfælde	Uberettiget udbetalte beløb (i RE)	Procent af de samlede uberettiget udbetalte beløb
Mejeri- produkter	Rest.	10	11.135.343 (x)	76 %
	Int.	32	962.942	
	I alt	42	12.098.285	
Korn	Rest.	6	168.133	8 %
	Int.	109	1.047.533	
	I alt	115	1.215.666	
Oksekød	Rest.	6	1.357.941	10 %
	Int.	5	186.823	
	I alt	11	1.544.764	
Varer der ikke omfattes af Bilag II	Rest.	5	338.681	2 %
Fjerkræ	Rest.	5	264.517	2 %
Sukker	Rest.	4	255.640	2 %
Svinekød	Rest.	8	125.519	p.m.
Fedtstoffer	Int.	7	27.967	p.m.
Frugt- og grønsager	Rest.	1	2.538	p.m.
Eg	Rest.	1	1.953	p.m.
I alt		199	15.875.530	100 %

(x) heraf beløber et enkelt tilfælde sig til 7,7 Mio RE

1) Artikel 4: omhandler de tilfælde, hvor der omgående skal sendes meddelelse om uregelmæssigheder, som viser, at en ny svigagtig fremgangsmåde er blevet benyttet, eller som vil kunne få virkninger i andre medlemsstater (se punkt 8).

Indtil nu er der meddelt 15 tilfælde af uregelmæssigheder i henhold til artikel 4 i forordning 283/72, fordelt på følgende måde:

Oksekød	: 9	hvoraf:	3	vedrørende	restitutioner
			1	"	intervention
			5		monetære udligningsbeløb
Mejeriprodukter	: 2	hvoraf:	1	"	restitutioner
			1	"	intervention
Korn	: 1	vedrørende			intervention
Fedtstoffer	: 1	"			intervention
Varer, der ikke omfattes af bilag II	: 1	"			restitutioner
Svinekød	: 1	"			restitutioner

Som følge af disse meddelelser til Kommissionen er de pågældende medlemsstater blevet underrettet om indholdet af meddelelserne pr. telex.

- 3) Artikel 6: indledning af en "administrativ undersøgelse" i en medlemsstat på Kommissionens foranledning (se punkt 8).

Indtil nu er der på Kommissionens foranledning blevet iværksat 5 "administrative undersøgelser" i forskellige medlemsstater med henblik på at undersøge, hvorvidt en mistanke om uregelmæssigheder til skade for EUGFL var begrundet.

Sektor	Antal tilfælde	Stadium af proceduren
Fiskeri	2	Afsluttet; intet bevis for uregelmæssigheder.
Sukker	1	Afsluttet; ingen uregelmæssigheder; der er ikke afholdt udgifter over EUGFL.
Korn	1	Uafklaret.
Ris	1	Uafklaret.

Da resultaterne af sådanne undersøgelser har været meget begrænsede, har Kommissionen indført en ny procedure, den såkaldte "præ-6" procedure, for at undgå, at der indledes undersøgelser udelukkende på grundlag af vage mistanker og avisartikler. Formålet med denne procedure er, at der rettes en anmodning til den pågældende medlemsstat om oplysninger vedrørende mistanke om uregelmæssigheder, inden der formelt indledes en administrativ undersøgelse.

"Præ-6" proceduren har været anvendt i 13 tilfælde fordelt inden for forskellige sektorer:

Sektor	Antal tilfælde	Stadium af proceduren
Oksekød	6	2 afsluttede tilfælde: ingen uregelmæssigheder; 4 uafklarede tilfælde.
Mejeriprodukter	2	Uafklaret
Korn	2	1 afsluttet tilfælde: ingen uregelmæssigheder; 1 uafklaret tilfælde
Ris	1	Uafklaret
Vin	1	Afsluttet; ingen uregelmæssigheder
Svinekød	1	Uafklaret

4) Artikel 7, stk. 4: Medlemsstaternes meddelelser vedrørende eventuelle lakuner i fællesskabsreglerne (se punkt 8).

Et enkelt tilfælde i forbindelse med mejeriprodukter er blevet meddelt Kommissionens tjenestegrene indtil nu. Som følge af denne meddelelse har Kommissionen ændret en forordning for at hindre eventuelle uregelmæssigheder.