



Brussel, 26.11.2019
COM(2019) 601 final

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

**Negende verslag van de Commissie over de werking van het stelsel voor de controle van
de traditionele eigen middelen (2016-2018) (artikel 6, lid 3, van Verordening (EG,
Euratom) nr. 608/2014 van de Raad van 26 mei 2014)**

1. INLEIDING

Over de werking van het stelsel voor de controle van de traditionele eigen middelen (hierna als “TEM” afgekort)¹ wordt door de Commissie om de drie jaar² verslag uitgebracht aan het Europees Parlement en de Raad.

In de periode 2016-2018 werd een bedrag van ruim 60 miljard EUR (netto) ter beschikking gesteld. Het jaargemiddelde bedroeg ruim 20 miljard EUR. Dit komt neer op een toename met bijna 20 % in vergelijking met de periode 2013-2015.

De rechtsgrond voor de TEM-controles wordt gevormd door Besluit 2014/335/EG, Euratom van de Raad van 26 mei 2014³, Verordening (EG, Euratom) nr. 608/2014 van de Raad van 26 mei 2014⁴ en Verordening (EG, Euratom) nr. 609/2014 van de Raad van 26 mei 2014⁵.

In dit document wordt de werking van het stelsel voor de controle van de TEM voor de periode 2016-2018 beschreven en geanalyseerd⁶. Er wordt verslag uitgebracht over de controles van de Europese Commissie met betrekking tot de traditionele eigen middelen in die periode en bevat andere activiteiten die worden uitgevoerd om de financiële belangen van de EU te behartigen:

- de door de Commissie ter plaatse in de lidstaten uitgevoerde controles en de follow-up daarvan;
- de follow-up van de voorlopige bevindingen van de Europese Rekenkamer;
- het onderzoek van afgeboekte oninbare schuldvorderingen (WOMIS);
- de behandeling van fouten van de lidstaten die een verlies van TEM met zich meebrengen;
- het beheer van de databank voor fraude en onregelmatigheden (OWNRES);
- het tweede proefproject voor controles van de A- en B-boekhoudingen door de lidstaten;
- de bijstand aan de kandidaat-lidstaten.

2. KADER EN METHODOLOGIE VAN DE TEM-CONTROLES

2.1. Regelgevend en operationeel kader voor TEM

De inning van de TEM wordt wettelijk aan de lidstaten gedelegeerd. Zij moeten de geïnde rechten ter beschikking stellen⁷ van de EU-begroting en houden een vast percentage van 20 % van alle aan de Commissie⁸ ter beschikking gestelde TEM-bedragen in om de inningskosten te dekken, onafhankelijk

¹ Douanerechten die op de invoer van producten uit derde landen worden geheven, en suikerheffingen.

² Artikel 6, lid 3, van Verordening nr. 608/2014.

³ PB L 168 van 07.6.2014, blz. 105.

⁴ PB L 168 van 07.6.2014, blz. 29.

⁵ PB L 168 van 07.6.2014, blz. 39. Verordening gewijzigd bij Verordening (EG, Euratom) nr. 804/2016 van de Raad van 17 mei 2016 (PB L 132 van 21.5.2016, blz. 85).

⁶ Het rapport heeft betrekking op de controles door de instellingen van de EU (Commissie en Rekenkamer). Het behandelt niet de controles van de lidstaten, waarvan de resultaten worden belicht in het jaarverslag dat wordt opgesteld overeenkomstig artikel 325 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

⁷ Met deze term verwijst de wetgeving naar de betalingen die door de lidstaten aan de EU-begroting worden gedaan.

⁸ Door de jaren heen is dit percentage veranderd van 10 % voor bedragen die voor 28 februari 2001 ter beschikking zijn gesteld, naar 25 % voor bedragen die ter beschikking zijn gesteld tussen 1 maart 2001 tot 28 februari 2014. Op bedragen die na 1 maart 2014 ter beschikking zijn gesteld, is het percentage van 20 % van toepassing.

van de werkelijk gemaakte kosten. De lidstaten zijn verplicht zelf controles uit te voeren en de Commissie daarover verslag uit te brengen.

De Commissie behoudt echter belangrijke controlebevoegdheden op dit gebied. In dit verband zijn de controles ter plaatse belangrijke instrumenten om toezicht te houden op het systeem voor de inning van de TEM door verschillende soorten controles⁹ te verrichten op de regelingen en documenten van de lidstaten.

Daarnaast moet de Commissie ook antwoorden op de opmerkingen die de Rekenkamer in zijn jaarverslag, in speciale verslagen of in voorlopige bevindingen maakt, en op de opmerkingen en aanbevelingen van het Europees Parlement in het kader van de procedure voor het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de begroting. De Commissie ziet toe op de correcte toepassing van de EU-voorschriften door de lidstaten en brengt verslag uit aan de begrotingsautoriteit.

De drie voornaamste doelstellingen van de controleactiviteiten van de Commissie zijn:

- zorg voor gelijke concurrentievoorwaarden tussen de lidstaten en marktdeelnemers, ongeacht de plaats van douanebehandeling van goederen in de Europese Unie om concurrentievervalsingen te voorkomen;
- verbetering van de inning van de TEM; de Commissie moet erop toezien dat de lidstaten hun verplichtingen inzake inning en terbeschikkingstelling van de TEM nakomen; zij controleert het optreden van de lidstaten betreffende de inning van de TEM met inbegrip van de tijdige mededeling van de douaneschuld en de handhavingprocedures die noodzakelijk worden geacht;
- informatieverstrekking aan de begrotingsautoriteit. De Commissie kan aan de hand van de resultaten van de controles de doelmatigheid en de inzet van de lidstaten op het gebied van de inning en terbeschikkingstelling van de TEM beoordelen, de nodige maatregelen nemen om tekortkomingen te verhelpen en op basis daarvan verslag uitbrengen aan de begrotingsautoriteit.

Voorts dragen de controles bij aan het waarborgen van het doelmatig functioneren van de douane-unie en van de uniforme toepassing van EU-regels om mazen te voorkomen waarmee fraudeurs hun voordeel kunnen doen of waardoor zij hun betalingsverplichtingen kunnen ontduiken.

Met ingang van 1 mei 2016 is de nieuwe douanewetgeving van toepassing, en wordt er voor de periode 2014-2020 met terugwerkende kracht een nieuw regelgevingskader inzake eigen middelen toegepast vanaf 1 januari 2014. Daarnaast bemoeilijken de voortdurende ontwikkeling van handelsfacilitatie en -vereenvoudigingen de TEM-controles, zoals die door de Commissie en de lidstaten worden uitgevoerd.

2.2. Doelstellingen en methodologie van de TEM-controles ter plaatse

⁹ **Op regelingen:** controles van de voorschriften van de lidstaten met betrekking tot het stelsel voor de inning van de TEM.
Op documenten: onderzoek van de boekhouding en bestanden van de lidstaten, inclusief de verslagen van de lidstaten over oninbare schuldvorderingen. Controles ter plaatse: controle van de conformiteit van nationale systemen en stavingsdocumenten met de EU-wetgeving, wat betreft zowel de boekhoudkundige als de douaneaspecten. Deze controles worden autonoom of gezamenlijk met de betrokken lidstaten uitgevoerd.

Het voornaamste doel van de TEM-controles is na te gaan of de procedures in de lidstaten voldoen aan de toepasselijke EU-wetgeving en of de financiële belangen van de EU afdoende en op dezelfde wijze worden beschermd, ongeacht waar de goederen worden ingeklaard. Elk jaar zijn de controles gericht op verschillende thema's met betrekking tot douane en boekhouding. Het laatste doel is de afstemming en versterking van de betreffende procedures in de lidstaten om op doeltreffende en doelmatige wijze de financiële belangen van de EU consequent te beschermen.

De controles ter plaatse van de Commissie zijn gebaseerd op een nauwkeurige methodologie en worden verricht volgens een jaarlijks controleprogramma op basis van een risicoanalyse, waarin verschillende thema's zijn vastgelegd voor de controles die in een of meerdere lidstaten moeten worden verricht.

Alle controles worden uitgevoerd door middel van gestandaardiseerde procedures, waarbij op maat gemaakte auditinstrumenten worden gebruikt om te waarborgen dat de controles worden uitgevoerd en de verslagen opgesteld op een samenhangende manier.

Daarnaast is zowel in 2014 als in 2016 een proefproject uitgevoerd voor controles van het beheer van A- en B-boekhoudingen, die door de lidstaten zelf moesten worden uitgevoerd. De resultaten waren over het algemeen positief, maar de Commissiediensten hebben toch besloten het gezamenlijke werk niet voort te zetten, omdat de verwachte synergieën en doeltreffendheid niet werden gerealiseerd.

3. TEM-CONTROLES DOOR DE COMMISSIE IN DE PERIODE 2016-2018

In de periode 2016-2018 heeft de Commissie 68 controles verricht op grond van artikel 2 van Verordening (EG, Euratom) nr. 608/2014, die tot 233 bevindingen hebben geleid. Vier van deze controles werden verricht volgens de gezamenlijke controleaanpak¹⁰.

Van de 233 bevindingen hadden er tot dusver 134 (57,5 %) rechtstreekse financiële gevolgen en 60 (25,8 %) gevolgen voor de regelgeving.

Tijdens de controles werden zowel boekhoudkundige als douanezaken vastgesteld.

3.1. Boekhoudkundige zaken

Het beheer van de A-boekhouding en de B-boekhouding¹¹ alsook de belangrijkste boekhoudkundige thema's zijn in alle bezochte lidstaten gecontroleerd. De in de periode 2016-2018 omtrent dit thema verrichte controles hebben bevestigd dat het merendeel van de fouten niet-systematisch is en dat systematische fouten uitzonderlijk waren. De lidstaten hebben de financiële gevolgen van de geconstateerde bevindingen gedragen.

¹⁰ Controles in Denemarken en Oostenrijk.

¹¹ De TEM worden door de lidstaten opgenomen in een of twee boekhoudingen: de **gewone boekhouding** (A) voor de geïnde of gewaarborgde bedragen (deze bedragen worden aan de begroting van de Unie betaald); de **afzonderlijke boekhouding** (B) voor de niet-geïnde bedragen en de gewaarborgde bedragen waarover betwisting bestaat. TEM die overeenkomen met **oninbare** douanerechten moeten na een bepaalde termijn uit de afzonderlijke boekhouding worden gehaald. Zulke TEM-bedragen moeten direct aan de Commissie ter beschikking worden gesteld (betaald), behoudens wanneer de inning onmogelijk is door overmacht; door andere redenen die niet aan de lidstaten te wijten zijn, of door het uitstel van opname in de boekhouding of de bekendmaking van de douaneschuld om geen schade te berokkenen aan een strafrechtelijk onderzoek dat de financiële belangen van de Unie beïnvloedt.

Dankzij de aandacht die in de controles van de Commissie aan dit thema werd geschonken en het gebruik, in de meeste lidstaten, van elektronische boekhoudsystemen die het risico op fouten gerelateerd aan handmatige interventie verkleint, is de algehele situatie verbeterd. De lidstaten moeten zich echter blijven inspannen om een zorgvuldig beheer van de B-boekhouding en de correcties van de A-boekhouding te waarborgen. Ook moeten zij alle wettelijk vereiste informatie verstrekken om te zorgen dat de overzichten helder en transparant zijn.

In vijf lidstaten werd ook een reeks controles uitgevoerd met betrekking tot de **betrouwbaarheid van de A- en B-boekhoudingen en gerelateerde overzichten**. De algemene conclusie luidde dat de geldende procedures voor de vaststelling van deze overzichten voldoen aan de EU-bepalingen en de bescherming van de financiële belangen van de EU waarborgen. De bevindingen die na deze controles zijn gecommuniceerd, betreffen enige tegenstrijdigheden tussen de twee boekhoudingen en late verwijdering uit de B-boekhouding met een beperkte financiële invloed.

3.2. Douanezaken 2016-2018

Gedurende deze periode van drie jaar waren de controles gericht op:

2016

- het beheer van tariefschorsingen en -contingenten;
- het beheer van preferentiële tariefmaatregelen;
- de betrouwbaarheid van de A- en B-boekhoudingen;
- de controlestrategie met betrekking tot douanewaarde (proef).

2017

- het beheer van tariefschorsingen en -contingenten;
- de externe EU-doorvoer en de TIR-procedures;
- de controlestrategie van grote bedrijfsonderdelen.

2018

- de controlestrategie met betrekking tot douanewaarde;
- de controlestrategie inzake invoer van zonnepanelen.

Voor de controles worden de thema's uitgekozen met betrekking tot de douane die het grootste risico voor de financiële belangen van de Unie meebrengen.

In dit verband is vastgesteld dat de onderwaardering van goederen een aanzienlijk risico vormt voor de financiën van de lidstaten en voor de EU-begroting. De TEM-controles en de recente onderzoeken van OLAF hebben uitgewezen dat zij kan leiden tot aanzienlijke verliezen van traditionele eigen middelen en btw die niet door de lidstaten worden geïnd¹². Er heeft een grootschalige zaak van douanefraude plaatsgevonden waarvan de gevolgen door de hele EU voelbaar waren. Hierbij waren internationale georganiseerde criminele groepen betrokken die de havens in de EU met de zwakste

¹² Zie de OLAF-verslagen 2017 en 2018.

controles opzochten, waar zij valse, te lage aangiften konden doen voor uit China ingevoerd textiel en schoeisel.

Hoewel veel lidstaten doelgerichte maatregelen zijn gaan invoeren om dit soort fraude tegen te gaan, is de omvang van deze handel in het VK toegenomen door het gebrek aan douanecontrole. In 2016 was het VK verantwoordelijk voor bijna 80 % van de totale invoer in de EU van textiel en schoeisel uit China waarvan vermoed werd dat die valselijk ondergewaardeerd waren. De TEM-controles bevestigden dat het VK tot oktober 2017 geen doeltreffende maatregelen had getroffen om deze fraude aan te pakken en dat het weigerde het bedrag aan TEM dat door zijn nalatigheid aan de EU-begroting verloren ging, geschat op 2,1 miljard EUR (netto) voor de periode 2011-2017, ter beschikking te stellen. Daarop is de Commissie in maart 2018 gestart met een inbreukprocedure tegen het VK en heeft zij in maart 2019 haar verzoek aan het Hof van Justitie van de Europese Unie ingediend.

In 2016 en 2017 is in elf lidstaten **het beheer van tariefopschortingen en -contingenten** gecontroleerd.

De meeste lidstaten bleken te voldoen aan de EU-wetgeving waarmee een afdoende bescherming van de financiële belangen van de EU wordt gewaarborgd. Niettemin werden tekortkomingen vastgesteld ten aanzien van het beheer van tariefcontingenten, de verrichte controles en de terbeschikkingstelling van de TEM-bedragen in geval van gedeeltelijke toewijzing of weigering van een contingent. De Commissie heeft de betrokken lidstaten verzocht deze situatie wat regelgeving betreft snel te verhelpen en het bedrag aan TEM-verliezen die door administratieve fouten waren ontstaan, te betalen.

Voorts is in 2016 in twee lidstaten **het beheer van preferentiële tariefmaatregelen** onderzocht, waarbij aandacht werd besteed aan de procedures en voorwaarden voor de toekenning van de preferentiële behandeling, de follow-up van onvolledige aangiften en ontbrekende bewijzen van oorsprong, de controles, de risicoanalyse en de latere verzoeken om de oorsprong te controleren. Hoewel een afdoende bescherming van de financiële belangen van de EU in het algemeen wordt gewaarborgd, is in sommige gevallen om aanvullende informatie verzocht betreffende de tenuitvoerlegging van nationale maatregelen om een correcte toepassing van de procedures te waarborgen.

In 2017 is in 18 lidstaten **de externe EU-doorvoer** onderzocht om na te gaan of de procedures betreffende het waarborgen, autoriseren en controleren van douanevervoer en de follow-up van niet afgewikkelde verrichtingen overeenkomen met de desbetreffende regelgeving en of traditionele eigen middelen juist zijn berekend, vastgesteld en verantwoord. De resultaten van de controles hielden veelal verband met regelgevingskwesties, waarvoor de lidstaten is verzocht onmiddellijk maatregelen te treffen.

In 2018 is in negen lidstaten **de controlestrategie voor zonnepanelen** gecontroleerd. Het algemene doel van de controle van de controlestrategie voor zonnepanelen was het evalueren van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de systemen en de in de lidstaten geldende procedures om ontduiking van ADD en CVD¹³ voor zonnepanelen te voorkomen.

¹³ ADD (anti-dumping duties): antidumpingrechten, CVD (countervailing duties): compenserende rechten.

De controles wezen uit dat meerdere lidstaten de wettelijke bepalingen van de verordening inzake antidumpingrechten en compenserende rechten voor zonnepanelen onjuist uitlegden, waar het ging om de term *verzonden uit* en de elementen die de oorsprong van de goederen bepaalden, en daardoor het toepassingsbereik van deze verordening die tot doel heeft de EU-industrie te beschermen, kunstmatig beperkten. Deze fout leidde tot financiële gevolgen voor de betreffende lidstaten.

Het tweede thema in 2018 was **de controlestrategie met betrekking tot douanewaarde**, die in 13 lidstaten is beoordeeld.

De controles behelsden de beoordeling van de gevoerde controlestrategie met betrekking tot douanewaarde in de lidstaten om het risico van invoer van ondergewaardeerde goederen aan te pakken, in het bijzonder textiel en schoeisel uit China, en om te waarborgen dat de aangegeven waarde juist is.

De controles brachten ernstige tekortkomingen aan het licht in de tenuitvoerlegging van de juiste risicoprofielen (bv. gebaseerd op de verhouding waarde/gewicht voor alle handelaars en riskante goederen) om op doelmatige wijze ondergewaardeerde invoer aan te pakken, voordat die in het vrije verkeer wordt gebracht. Weliswaar hebben OLAF en het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek (JRC) van de Commissie de *Clean Average Prices* (CAP) (zuivere, gemiddelde prijzen) ontwikkeld, een systeem dat voorziet in een benchmark om mogelijke ondergewaardeerde zendingen van textiel en schoeisel uit China¹⁴ aan te pakken, maar meerdere lidstaten hebben dit niet in de praktijk gebracht. De niet-homogene aanpak bij het opstellen van risicoprofielen heeft de lidstaten belemmerd bij het aanpakken van mogelijk ondergewaardeerde goederen voor controle en heeft geleid tot invoerstromen naar lidstaten die minder effectief zijn in de aanpak van onderwaardering.

De resultaten van de controles bevestigden dat er om de financiële belangen van de Unie na te streven en te beschermen een uniek “douaneschild” nodig is. Na de controles en bevindingen die verband houden met dit controlethema, zijn de risicoanalyses en controles op goederen in de lidstaten verbeterd.

Een van de algemene conclusies die de Commissie de afgelopen jaren uit haar controles in de lidstaten heeft getrokken, is dat de controlestrategieën van de lidstaten steeds meer verschuiven van controle tijdens naar controle na de douaneafhandeling van de goederen. Bij de aanpak van onderwaardering en voor de opsporing van nieuwe soorten of patronen van fraude of onregelmatigheden blijft douanecontrole voor of tijdens de douaneafhandeling evenwel onontbeerlijk.

4. FOLLOW-UP VAN DE CONTROLES VAN DE COMMISSIE

4.1. Reguleringsaspecten

Wanneer bij de controles tekortkomingen in de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke voorschriften worden vastgesteld, wordt de lidstaten verzocht de nodige maatregelen te nemen om aan de eisen van de EU te voldoen. Deze amendementen, die noodzakelijk worden geacht om de vaststelling en inning van de TEM in alle 28 lidstaten op elkaar af te stemmen, zijn een belangrijk resultaat van de controleacties van de Commissie. De geconstateerde bevindingen leveren bovendien

¹⁴ De methodologie wordt ondersteund door het oordeel van het Hof van Justitie van de Europese Unie (C-291/15).

essentiële informatie op over de problemen die de lidstaten ondervinden bij de toepassing van de douanevoorschriften en de gevolgen daarvan voor de TEM.

4.2. Follow-up op gerechtelijk vlak

De interpretatie van wetsbepalingen en de procedures ter plaatse in de lidstaten zijn niet altijd in overeenstemming met de eisen van de Commissie. Als er geen minnelijke oplossing kan worden gevonden, heeft de Commissie dan geen andere keuze dan een inbreukprocedure in te leiden (artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie).

In de periode 2016-2018 zijn er acht niet-nalevingsprocedures gestart of gesloten (zie bijlage voor de details). De opvallendste daarvan is de zaak die gestart is tegen het VK in verband met de onderwaardering van textiel en schoeisel, die een enorm verlies aan eigen middelen tot gevolg had die het VK weigerde ter beschikking te stellen.

4.3. Financiële aspecten

In de periode 2016-2018 beliepen de aanvullende nettobedragen die aan de Commissie werden betaald ingevolge de opmerkingen in haar controleverslagen en in het kader van haar andere controleactiviteiten en als gevolg van de follow-up van de bevindingen van de Rekenkamer en de arresten van het Hof van Justitie inzake inbreukprocedures in verband met de TEM, meer dan **105 miljoen EUR** (+ 75 % vergeleken met de periode van drie jaar van 2013-2015).

De totale, door de lidstaten overgemaakte rente bedraagt meer dan **110 miljoen EUR**.

5. MAATREGELEN OM DE INNING VAN DE TRADITIONELE EIGEN MIDDELEN TE VERSTERKEN

Naast de controles die ter plaatse in de lidstaten worden verricht, beschikt de Commissie ook over andere middelen om toezicht te houden op de inning van de TEM.

5.1. Onderzoek van afgeboekte oninbare schuldvorderingen

De lidstaten zijn verplicht alle nodige maatregelen te treffen om de TEM ter beschikking te stellen, behoudens wanneer de inning onmogelijk is krachtens artikel 13, lid 2, van Verordening (EG, Euratom) nr. 609/2014):

- door overmacht;
- om andere redenen die niet aan hen te wijten zijn; of
- door het uitstel van opname in de boekhouding of de bekendmaking van de douaneschuld om geen schade te berokkenen aan een strafrechtelijk onderzoek dat de financiële belangen van de Unie beïnvloedt.

Op grond van de EU-regels moeten de lidstaten verslag uitbrengen aan de Commissie over oninbare TEM-bedragen van meer dan 100 000 EUR (verslagen van oninbaarlijding¹⁵) waarvoor zij van

¹⁵ **Verslag van oninbaarlijding:** Procedure uit hoofde van artikel 13 van Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 om toezicht te houden op de potentiële financiële aansprakelijkheid van de lidstaten voor oninbare TEM-bedragen van meer dan

mening zijn dat dit resultaat niet aan hen te wijten is en maakt de Commissie opmerkingen over elk verslag. Voor bedragen onder deze drempel is er geen afzonderlijke rapportageverplichting. Steekproeven van deze gevallen worden systematisch door de Commissie beoordeeld tijdens de controles ter plaatse.

Om de lidstaten te helpen bij het beoordelen van hun potentiële financiële aansprakelijkheid voor oninbare TEM-bedragen, heeft de Commissie een werkdocument gepubliceerd – het *Compendium* – met de criteria die zijn gebruikt om verslagen van oninbaarlijding te beoordelen. Het werkdocument werd tijdens de vergadering van het Raadgevend Comité voor de eigen middelen (RCEM) op 6 december 2012 voor het eerst aan alle lidstaten bezorgd. De laatste herziene versie van 8 maart 2018, waarin rekening wordt gehouden met wijzigingen in de EU-wetgeving en de relevante jurisprudentie over traditionele middelen, is op 1 juni 2018 aan alle lidstaten bezorgd, elk in zijn officiële taal.

De lidstaten moeten over elk betreffende geval een gestructureerd verslag opstellen voor de Commissie via de meertalige gegevensbank WOMIS (Write-Off Management and Information System). WOMIS wordt regelmatig bijgewerkt en maakt een efficiënt en veilig beheer van de meldingen van de lidstaten mogelijk.

De bevoegde dienst van de Commissie beoordeelt het verslag en maakt opmerkingen aan de lidstaat binnen een wettelijke termijn van zes maanden. Deze opmerkingen betreffen de rechtvaardiging waarop de lidstaat zich kan beroepen voor het niet aan de Commissie ter beschikking stellen van de TEM die overeenkomen met de oninbare douanerechten.

In de periode 2016-2018 werden er 214 verslagen van oninbaarlijding aan de Commissie bezorgd, goed voor een totaalbedrag van 124 633 046,19 EUR. In dezelfde periode¹⁶ meende de Commissie van 91 verslagen, betreffende een bedrag van 30 435 940,72 EUR, dat het verlies van traditionele eigen middelen niet aan de lidstaten te wijten was. In 159 zaken, betreffende een bedrag van **77 289 805,76 EUR**, meende de Commissie dat de bedragen oninbaar bleken om redenen die ten minste deels aan de betrokken lidstaat te wijten waren. In vijf zaken werd de melding van de zaak aan de Commissie als onjuist of voorbarig beschouwd (3 253 457,74 EUR).

De beoordeling of het verlies aan TEM aan de lidstaat te wijten is, vergt een grondige analyse van de elementen in het verslag. Door dit soms langdurige proces waren ten tijde van het opstellen van dit verslag 330 verslagen van oninbaarlijding uit de periode 2009-2019 (167 590 097,16 EUR) nog niet definitief beoordeeld.

5.2. De behandeling van fouten bij de vaststelling die een verlies van TEM met zich meebrengen

De Commissie heeft in de periode 2016-2018 aan administratieve fouten van de lidstaten met nadelige financiële gevolgen voor de EU de nodige follow-up gegeven (zaken gevonden tijdens controles ter

100 000 EUR. In het kader van deze procedure brengt de Commissie haar advies uit over de vraag of de TEM oninbaar zijn geworden om redenen die niet aan de lidstaten te wijten zijn. Bij het onderzoek van de gemelde gevallen gaat de Commissie na of de lidstaten zich voldoende hebben ingespannen voor het bij de marktdeelnemers innen van de douanerechten die de TEM vertegenwoordigen. De drempel voor de rapportageverplichting van oninbare bedragen is per 1 oktober 2016 verhoogd van 50 000 EUR naar 100 000 EUR krachtens Verordening (EG) nr. 609/2014 van de Raad.

¹⁶ De volgende cijfers bevatten ook goedgekeurde verslagen die al voor 2016 waren bezorgd.

plaatse, besluiten van de lidstaten tot terugbetaling of kwijtschelding van rechten wegens administratieve fouten, vrijwillig ter beschikking stellen van betalingen door lidstaten wegens administratieve fouten waarvoor zij de financiële verantwoordelijkheid voor de TEM-verliezen op zich nemen, afgewezen oninbare bedragen onder 100 000 EUR enz.). Als uitvloeisel van deze follow-up hebben de lidstaten in de periode van 2016-2018 een bedrag van **52,9 miljoen EUR** ter beschikking gesteld. Bovendien is nog eens **43,2 miljoen EUR** betaald als rente voor te late betaling.

5.3. Gegevensbank OWNRES

Overeenkomstig artikel 5, lid 1, van Verordening nr. 608/2014 moeten de lidstaten aan de Commissie een beschrijving toezenden van fraudegevallen en onregelmatigheden waarmee een bedrag van meer dan 10 000 EUR is gemoeid. Deze beschrijving wordt gemeld via de gegevensbank OWNRES, die wordt beheerd en onderhouden door de Commissie.

Dankzij OWNRES beschikt de Commissie over de benodigde gegevens voor de follow-up van de inning en de voorbereiding van haar controles ter plaatse. De gegevensbank wordt ook gebruikt door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) voor verschillende analyses, en de gemelde gegevens worden in detail beoordeeld in het jaarverslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie — Fraudebestrijding.

Begin 2019 bevatte gegevensbank OWNRES **106 361** fraudegevallen en -onregelmatigheden (“open” dan wel “afgesloten”). Aan het begin van 2016 waren dat er **90 204**. Dit is een toename van ongeveer **17,91 %** of **16 157** nieuwe zaken die in de driejarige periode 2016-2018 zijn gemeld.

Tijdens de vergadering van de ECEM in Brussel op 6 juli 2017 hebben de diensten van de Commissie een verbeterde versie van OWNRES gepresenteerd en het werkdocument waarin staat beschreven hoe de resultaten van financiële inningshandelingen voor OLAF-onderzoeken gerapporteerd moeten worden.

5.4. Monitoringactiviteiten in de toetredingslanden

De Commissie biedt technische bijstand aan de kandidaat-lidstaten zodat zij de administratieve capaciteit kunnen ontwikkelen en de systemen kunnen instellen die nodig zijn om het acquis op het gebied van TEM toe te passen op het moment van de toetreding. Hiertoe gaat zij ook na in hoeverre de kandidaat-lidstaten zijn voorbereid.

In dit opzicht heeft de Commissie in 2016 een monitoringmissie uitgevoerd in het kader van de toetredingsonderhandelingen met Montenegro. Deze onderzoeksmissie wees uit dat Montenegro duidelijk meer tijd nodig heeft om zijn administratieve procedures aan te passen en de verschillende betrokken actoren in het eigen middenstelsel te mobiliseren.

Naar aanleiding van de conferentie over de toetreding tot de Europese Unie met Servië op 25 juni 2018, is hoofdstuk 33 van het acquis (bepalingen inzake de financiën en de begroting) formeel geopend voor toetredingsonderhandelingen. Als eerste stap werd de Servische autoriteiten verzocht een uitgebreide vragenlijst over het eigen middenstelsel in te vullen om toekomstige voorlichtingsactiviteiten en technische bijstand op dit gebied vast te stellen en te plannen.

6. CONCLUSIE

De in de periode 2016-2018 opgetekende resultaten bevestigen dat de controles van de TEM en de systematische follow-up van de gevonden tekortkomingen door de Commissie noodzakelijk blijven, en een doeltreffend middel vormen om de inning van TEM te verbeteren en zekerheid te bieden dat de financiële belangen van de EU naar behoren worden beschermd.

De controles blijven een cruciaal instrument om de naleving van de EU-regels in overeenstemming te brengen en te versterken. Hun financiële gevolgen zijn aanzienlijk, zoals blijkt uit het netto extra bedrag dat ter beschikking werd gesteld van de EU-begroting van **ongeveer 388 miljoen EUR in de periode 2016-2018**. Dit leidt tot een krachtige stimulans voor lidstaten om de TEM tijdig en volledig ter beschikking te stellen van de EU-begroting. Bovendien zijn de controles een waarborg dat de douane- en de boekhoudwetgeving juist worden toegepast en dus de financiële belangen van de EU worden beschermd, doordat zij een krachtig instrument vormen om nadelige concurrentievervalsingen te bestrijden en te voorkomen.

De Commissie staat voor een aantal uitdagingen op het gebied van de TEM. In het bijzonder de Brexit vertegenwoordigt een groot probleem voor de douane-unie, dat de Commissie en de lidstaten al een aanzienlijk bedrag aan TEM heeft gekost teneinde zich voor te bereiden op de verschillende mogelijke scenario's en alle maatregelen te treffen om de financiële belangen van de Unie wat betreft inkomsten op de EU-begroting te beschermen.

De ontwikkeling van internationale handel en trends zoals e-commerce brengt ook bedreigingen en kansen mee en vraagt om nieuwe instrumenten en blijvende samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten om op risicoanalyses gebaseerde douanecontroles te versterken en een doelmatige inning van douanerechten te waarborgen.

In dit verband hebben de diensten van de Commissie die verantwoordelijk zijn voor de TEM, hun samenwerking in de afgelopen jaren versterkt om de dreigende uitdagingen doelmatiger aan te pakken. Zij zullen initiatieven blijven nemen ter verbetering van het functioneren van de douane-unie.