

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 14.7.2010
KOM(2010) 382 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

**Beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser – Bekæmpelse af svig –
Årsberetning for 2009**

SEK(2010) 897
SEK(2010) 898

INDHOLDSFORTEGNELSE

Beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser – Bekæmpelse af svig – Årsberetning for 2009	1
Indledning.....	4
1. Resultater af kampen mod svig: Statistikker vedrørende svig og andre uregelmæssigheder.....	5
1.1. Statistikker vedrørende svig og andre uregelmæssigheder indberettet af medlemsstaterne og Kommissionens tjenestegrene i 2009.....	5
1.2. Indtægter	6
1.2.1. Traditionelle egne indtægter (TEI).....	6
1.3. Udgifter — generel analyse	8
1.3.1. Landbrugsudgifter	9
1.3.2. Samhørighedspolitikken.....	13
1.3.3. Førtiltrædelsesmidler.....	15
1.3.4. Statistikker for de udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen.....	18
1.4. Statistikker vedrørende OLAF's virksomhed.....	18
2. Den internationale dimension af beskyttelsen af EU's finansielle interesser.....	20
2.1. Multilaterale aftaler om bekæmpelse af korruption.....	20
2.2. Forhandling af bilaterale aftaler om bekæmpelse af svig	20
2.3. Forhandling om indarbejdelse af bestemmelser om bekæmpelse af svig i associeringsaftaler (AA'er) og i partnerskabs- og samarbejdsaftaler (PSA'er)	21
2.4. Bekæmpelse af den internationale ulovlige handel med tobaksvarer	21
2.5. Godkendelsesprocessen for instrumenterne til beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser (BFI).....	22
3. Øvrige operationelle støtteforanstaltninger truffet af Kommissionen i 2009: Fremskridt på toldområdet	24
3.1. Den fælles toldaktion Diabolo II.....	24
3.2. Indførelse af forbedrede databaser — et elektronisk sagsregister på toldområdet (FIDE)	24
4. Resultaterne af spørgeskemaet vedrørende samarbejdet med medlemsstaterne om kontrol på stedet	25
4.1. Nationale betingelser for adgang til oplysninger	26

4.2.	Nationale procedurekrav til kontrol på stedet og til udarbejdelse af administrative inspektionsrapporter	27
4.3.	De nationale myndigheders bistand i tilfælde af modstand ydet af den erhvervsdrivende	28
4.4.	Nationale forholdsregler til hindring af tab eller ødelæggelse af beviser	29
4.5.	Generelle konklusioner	29
5.	Inddrivelse.....	30
5.1.	Foranstaltninger til sikring af inddrivelse af uregelmæssige beløb	30
5.1.1.	Den nationale lovgivning om inddrivelse af EU-midler	30
5.1.2.	De nationale myndigheders registrering af uregelmæssigheder og inddrivelse af gæld	31
5.1.3.	Konklusioner	31
5.2.	Inddrivelse af uregelmæssige beløb i 2009.....	32
5.2.1.	Traditionelle egne indtægter	32
5.2.2.	Landbrug	32
5.2.3.	Samhørighedspolitikken.....	33
5.2.4.	Førtiltrædelsesmidler.....	35
5.2.5.	Direkte udgifter	35
5.2.6.	Inddrivelse som følge af en OLAF-sag.....	36

INDLEDNING

Beskyttelsen af EU's finansielle interesser og bekæmpelsen af svig er et ansvarsområde, der deles mellem EU og medlemsstaterne. Kommissionen udarbejder hvert år i samarbejde med medlemsstaterne og i overensstemmelse med EU-traktatens artikel 325, stk. 5, en beretning med de statistikker og de nye foranstaltninger, der er truffet for at opfylde disse forpligtelser. Denne beretning sendes til Europa-Parlamentet og Rådet, ligesom den også offentliggøres¹. Dette års beretning indeholder ligeledes en analyse af to særlige emner, som Kommissionen og medlemsstaterne er blevet enige om skal fremlægges i beretningen for 2009, og som medlemsstaterne har bidraget til ved hjælp af et spørgeskema². Disse emner er "Samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne om kontrol på stedet" og "Medlemsstaternes foranstaltninger til inddrivelse af uregelmæssige beløb". Begge emner er af særlig relevans for såvel EU's institutioner³ som for de nationale kompetente myndigheder.

Beretningens **første punkt resumerer resultaterne af statistikkerne for** medlemsstaternes indberetning af **tilfælde af uregelmæssigheder** på de områder, hvor medlemsstaterne gennemfører budgettet (landbrugspolitik, samhørighedspolitik og førtiltrædelsesmidler, dvs. ca. 80 % af budgettet), og for opkrævningen af EU's traditionelle egne indtægter. Punktet indeholder ligeledes et skøn over uregelmæssighederne på de udgiftsområder, der forvaltes direkte af Kommissionen, og en oversigt over de operationelle aktiviteter for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF). Statistikkerne skal læses og bruges med stor forsigtighed: En indberettet uregelmæssighed udgør oftest ikke et tilfælde af svig (som er en forsætlig handling). Indberetning af en mistanke om svig er ikke nødvendigvis et tilfælde af svig som fastslået ved en domstolsafgørelse. Der tages hånd om og følges på forskellige måder op på alle de anførte uregelmæssigheder, som beskrevet i del 1 og 5.

I det **andet punkt** rettes fokus mod den **internationale dimension** af beskyttelsen af EU's finansielle interesser, og der gøres status over godkendelsen af instrumenterne til beskyttelse af de finansielle interesser (BFI).

Beretningens **tredje punkt** vedrører de administrative foranstaltninger, som Kommissionen har truffet med henblik på at bekæmpe svig og uregelmæssigheder på toldområdet.

Punkt 4 indeholder et overblik over resultaterne af spørgeskemaet om **samarbejdet mellem Kommissionen (OLAF) og medlemsstaterne vedrørende kontrol på stedet**⁴.

Beretningens sidste punkt omhandler **inddrivelserne** i 2009 inden for alle budgetområder samt en angivelse af de foranstaltninger, som medlemsstaterne træffer for at sikre inddrivelse af uregelmæssige beløb.

Beretningen er ledsaget af to arbejdsdokumenter fra Kommissionen⁵.

¹ Beretningerne fra tidligere år: http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/anti-fraud_en.html.

² Alle resultaterne af spørgeskemaerne behandles i dokumentet "Implementation of Article 325 TFEU in 2009 by the Member States" (ledsagedokument 1 til denne beretning).

³ Der henvises ligeledes til Europa-Parlamentets beslutning af 24.4.2009 om beskyttelsen af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser og bekæmpelsen af svig — årsberetning 2007 (2008/2242(INI)).

⁴ Jf. ledsagedokument 1 "Implementation of Article 325 TFEU in 2009 by the Member States".

⁵ Referencedokumenterne er anført på beretningens omslag.

1. RESULTATER AF KAMPEN MOD SVIG: STATISTIKKER VEDRØRENDE SVIG OG ANDRE UREGELMÆSSIGHEDER

1.1. Statistikker vedrørende svig og andre uregelmæssigheder indberettet af medlemsstaterne og Kommissionens tjenestegrene i 2009

På de områder, hvor medlemsstaterne gennemfører budgettet, og når det gælder opkrævningen af EU's traditionelle egne indtægter, har medlemsstaterne ifølge EU-retten pligt til at indberette enhver mistanke om svig og andre uregelmæssigheder, der berører EU's finansielle interesser.

Det er vigtigt at skelne mellem svig og uregelmæssighed. Som uregelmæssighed betragtes enhver overtrædelse af en EU-bestemmelse, der kan tilskrives en økonomisk beslutningstager, og som skader eller vil kunne skade EU's finansielle interesser⁶. Som svig betragtes enhver forsætlig handling, der udgør en strafbar handling⁷. Medlemsstaterne identificerer blandt de indberettede uregelmæssigheder de tilfælde, hvor de har mistanke om svig. Den konkrete virkning af svig kan først måles ved afslutningen af de retslige procedurer.

Arbejdsdokumentet fra Kommissionen "*Statistisk vurdering af uregelmæssigheder*"⁸ indeholder en grundig analyse af medlemsstaternes oplysninger og statistikker om svig og andre uregelmæssigheder, som Kommissionens tjenestegrene har konstateret på de budgetområder, der er underlagt direkte central forvaltning .

⁶ Artikel 1, stk. 2, i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT L 312 af 23.12.1995).

⁷ Artikel 1, stk. 1, litra a), i konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser af 26. juli 1995 (EFT C 316 af 27.11.1995).

⁸ Ledsagedokument nr. 2 til denne beretning.

Tabel 1: Antal uregelmæssigheder og beløb — 2009

Område	Antal indberettede uregelmæssigheder		Samlet anslået finansiel virkning af uregelmæssigheder, herunder mistanke om svig (i mio. EUR)		Samlet anslået finansiel virkning af mistanke om svig (i mio. EUR)	
	2008 ⁹	2009	2008 ¹⁰	2009	2008	2009
Landbrug	1 133	1 621	102,3 (~0,24 % af de samlede bevillinger)	125 (~0,24 % af de samlede bevillinger)	4 (~0,01 % af de samlede bevillinger)	13,3 (~0,03 % af de samlede bevillinger)
Samhørighedspolitikken	4 007	4 931	585,2 (~0,11 % af de samlede bevillinger)	1.223 (~2,53 % af de samlede bevillinger)	57 (~0,11 % af de samlede bevillinger)	109 (~0,23 % af de samlede bevillinger)
Førtiltrædesmidler	523	706	61 (~0,9 % af de samlede bevillinger)	117 (~0,78 % af de samlede bevillinger)	13 (~0,9 % af de samlede bevillinger)	57 (~0,38 % af de samlede bevillinger)
Direkte udgifter	932	705	34,7 (~0,17 % af de samlede bevillinger)	27,5 (~0,17 % af de samlede bevillinger)	3,2 (~0,02 % af de samlede bevillinger)	1,5 (~0,01 % af de samlede bevillinger)
Samlede udgifter	6 595	7 963	783,2 (~0,07 % af de samlede udgifter på de fire områder)	1 492,5 (~1,13 % af de samlede udgifter på de fire områder)	77,2 (~0,07 % af de samlede udgifter på de fire områder)	180,8 (~0,13 % af de samlede udgifter på de fire områder)
Egne indtægter ¹¹	6 075	4 648	375 (~0,46 % af de samlede egne indtægter ¹²)	343 (~0,23 % af de samlede egne indtægter)	75 (~0,46 % af de samlede egne indtægter)	99 (~0,68 % af de samlede egne indtægter)

1.2. Indtægter

1.2.1. Traditionelle egne indtægter (TEI)

Antallet af indberettede uregelmæssigheder i 2009 var 23 % lavere end i 2008 (4 648 sager i 2009 mod 6 075 i 2008), mens det anslåede beløb ligeledes faldt med 8,5 % (fra 375 mio. EUR i 2008 til 343 mio. EUR i 2009). Antallet af meddelelser fra de *ti nye medlemsstater* har

⁹ Tallene er blevet ajourført for visse sektorer siden årsberetningen for 2008.

¹⁰ Idem

¹¹ Told og landbrugsimportafgifter.

¹² Denne procentvise andel er baseret på et skøn over de traditionelle egne indtægter i det almindelige budget for 2009 og ikke på opgørelser.

været stadigt stigende fra deres tiltræden i 2004 og indtil 2007. I 2008 stoppede denne stigning, og i 2009 var der 2 % færre indberettede tilfælde sammenholdt med 2008, selv om omfanget af TEI steg fra 20 % fra 2008 til 2009.

Mistanke om svig udgør omkring 19 % af de indberettede tilfælde af uregelmæssigheder med en anslået finansiel virkning på ca. 99 mio. EUR.

Metoderne til påvisning af uregelmæssigheder er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat, men i 2009 blev langt størstedelen af tilfældene (75 %) imidlertid påvist som følge af enten den første nationale kontrol eller den nationale kontrol efter regnskabsafslutningen. Et stort antal medlemsstater¹³ anvender hovedsagelig kontroller efter regnskabsafslutningen for at påvise uregelmæssigheder. Den første nationale kontrol benyttes især i Danmark, Slovenien, Rumænien, Malta og Grækenland.

På diagram 1 illustreres det, hvilke metoder medlemsstaterne i 2009 har anvendt til at påvise tilfælde af OWNRES¹⁴ (angivet i beløb). Af forståelsesmæssige hensyn er følgende metoder omfattet af betegnelsen "kontroller efter regnskabsafslutningen": revision af regnskaberne, Kommissionens kontrol, kontrol foretaget af tjenester til bekæmpelse af svig, kontrolbesøg, nationale revisioner efter regnskabsafslutningen og skatte- og afgiftskontrol.

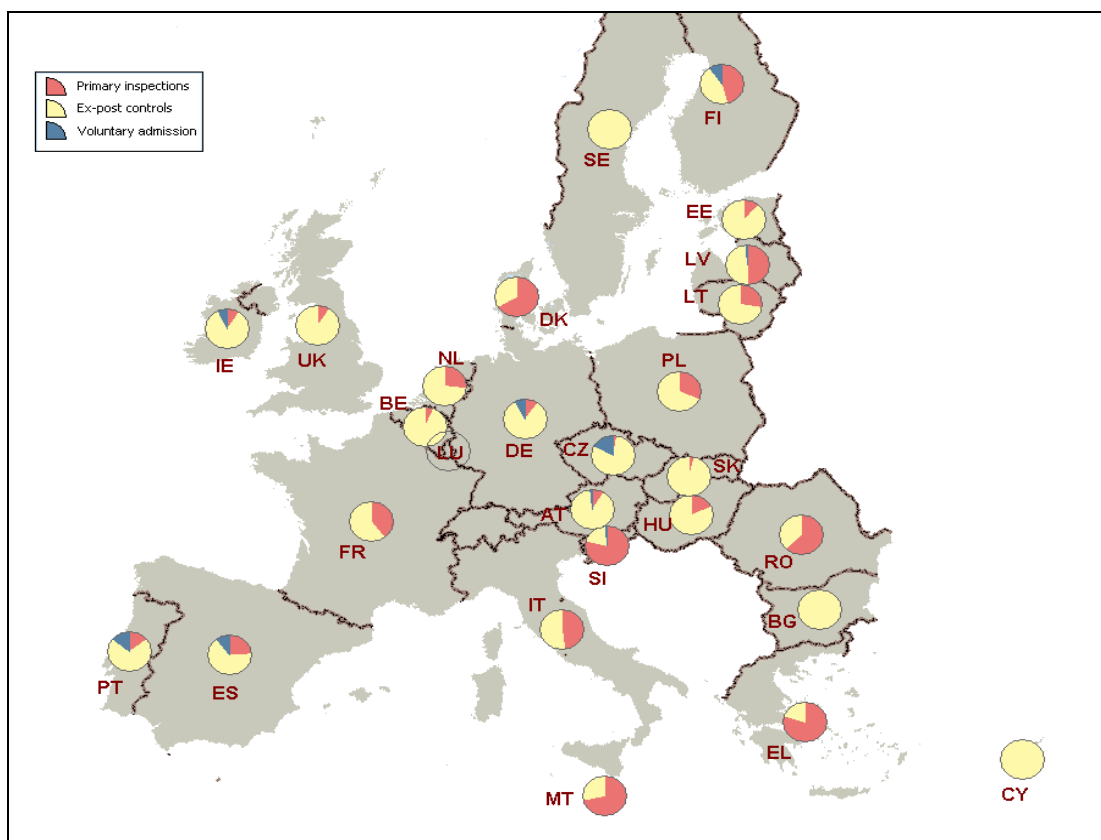


Diagram 1: Påvisning af uregelmæssigheder i 2009 — metoder

¹³ BG, CY, AT, SE, HU, SK, BE, EE, LT, DE, ES, PT, FR, IE, UK.

¹⁴ OWNRES er en forkortelse for "own resources" (egne indtægter). OWNRES-databasen er et centralt værktøj til indhentning af data til en global analyse af svig og uregelmæssigheder, der har indvirkning på de traditionelle egne indtægter.

Det drejer sig om meget forskellige varer, der er omfattet af uregelmæssigheder og svig, og som kræver medlemsstaternes opmærksomhed. Fjernsyn og skærme, beklædningsgenstande og naturligvis tobaksvarer var fortsat relevante i 2009 og er som i de tidligere år de varer, som de registrerede tilfælde af uregelmæssigheder eller svig oftest vedrørte. De berørte varer hidrører ligeledes forskellige steder fra, selv om nogle lande altid står øverst på listen (Kina, USA, Japan).

1.3. Udgifter — generel analyse

I beretningen analyseres fire hovedudgiftsområder på EU-budgettet: Landbrug, samhørighedspolitikken, førtiltrædelsesbistand og direkte udgifter, der dækker over forskellige politikker lige fra forskning og udvikling til humanitær støtte.

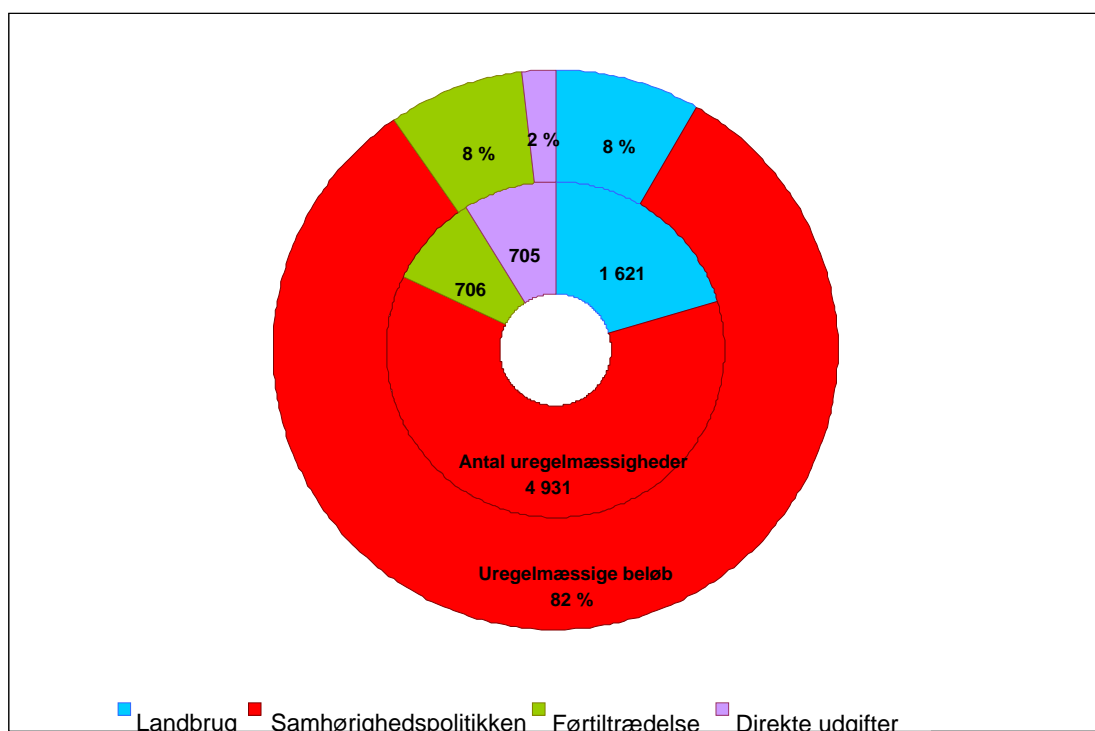


Diagram 2: De ovennævnte fire budgetområders andel af de indberettede uregelmæssigheder og mistanker om svig (inderste cirkel) og de tilhørende beløb (yderste cirkel) i 2009.

Samhørighedspolitikken og førtiltrædelsesbistanden udgør en del af de uregelmæssigheder, der langt overstiger deres del af indtægterne i det almindelige budget, og dette viser, at de fortsat er områder, hvori forvaltnings- og kontrolsystemerne skal forbedres yderligere.

Hvad angår indberetningen af uregelmæssigheder på EU-budgettets udgiftsside, bør 2009 generelt anses for at være et overgangså som følge af indførelsen af det internetbaserede indberetningssystem (IMS- Irregularity Management System (system til forvaltning af uregelmæssigheder), der kan have forårsaget problemer i forbindelse med indberetningen, registreringen og migreringen af uregelmæssigheder ind i det nye system. Med det nye system er de generelle betingelser for indberetningen af uregelmæssigheder imidlertid blevet forbedret. Det er derfor blevet modtaget med glæde af hovedparten af de medlemsstater, der

allerede har anvendt det i indberetningsåret 2009. Alle medlemsstaterne skal implementere IMS fuldt ud og være klar til at anvende systemet i forbindelse med indberetningen for 2010.

1.3.1. Landbrugsudgifter

I 2009 indberettede medlemsstaterne 1 621 nye tilfælde til en samlet værdi af ca. 125 mio. EUR. Antallet af indberettede tilfælde er steget med 43 % i forhold til 2008, og størrelsen af de uregelmæssige beløb, der er blevet indberettet, er ligeledes steget med 23 %. En af årsagerne til denne stigning er idriftsættelsen af IMS, som gjorde det muligt for langt flere brugere at indsende meddelelser, hvilket således fik direkte indvirkning på antallet af indberettede sager. Spanien indberettede det højeste antal sager (404), og Italien indberettede de højeste beløb (54 mio. EUR).

Indførelsen af det nye internetbaserede indberetningssystem har medført, at medlemsstaterne er blevet bedre til at overholde bestemmelserne, selv om det stadig er nødvendigt at være opmærksom på problemerne med hensyn til rettidig indberetning, personoplysninger og berørte foranstaltninger.

Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne til nøje at overholde bestemmelserne, navnlig med hensyn til ovennævnte problemer, ved at benytte det nyligt indførte internetbaserede indberetningssystem.

For så vidt angår udgifterne i regnskabsårene 2006-2009, har medlemsstaterne indtil videre indberettet 2 086 tilfælde af uregelmæssigheder, der i alt beløber sig til 97 mio. EUR. Spanien har indberettet flest sager (377), og Italien har indberettet det højeste beløb for uregelmæssigheder (14 mio. EUR). Frankrig har afholdt de største udgifter (20 %), mens antallet af tilfælde af uregelmæssigheder (127) og det tilsvarende beløb for uregelmæssigheder (9 mio. EUR, der udgør 0,09 % af udgifterne), som Frankrig har indberettet, er temmelig lille sammenholdt med udgifterne. For disse regnskabsår har medlemsstaterne indberettet 288 tilfælde af mistanke om svig til i alt 12 mio. EUR.

De sektorer, hvori der forekommer temmelig mange uregelmæssigheder, er "sukker", "svinekød, æg og fjerkræ", "kornprodukter", "udvikling af landdistrikter" og "frugt og grøntsager". Disse tal bør betragtes som et midtvejsresultat, da der i de kommende år fortsat vil blive indberettet tilfælde af uregelmæssigheder vedrørende udgifterne for perioden 2006-2009.

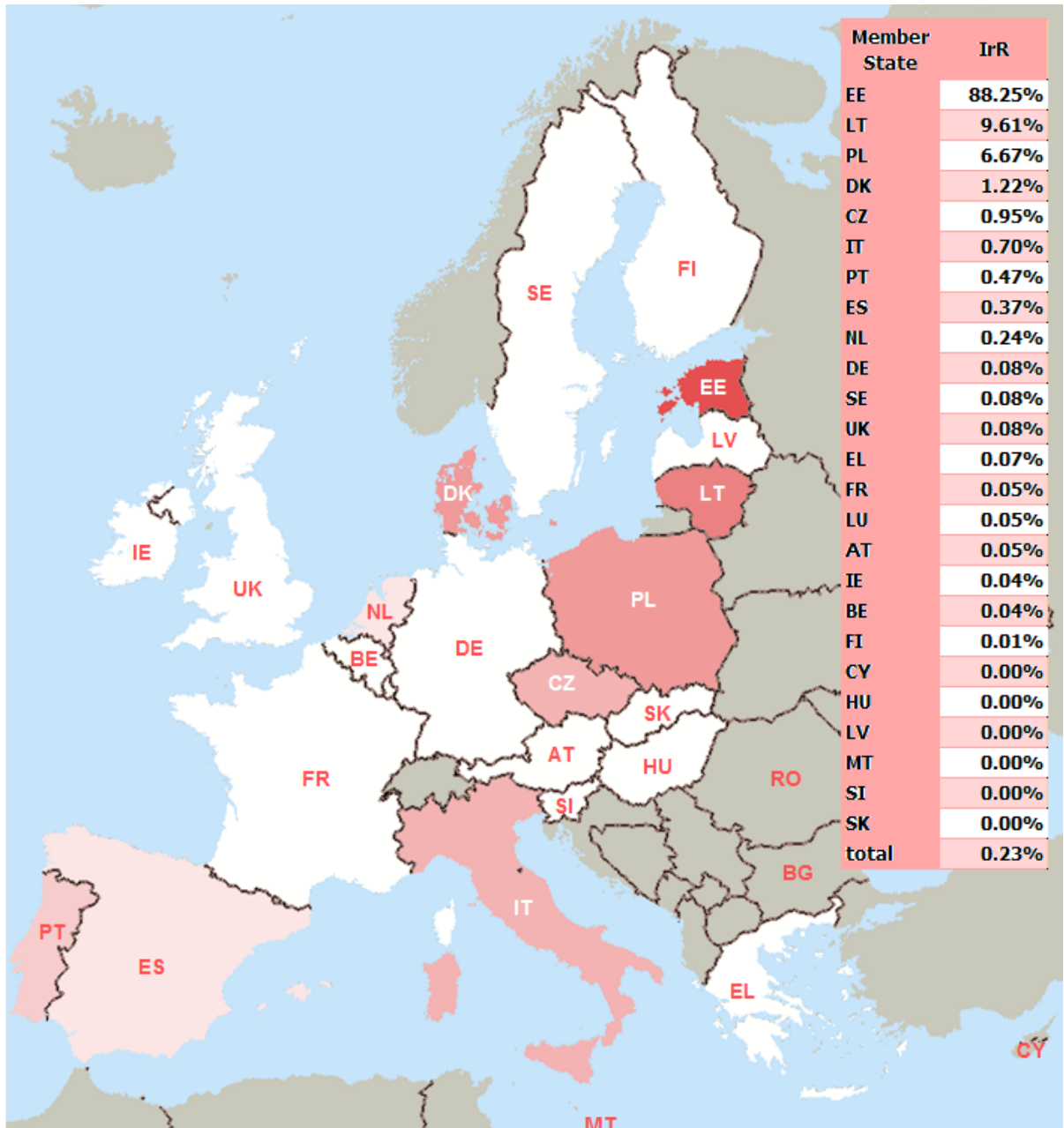
De endelige tal kan kun fastslås for de år, der kan anses for at være "afsluttede". Regnskabsåret 2004 er det seneste regnskabsår, der kan anses for at være afsluttet. Der er blevet gennemført revisionsplaner, der er blevet indledt inddrivelsesprocedurer, og uregelmæssigheder er blevet indberettet.

De samlede udgifter i 2004 beløb sig til ca. 43 mia. EUR. Medlemsstaterne indberettede i alt 2 216 tilfælde, der i alt beløb sig til ca. 99 mio. EUR. Dette giver en grad af uregelmæssighed på 0,23 %.

Diagram 3 giver et overblik over graden af uregelmæssigheder i de respektive medlemsstater¹⁵ i 2004. Graden af uregelmæssighed varierer betydeligt fra medlemsstat til

¹⁵ CY og MT er ikke anført på kortet, da disse lande ikke havde udgifter inden for dette område i 2004.

medlemsstat. Dette kan afspejle de iværksatte kontrolsystemers effektivitet og er et spørgsmål, der skal belyses nærmere. Medlemsstaterne har kategoriseret 37 sager som mistanke om svig, hvoraf 23 sager (62 %) blev indberettet af Italien.



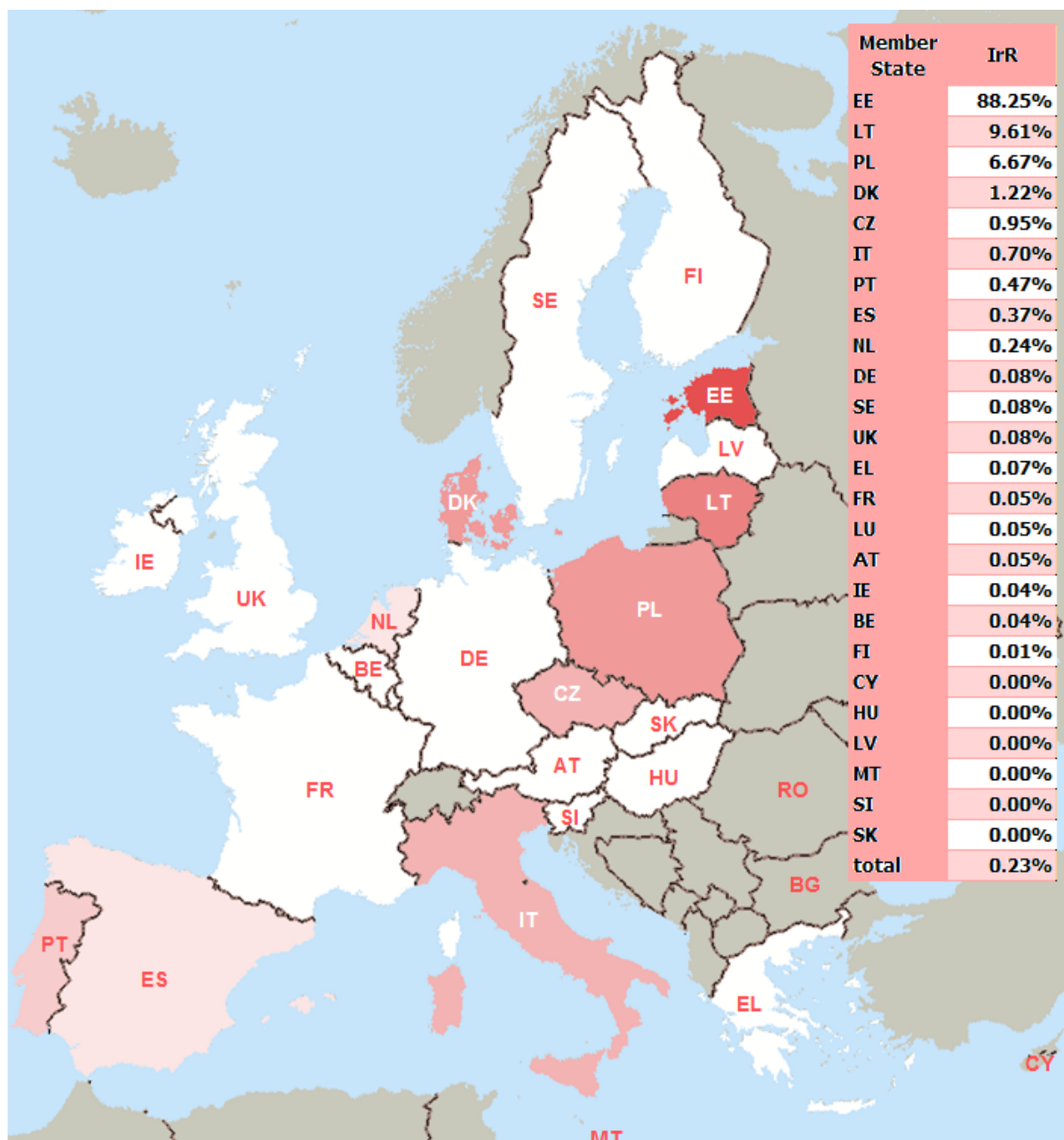


Diagram 3: Grad af uregelmæssighed i de respektive medlemsstater (EU-25) i 2004

1.3.2. Samhørighedspolitikken

I 2009 blev der indberettet 4931 uregelmæssigheder til en samlet værdi af 1,22 mia. EUR. Antallet af indberettede uregelmæssigheder og tilhørende beløbsstørrelser er steget i forhold til 2008. Der er tale om en væsentlig stigning med hensyn til såvel antal af indberettede uregelmæssigheder (+23 %) som beløb i forbindelse med uregelmæssigheder (+109 %). En række faktorer kan have forårsaget denne stigning, nemlig det forhold, at de indberettede uregelmæssigheder vedrører tre forskellige programmer (1994-99, 2000-06 og 2007-13), både Rumænien og Bulgarien har indberettet uregelmæssigheder, afslutningen af programmerne 2000-2006 nærmer sig, og kontrol- og revisionsindsatsen i forbindelse hermed er intensiveret.

Det sidste argument synes især at være mest relevant, også i lyset af at der opstod en lignende situation (og med en endnu større difference i forhold til året før), da programmerne 1994-1999 blev afsluttet.

Da programmerne inden for rammerne af samhørighedspolitikken løber over flere år, giver det et mere interessant billede at foretage en analyse af den pågældende programmerperiode i stedet for en analyse baseret på de årlige budgetter.

I hele programmerne 2000-2006, der nærmer sig sin afslutning (2010), ligger den samlede grad af uregelmæssighed næsten på 1,6 %, mens graden af svig ligger på ca. 0,25 %. Disse tal afspejler udelukkende den anslåede indvirkning af henholdsvis uregelmæssigheder (herunder mistanke om svig og konstateret svig) samt mistanke om svig (isoleret set) på udbetalingerne fra Kommissionen til medlemsstaterne. Således afspejler ingen af disse tal det virkelige omfang af uregelmæssigheder og svig. Disse viser resultaterne af de kontroller og revisioner, som de nationale kompetente myndigheder har foretaget, og det er ikke tilladt at foretage ekstrapolering, medmindre man kender omfanget af de reviderede og kontrollerede stikprøver.

Den højeste grad af uregelmæssighed vedrører Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU)¹⁶ og mål 2-programmer (hvis formål er at revitalisere områder med strukturproblemer). For så vidt angår EFRU, er den mest plausible forklaring, at denne fond finansierer projekter, der involverer store beløb, og at uregelmæssighederne derfor også har tendens til at omhandle større beløb. Med hensyn til mål 2-programmerne kan de meget høje grader af uregelmæssighed i Det Forenede Kongerige og Nederlandene, der er blandt hovedmodtagerne af denne støtte, have påvirket den samlede sats.

Den højeste grad af mistanke om svig forekommer fortsat inden for rammerne af EFRU (0,29 %). Den højeste grad (0,30 %) er i mål 1-programmerne (hvor der ydes støtte til udviklingen i mindre velstående regioner) efterfulgt af mål 3-programmerne (hvor der ydes støtte til tilpasning og modernisering af uddannelses-, undervisnings- og

¹⁶ Gennem EFRU finansieres direkte støtte til investeringer i virksomheder (navnlig i små og mellemstore virksomheder) for at skabe langsigtede beskæftigelsesmuligheder, infrastrukturprojekter, navnlig i forbindelse med forskning og udvikling, telekommunikation, miljø, energi og transport, finansielle instrumenter (fonde for risikovillig kapital, lokale udviklingsfonde osv.), der skal støtte regional og lokal udvikling og fremme samarbejdet mellem byer og regioner, og teknisk bistand.

beskæftigelsespolitikker og -ordninger i områder, der ikke er omfattet af mål 1-programmerne), hvor graden ligger på 0,17 %¹⁷.

Italien, Polen, Estland og Slovakiet har, som det fremgår af diagram 4, de højeste grader af mistanke om svig i medlemsstaterne:

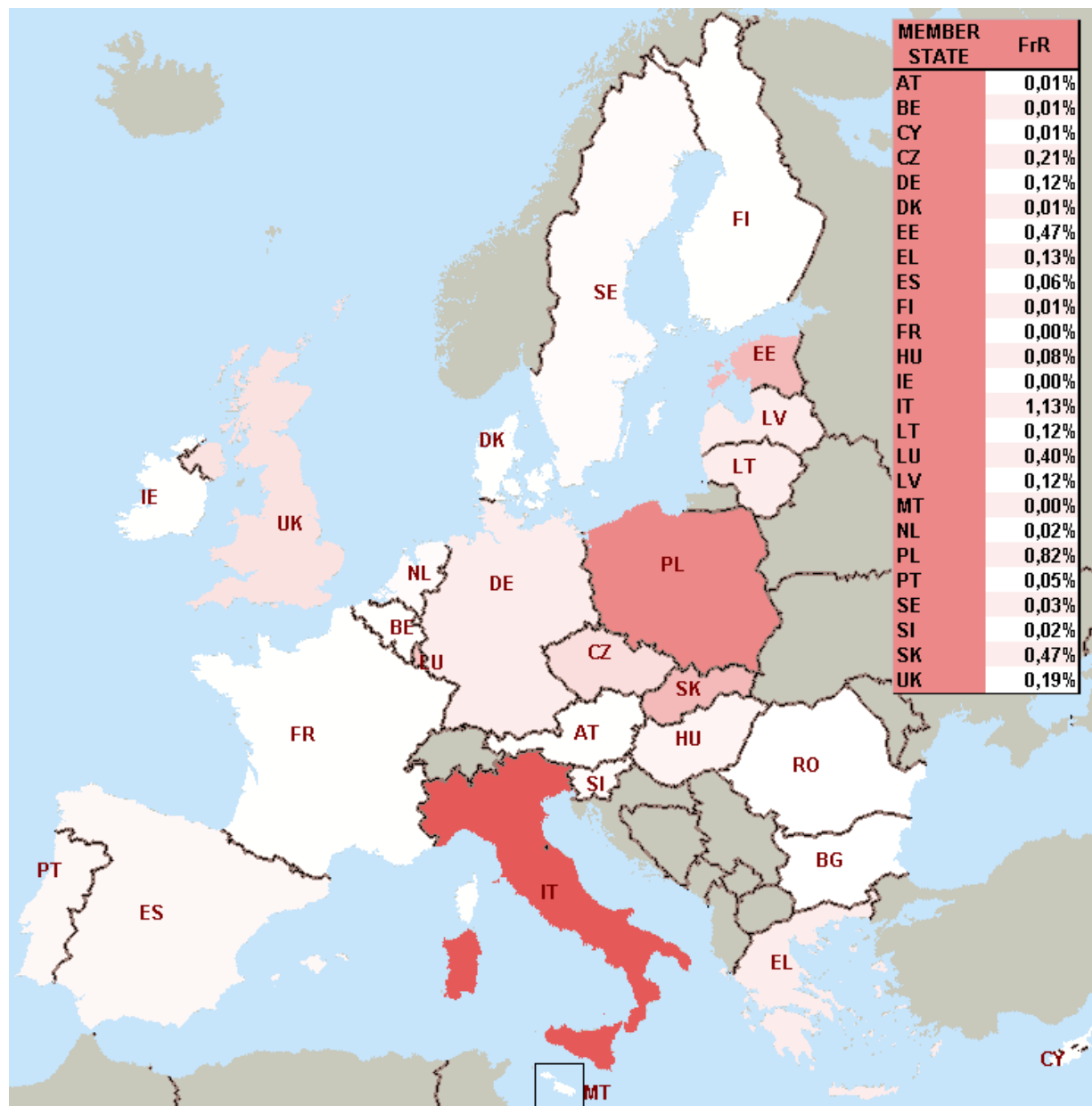


Diagram 4: Grad af svig i de respektive medlemsstater (EU-25) i programperioden 2000-2006

Imidlertid er høje grader af mistanke om svig ikke nødvendigvis ensbetydende med, at der i bestemte medlemsstater gennemføres flere svigagtige aktiviteter, der berører EU's finansielle interesser. Det er nærmere et tegn på, at de anvendte ordninger til bekæmpelse af svig virker

¹⁷ I lyset af at de regioner, der modtager støtte inden for rammerne af mål 1-programmerne, er de mindst velstående regioner, og de regioner, der modtager støtte inden for rammerne af mål 3-programmerne, er de rigeste, synes behov og grådighed at være hovedårsagerne til svig.

godt (det er muligt at påvise svig, og der er en vilje til at indberette svig), og dette giver altid resultater, der ligger højt på skalaen. Kommissionen vil foretage en nøjere overvågning af disse resultater og analysere forholdet mellem de anvendte ordninger til bekæmpelse af svig og de grader af mistanke om svig, der bliver indberettet.

Spanien og Frankrig hører til de lande, der har indberettet bemærkelsesværdigt meget lave grader af mistanke om svig (især i lyset af landenes størrelse og omfanget af den økonomiske støtte, de har modtaget). Disse resultater kan især enten afspejle en ringere evne til at påvise svig eller det forhold, at en del af den eventuelle påviste svig endnu ikke er indberettet.

Endelig er de oplysninger, der vedrører Samhørighedsfonden, for fragmenterede til at give et pålideligt billede. Kommissionen arbejder på at indføre IMS fuldt ud, også i Samhørighedsfonden, og dette ventes at forbedre situationen i de kommende år. De medlemsstater¹⁸, der endnu ikke har indført det nye indberetningssystem, opfordres til at udfolde alle de nødvendige bestræbelser på at implementere systemet.

For at forenkle proceduren for indberetning af uregelmæssigheder blev Kommissionens forordning (EF) nr. 1828/2006¹⁹ ændret den 1. september 2009²⁰. Hovedformålet med de indførte ændringer var at præcisere de gældende bestemmelser baseret på Kommissionens og medlemsstaternes erfaringer med hensyn til anvendelsen af forordning (EF) nr. 1681/94 om uregelmæssigheder og tilbagebetaling af beløb, der uberettiget er udbetalt inden for rammerne af finansieringen af strukturpolitikkerne, samt om oprettelse af et informationssystem på dette område²¹, ved at lette indberetningen samtidig med at sikre, at vigtige oplysninger med henblik på en risikoanalyse ikke gik tabt, samt i vid udstrækning at bringe bestemmelserne om indberetning vedrørende strukturfondene i overensstemmelse med de gældende bestemmelser på landbrugsområdet.

1.3.3. Førtiltrædelsesmidler

I 2009 indberettede de nationale myndigheder i 14 indberetningslande 706 nyligt påviste tilfælde af uregelmæssigheder, der beløb sig til 117 mio. EUR. Resultatet er en stigning på 35%. Dette viser, at der ikke er tale om en udfasning af påvisningen af tilfælde med hensyn til førtiltrædelsesmidler, men derimod nærmere, at blikket nu i stedet rettes mod en mindre gruppe lande, f.eks. EU-2 og ansøgerlandene. Det samlede antal uregelmæssigheder i Bulgarien og Rumænien udgør 81 % af sagerne og 93 % af de beløb i forbindelse med uregelmæssigheder, der blev indberettet i 2009. Den opadgående tendens gælder imidlertid kun Bulgarien, som tegner sig for en stigning på 134 % i antallet af tilfælde. Tendenserne påvirkes følgelig i høj grad af indberetningsmønstrene, hvilket indsnævrer fokus i analysen.

Beløbene i forbindelse med uregelmæssighederne bliver ved med at stige og akkumuleres for hele programperioden, mens der fortsat er tale om faste bevillinger, og udbetalingerne gradvist falder. Som følge heraf er der en stigende tendens med hensyn til graden af uregelmæssigheder og mistanke om svig.

¹⁸ Spanien og Frankrig benyttede ikke IMS i 2009, og Sverige og Irland mangler stadig at gennemføre systemet fuldt ud.

¹⁹ EUT L 371 af 27.12.2006.

²⁰ EUT L 250 af 23.9.2009.

²¹ EFT L 172 af 7.7.1994.

Fem medlemsstater (Bulgarien, Ungarn, Polen, Rumænien og Slovakiet) samt Tyrkiet indberettede tilfælde af mistanke om svig i 2009. Antallet af tilfælde af mistanke om svig var 262, og den finansielle virkning heraf udgjorde 57 mio. EUR.

Bulgarien var det land, der indberettede det højeste antal tilfælde af mistanke om svig. Tilfælde af mistanke om svig, der er påvist i forbindelse med Sapard²²-midlerne, præger helt klart billedet. De udgør 67 % af alle de tilfælde, Bulgarien har indberettet. Faktisk udgør de af Bulgarien indberettede tilfælde, som er relateret til Sapard, 92 % af samtlige de tilfælde af mistanke om svig med Sapard-midler, der i 2009 blev indberettet til OLAF. Kommissionen har anmodet de bulgarske myndigheder om at forbedre kontrolordningerne og gennemføre yderligere kontrol, og dette afspejles i det højere antal påviste og indberettede tilfælde af mistanke om svig. Den voldsomt stigende andel af tilfælde af mistanke om svig ventes at falde efter afslutningen af retssager og meddelelsen af ajourførte indberetninger i de kommende år.

Den samlede grad af mistanke om svig for hele programperioden for Sapard ligger i omegnen af 2,8 %. Den grad af svig, der er indberettet af Bulgarien vedrørende Sapard, er 20 %, mens Den Tjekkiske Republik, Estland, Letland og Slovakiet har en grad af svig på 0 %, hvilket indebærer, at der f.eks. kan sås tvivl om pålideligheden af de indberettede oplysninger eller af evnen til at påvise svig med Sapard-midler.

Diagram 5 indeholder en angivelse af graden af svig med Sapard-midler i de respektive lande.

²² Inden for rammerne af dette program er der ydet støtte til landbruget og udviklingen af landdistrikterne i ansøgerlandene.

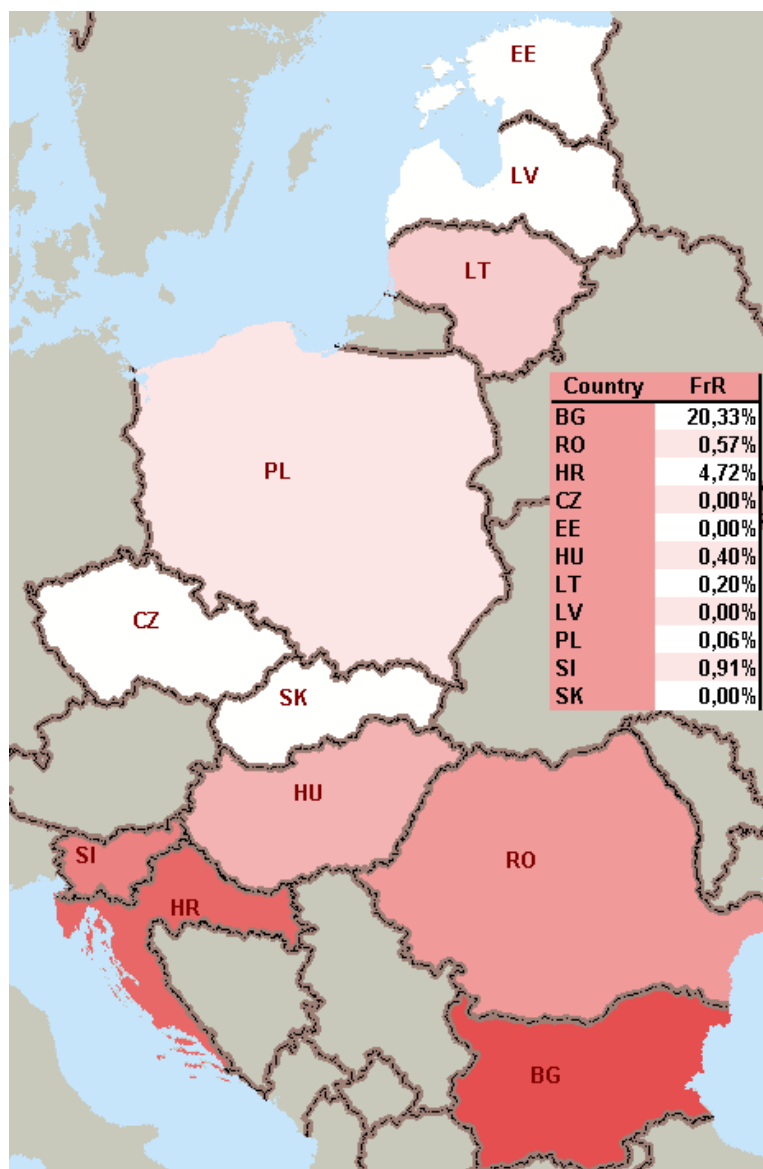


Diagram 5: Grad af mistanke om svig vedrørende Sapard-programmet i de respektive medlemsstater og i de respektive ansøgerlande i 2009.

Kontrollerne synes at være godt fordelt. Kontrol af dokumenter og revision er de hyppigst anvendte metoder til at påvise uregelmæssigheder i 2009. Hovedparten af tilfældene af mistanke om svig i Bulgarien blev påvist i forbindelse med revision. Den ekstraordinære situation i Bulgarien er et tegn på, at der er visse svagheder i den nationale ordning til bekæmpelse af svig.

Medlemsstaterne og ansøgerlandene opfordres til at indberette uregelmæssigheder via det nye modul vedrørende førtiltrædelsesbistand (Pre-accession Assistance Module) i IMS, så snart dette modul er operationelt²³.

²³ Når dette modul bliver fuldt operationelt, vil det afspejle en række fordele, som f.eks. bedre overholdelse af bestemmelserne, færre tekniske fejl, mulighed for, at indberetningsmyndighederne på forskellige niveauer kan få adgang til oplysninger om alle de (åbne) uregelmæssigheder, der allerede er indberettet.

1.3.4. *Statistikker for de udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen*

Dette års analyser af uregelmæssigheder på dette område er blevet baseret på oplysninger fra Kommissionens ABAC-regnskabssystem, der er et tværgående, transaktionsbaseret informationssystem, der gør det muligt for Kommissionen at gennemføre og overvåge alle budget- og regnskabsaktiviteter. En af funktionerne i ABAC-systemet er "inddrivelsesstatus", hvor der hentes detaljerede oplysninger om inddrivelsesordrer der er udstedt af Kommissionens tjenestegrene og registreret i ABAC. Inddrivelsesstatus er en forholdsvis ny funktion i systemet. Indsamlingen af oplysninger fra Kommissionens tjenestegrene blev først påbegyndt for nylig, og de aktuelle oplysninger i ABAC omhandler kun inddrivelsesordrer, der er udstedt siden 2008. Oplysningerne bør derfor behandles med yderste forsigtighed og ikke som empirisk dokumentation af omfanget af svig og uregelmæssigheder.

Antallet af inddrivelsesordrer, der vedrører tilfælde af uregelmæssigheder og mistanke om svig på dette område var på 705. Den forventede finansielle virkning var på 27,5 mio. EUR, hvoraf 1,5 mio. EUR svarer til 15 indberettede formodninger om svig. De uregelmæssigheder, der er indberettet for foranstaltninger udadtil, beløb sig til 4,4 mio. EUR, og på området "interne politikker" til 23,1 mio. EUR.

1.4. Statistikker vedrørende OLAF's virksomhed

Efter en indledende vurdering af de modtagne oplysninger, kan OLAF beslutte at indlede en af fem sagstyper: interne undersøgelser, eksterne undersøgelser, koordineringssager, bistand i strafferetlige sager eller bistand i gensidige sager. Antallet af indledte sager hvert år er stabilt (220 i 2009, 204 i 2008 og 201 i 2007). Siden 2004 har antallet af undersøgelser indledt på OLAF's eget initiativ (interne og eksterne undersøgelser) svaret til eller oversteget antallet af sager indledt af OLAF for at yde bistand og koordinering til de nationale myndigheder (koordineringssager og bistand i strafferetlige sager). Siden 2005 har antallet af undersøgelser indledt på OLAF's eget initiativ udgjort ca. 75 % af det samlede antal indledte sager. Antallet af igangværende sager er steget (455 ved udgangen af 2009 mod 425 ved udgangen af 2008). Nedenstående tabel giver et øjebliksbillede af situationen ved udgangen af 2009. Den lille stigning i antallet af igangværende undersøgelser sammenholdt med 2008 skyldes delvist indførelsen af en de minimis-politik, hvorefter OLAF fokuserer sine operationelle ressourcer på mere komplicerede sager om svig, som i sagens natur kræver en længere efterforskningsperiode.

Tabel 2: Igangværende sager pr. 31.12.2009 efter sektor og finansiel virkning

Sektor	Igangværende sager pr. 31.12.2009	Anslået finansiel virkning (i mio. EUR)
Landbrug	79	106,48
Cigaretter	32	65,31
Told	36	245,23
Direkte udgifter	47	65,41
EU-institutioner og -organer	133	25,07
Ekstern støtte	86	153,31
Strukturfonde	43	658,19
Samhandel	1	0,29
I alt	457	1 319,29

For flere oplysninger og en sammenligning med de foregående år henvises til OLAF's aktivitetsrapport²⁴.

²⁴ http://ec.europa.eu/comm/anti_fraud/reports/index_en.html.

2. DEN INTERNATIONALE DIMENSION AF BESKYTTELSEN AF EU'S FINANSIELLE INTERESSER

Beskyttelsen af de finansielle interesser og bekæmpelsen af svig og korruption er EU-opgaver, der strækker sig ud over EU's grænser og derfor skal afspejles i de internationale aftaler, som EU indgår med tredjelande, eller i de multilaterale konventioner som EU undertegner.

For effektivt at bekæmpe svig, korruption, cigaretsmugling og andre ulovlige aktiviteter, der skader EU's finansielle interesser, forhandler EU på egne og medlemsstaternes vegne aftaler om bekæmpelse af svig med tredjelande og deltager i multilaterale aftaler eller konventioner.

2.1. Multilaterale aftaler om bekæmpelse af korruption

Europa-Kommissionen forhandlede på vegne af EU betingelserne for gennemførelsen af De Forenede Nationers konvention mod korruption (UNCAC) på den tredje konference mellem parterne. På linje med medlemsstaterne er EU part til konventionen inden for sit kompetenceområde (forebyggelsesforanstaltninger i den offentlige og private sektor, som f.eks. oprettelse af organer til bekæmpelse af korruption samt gennemsigtighed og kontrol, hvad angår de offentlige finanser, effektiv inddrivelse af aktiver og internationalt samarbejde). Det påhviler bl.a. parterne at iværksætte foranstaltninger til støtte for sporing, fastfrysning, beslaglæggelse og konfiskation af udbytte fra korruption. På konferencen blev mandatet for konventionens revisionsmekanisme ligeledes fastsat. Dette vil indebære, at EU skal vurdere, hvorvidt den overholder de standarder, der er fastsat af UNCAC, og forberede sig på revisionen i de kommende år.

Kommissionen deltager ligeledes i aktiviteterne i det europæiske antikorrupsionsnet, som Rådet oprettede i 2008²⁵. Det blev formelt oprettet i november 2009 på et møde mellem de europæiske partnere mod korruption (EPAC) i Slovenien, hvor procedurereglerne blev fastsat og styringsorganerne blev oprettet. Kommissionen (OLAF) er et formelt medlem af EPAC.

2.2. Forhandling af bilaterale aftaler om bekæmpelse af svig

I forbindelse med EU's og G-20's forstærkede indsats for at indlede et internationalt samarbejde på højt niveau med de finansielle centre og skattely i tredjelande, der opfylder OECD's standarder for skattesamarbejde, og i kølvandet på Økofin-Rådets møde i februar 2009, ændrede Kommissionen sit forslag, der var blevet vedtaget den 10. december 2008, om Rådets beslutning om undertegnelse og indgåelse af en aftale om samarbejde mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Fyrstendømmet Liechtenstein på den anden side om bekæmpelse af svig og enhver anden ulovlig aktivitet til skade for deres finansielle interesser.

Forslagene som ændret²⁶ blev vedtaget i november 2009 og omfatter de nyeste standarder for bestemmelser om udveksling af oplysninger vedrørende beskatning og de ændringer, der er nødvendige som følge af Lissabon-traktatens ikrafttræden.

²⁵ Rådets afgørelse 2008/852/RIA af 24. oktober 2008 om et net af kontaktpunkter til bekæmpelse af korruption (EUT L 301 af 12.11.2008).

²⁶ KOM(2009) 644 endelig af 23.11.2009 og KOM(2009) 648 endelig af 2.12.2009.

Denne aftale vil medføre en væsentlig merværdi, da anvendelsesområdet for aftalen ikke blot omfatter skatteunddragelse, skattesvig og enhver anden ulovlig aktivitet, der påvirker parternes finansielle interesser, men derimod ligeledes udvekslingen af oplysninger om skattespørgsmål i overensstemmelse med OECD-standarden, hvilket således er til hinder for, at bankhemmelighed kan anses for at være en undtagelse, der ville hindre udvekslingen af oplysninger. Aftalen indeholder bestemmelser om forvaltningsmæssig bistand, herunder især bistand efter anmodning (anmodning om oplysninger, om overvågning og om efterforskning), samt om særlige former for samarbejde og inddrivelse. Aftalen åbner imidlertid ligeledes mulighed for gensidig juridisk bistand i alle sager om overtrædelser af skatte- og afgiftslovgivningen.

Denne aftale er af særlig stor betydning, da den ligeledes skal fungere som model for aftaler om bekæmpelse af svig med andre tredjelande (Andorra, Monaco, San Marino og Schweiz) i overensstemmelse med den henstilling, som Kommissionen vedtog i juni 2009. Denne aftale bør derfor undertegnes omgående, og Rådet bør godkende dette.

2.3. Forhandling om indarbejdelse af bestemmelser om bekæmpelse af svig i associeringsaftaler (AA'er) og i partnerskabs- og samarbejdsaftaler (PSA'er)

I overensstemmelse med Europa-Kommissionens styrkede europæiske naboskabspolitik er Kommissionen for nuværende i færd med at forhandle om en ny, omfattende aftale med Ukraine, der er et prioriteret partnerland inden for den europæiske naboskabspolitik. Forbindelserne mellem EU og Ukraine har siden 1998 været baseret på partnerskabs- og samarbejdsaftalen (PSA), der udgør en omfattende ramme for samarbejdet mellem de to parter.

På topmødet i Paris mellem EU og Ukraine i september 2008 blev der indgået en aftale om at indlede forhandlinger om en associeringsaftale (AA) mellem EU og Ukraine, som skal efterfølge partnerskabs- og samarbejdsaftalen. Denne AA bør repræsentere en fornyelse af den fælles institutionelle ramme for EU og Ukraine og fremme udbygningen af deres forhold inden for alle områder, herunder med hensyn til beskyttelsen af EU's finansielle interesser og bekæmpelsen af svig og korruption med EU-midler.

Bestemmelserne i det kapitel om det finansielle samarbejde, som er forhandlet med den ukrainske modpart, udgør det mest omfattende og vidtstrakte sæt bestemmelser om bekæmpelse af svig og om kontrol, hvad angår Kommissionens kompetencer inden for dette område. Kapitlet består af en lang række bestemmelser, der vedrører udvekslingen af oplysninger og et udvidet samarbejde på det operationelle plan, forebyggelse af uregelmæssigheder, svig og korruption, indberetning af uregelmæssigheder, kontrol på stedet, administrative foranstaltninger og sanktioner osv.

For øjeblikket leder OLAF på vegne af Kommissionen adskillige PSA- og AA-forhandlingsprocesser²⁷, der vedrører finansielt samarbejde og beskyttelse af EU's og EU's partnerlandes finansielle interesser. Kapitlet om finansielt samarbejde i associeringsaftalen mellem EU og Ukraine kan anvendes som et fast udgangspunkt for fremtidige forhandlinger.

2.4. Bekæmpelse af den internationale ulovlige handel med tobaksvarer

Ulovlig handel med tobaksvarer er en strafbar handling med en række særligt skadelige aspekter. Kommissionen yder gennem OLAF ikke blot bistand og støtte til de

²⁷ Armenien, Aserbajdsjan, Brunei, Kina, Georgien, Irak, Libyen, Malaysia, Moldova, Mongoliet, Filippinerne, Rusland, Ukraine og Vietnam.

retshåndhævende myndigheder i hele EU med disse myndigheders operationelle sager, men samordner ligeledes omfattende undersøgelser af skatte- og afgiftsforhold og kriminalefterforskning med medlemsstaterne og tredjelande. OLAF organiserer og koordinerer tværeurøpæiske og verdensomspændende toldaktioner, der er målrettet konkrete problemer, som f.eks. aktionen "Diabolo" i 2007 (der var målrettet opsnappelsen af piratkopierede produkter fra Kina, der smugles i skibscontainere til EU), operation "Mudan" i 2008 (der havde til formål at afhjælpe det stigende problem med indsmugling af cigaretter pr. post) og Diabolo II (der havde samme formål som den første aktion "Diabolo") i september 2009.

I 2009 spillede Kommissionen fortsat en ledende rolle i forhandlingerne om en protokol til udryddelse af den ulovlige handel med tobaksvarer. Denne protokol er baseret på WHO's rammekonvention om tobakskontrol, som er en internationale traktat, der på nuværende tidspunkt er undertegnet af 168 parter. Kommissionen (repræsenteret ved OLAF og GD SANCO) har samarbejdet tæt og effektivt med medlemsstaterne og Rådet i arbejdsgruppen for toldunionen (lovgivning og politik) om at samordne EU's holdning med henblik på disse mellemstatslige forhandlinger. Indholdet af artikel 7 (sporing og lokalisering) er af meget væsentlig betydning for denne samordnede holdning. Kommissionen anser netop denne bestemmelse for at udgøre hjørnesteinen i protokollen og et afgørende redskab til bekæmpelse af ulovlig handel.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til fortsat at yde en fælles indsats med henblik på at opnå et godt forhandlingsresultat.

2.5. Godkendelsesprocessen for instrumenterne til beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser (BFI)

Den anden protokol til konventionen om beskyttelse af Det Europæiske Fællesskabs finansielle interesser²⁸, der navnlig omfatter bestemmelser om juridiske personers ansvar, konfiskation og hvidvaskning af penge, trådte i kraft den 19. maj 2009, efter at de berørte medlemsstater havde meddelt deres godkendelse²⁹.

Ungarn godkendte konventionen og de tilhørende protokoller³⁰ den 18. januar 2010 med en enkelt erklæring vedrørende protokollen om EU-Domstolens fortolkning af konventionen). Estland mangler endnu at godkende den sidstnævnte protokol. Den Tjekkiske Republik og Malta er de eneste medlemsstater, der endnu ikke har godkendt hverken konventionen om beskyttelse af Det Europæiske Fællesskabs finansielle interesser eller de tilhørende protokoller. For så vidt angår opfølgningen på den anden beretning om medlemsstaternes gennemførelse af disse instrumenter³¹, har Kommissionen bestilt en nærmere analyse af overensstemmelsen mellem de nationale bestemmelser i navnlig Østrig, Belgien, Frankrig, Tyskland, Irland, Italien og Luxembourg og EU-bestemmelserne.

²⁸ EFT C 316 af 27.11.1995.

²⁹ Der henvises ligeledes til meddelelsen fra Kommissionen vedrørende ikrafttrædelsen den 19. maj 2009 af den anden protokol til BFI-protokollen, EUT C 219 af 12.9.2009.

³⁰ Første protokol af 27. september 1996 (EFT C 313 af 23.10.1996), protokol af 29. november 1996 om præjudiciel fortolkning ved De Europæiske Fællesskabers Domstol af konventionen (EFT C 151 af 20.5.1997) og anden protokol af 19. juni 1997 (EFT C 221 af 19.7.1997).

³¹ KOM(2008) 77 endelig af 14.2.2008.

Medlemsstaterne opfordres til omgående at fortsætte med godkendelsen af disse retsinstrumenter.

3. ØVRIGE OPERATIONELLE STØTTEFORANSTALTNINGER TRUFFET AF KOMMISSIONEN I 2009: FREMSKRIDT PÅ TOLDOMRÅDET

På toldområdet blev der opnået yderligere fremskridt i 2009 med indførelsen af en ny tolddatabase i overensstemmelse med den nye forordning 766/2008³², og den fælles toldaktion Diabolo II.

3.1. Den fælles toldaktion Diabolo II

Denne fælles toldaktion resulterede i beslaglæggelsen af mere end 65 mio. forfalskede cigaretter og 369 000 andre forfalskede genstande (sko, legetøj, kameraer, høretelefoner, hatte, kasketter, handsker, håndtasker osv.), der repræsenterede over 20 forskellige varemærker. Den medførte ligeledes yderligere international efterforskning af kriminelle aktiviteter. Aktionen, der blev koordineret af Europa-Kommissionen repræsenteret ved Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), blev benævnt "Diabolo II" efter den vellykkede fælles toldaktion i 2007, "Diabolo I".

Den succes, der blev opnået med denne fælles aktion, er et bevis på betydningen af at opretholde et tæt samarbejde mellem alle partnerne for at bekæmpe den globale handel med forfalskede varer og for at beskytte den lovlige handel med ægte varer. Denne aktion udgør en fremragende model for et fremtidig operationelt samarbejde, der bygger på tillid og tiltro, og hvori alle partnere i ASEM (Asien-Europa-mødet)³³ deltager.

ASEM, der består af 45 europæiske og asiatiske medlemmer, viste sig igen at være en effektiv platform for samarbejdet mellem toldmyndighederne. "Diabolo II" var målrettet smugling med forfalskede cigaretter og andre forfalskede varer inden for rammerne af ASEM. Aktionen fandt sted i september/oktober 2009 og blev koordineret af OLAF med støtte fra Europol og Interpol.

Aktionens succes skyldes samarbejdet og den effektive indsats, der blev ydet af toldembedsmændene fra 13 asiatiske lande og EU's 27 medlemsstater og udgør en motivation for at gennemføre yderligere fælles aktioner.

3.2. Indførelse af forbedrede databaser — et elektronisk sagsregister på toldområdet (FIDE)

Formålet med FIDE (en ny database til brug for medlemsstaternes toldmyndigheder) er at bidrage til at hindre aktiviteter, der indebærer overtrædelse af den told- og landbrugslovgivning, der finder anvendelse på varer, der indføres i eller udføres fra EU's toldområde, samt at fremme og fremskynde påvisningen af og retsforfølgningen i forbindelse med overtrædelser af denne art. Den 30. november 2009 vedtog Rådet en beslutning til erstatning for CIS-konventionen og den tilhørende FIDE-protokol³⁴.

³² EUT L 218 af 13.8.2008.

³³ ASEM-medlemmer: Brunei, Cambodja, Kina, Indien, Indonesien, Japan, Korea, Laos, Malaysia, Mongoliet, Myanmar, Pakistan, Filippinerne, Singapore, Thailand, Vietnam, ASEAN-sekretariatet, alle EU's medlemsstater og Europa-Kommissionen.

³⁴ Beslutning 2009/917/RIA, EUT L 323 af 10.12.2009.

FIDE gør det muligt for de nationale myndigheder, der har kompetence til at gennemføre toldundersøgelser ved indledningen af en sag om eller ved efterforskningen af en eller flere personer eller virksomheder, at identificere de kompetente myndigheder i andre medlemsstater, som efterforsker, eller som har efterforsket disse personer eller virksomheder, med henblik på en samordning af efterforskningen. FIDE fungerer som et person- eller virksomhedsregister, der kan gøres til genstand for efterforskning, uden at det er nødvendigt at afsløre nærmere oplysninger om efterforskningen.

De medlemsstater, der endnu ikke anvender FIDE-databasen, opfordres til at gøre dette for at forbedre den koordinerede efterforskning.

4. RESULTATERNE AF SPØRGESKEMAET VEDRØRENDE SAMARBEJDET MED MEDLEMSSTATERNE OM KONTROL PÅ STEDET

Kontrol på stedet og inspektioner er et af Kommissionens mest effektive værktøjer til gennemførelse af administrative undersøgelser uden for EU's institutioner og organer med henblik på at nå målet om bekæmpelse af svig og andre ulovlige aktiviteter, der underminerer EU's finansielle interesser. En kontrol på stedet er en inspektion, der gennemføres på en erhvervsdrivendes forretningssted. Kommissionen fik overdraget beføjelserne til at gennemføre denne form for kontrol ved forordning 2185/1996³⁵. EU's lovgiver bekræftede herefter dette ansvarsområde med oprettelsen af OLAF, der udøver de beføjelser, er blevet overdraget til Kommissionen ved forordning 2185/1996³⁶.

Gennemførelsen af denne forordning er baseret på et nært gensidigt samarbejde mellem OLAF og de kompetente nationale myndigheder³⁷. Det er at foretrække, at kontroller og inspektioner sker med deltagelse af medlemsstaternes undersøgelsesmyndigheder, da dette fremmer og øger effektiviteten af disse kontroller og inspektioner, især i tilfælde af, at den erhvervsdrivende yder modstand, da det er muligt, at bindende foranstaltninger i den nationale lovgivning og eventuelle nødprocedurer kan anvendes. Samarbejdet er af afgørende betydning, lige fra inspektionens præoperationelle fase, hvor den kompetente nationale myndighed skal underrettes af OLAF om genstanden for, formålet med og retsgrundlaget for den kontrol, som OLAF agter at foretage. I denne fase er det nødvendigt, at OLAF identificerer den kompetente nationale myndighed korrekt, og dette har til tider vist sig at være en udfordring, især for så vidt angår området for direkte udgifter.

For at løse dette problem har medlemsstaterne i et spørgeskema meddelt OLAF de fulde kontaktoplysninger for de nationale myndigheder inden for alle udgiftsområder, herunder de direkte udgifter³⁸, hvilket således har gjort det muligt for OLAF's inspektører at identificere og kontakte de kompetente myndigheder i god tid inden kontrollen. OLAF vil bevare den tætte kontakt til medlemsstaterne for at få en løbende ajourføring af disse oplysninger.

³⁵ Forordning nr. 2185/1996 om Kommissionens kontrol og inspektion på stedet med henblik på beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser mod svig og andre uregelmæssigheder (EFT L 292 af 15.11.1996).

³⁶ I henhold til artikel 3, stk. 1, i forordning 1073/1999 og 1074/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF).

³⁷ Jf. artikel 4 i forordning 2185/1996.

³⁸ Ikke alle medlemsstater har udpeget en central myndighed, der beskæftiger sig med direkte udgifter, men de fleste, med undtagelse af Tyskland, Spanien og Det Forenede Kongerige, har indberettet, at de har en undersøgelsestjeneste, der er ansvarlig for dette område.

Det anbefales kraftigt, at alle medlemsstater udpeger en national administrativ og retslig myndighed med beføjelser, der er udvidet til ligeledes at omfatte direkte udgifter.

Efter de forberedende arbejder forud for inspektionen er en effektiv inddragelse af de stedlige nationale kompetente myndigheder og bistand til OLAF's inspektører i tilfælde af, at den erhvervsdrivende yder modstand, af afgørende betydning for at sikre en vellykket inspektion. Under gennemførelsen af en kontrol på stedet og i det omfang, EU-lovgivningen ikke indeholder særlige bestemmelser, skal OLAF's inspektører overholde de procedureregler, der er fastsat i den pågældende medlemsstats lovgivning. Det er derfor vigtigt for Kommissionen at opnå en bedre forståelse af de nationale love og den nationale praksis og administrative procedurer i forbindelse med gennemførelsen af denne kontrol, og medlemsstaterne har derfor givet oplysninger herom i et spørgeskema. Den fulde ordlyd af medlemsstaternes svar på spørgeskemaet er indeholdt i Kommissionens arbejdsdokument³⁹, der ledsager denne beretning, og er nyttige baggrundsoplysninger vedrørende de nationale krav og den nationale praksis for de OLAF-inspektører, der forbereder kontrol på stedet i medlemsstaterne.

4.1. Nationale betingelser for adgang til oplysninger

I medfør af artikel 7 i forordning 2185/1996 skal Kommissionens inspektører have adgang til enhver form for oplysninger og dokumentation vedrørende de pågældende aktiviteter på samme betingelser som nationale administrative inspektører. Alle medlemsstaterne har indberettet, at inspektørerne i henhold til den nationale lovgivning har uindskrænket adgang til de tilgængelige oplysninger og dokumentation vedrørende den pågældende aktivitet. I tilfælde, hvor den erhvervsdrivende modtager EU-støtte, er forpligtelsen til at give adgang til dokumentation og information indarbejdet som en forpligtelse i støttekontrakten⁴⁰ og udgør således en væsentlig forholdsregel. Særlige betingelser finder anvendelse på håndhævelsesforanstaltninger, som f.eks. ransagning eller beslaglæggelse, idet det i disse tilfælde er nødvendigt med en retskendelse udstedt af en retshåndhævelsesmyndighed⁴¹. Som hovedregel har de nationale inspektører ligeledes adgang til oplysninger, der opbevares andre steder end på den erhvervsdrivendes forretningssted, og de kan kontrollere disse steder. Det er imidlertid ikke muligt at foretage en kontrol i private boliger uden en retskendelse i overensstemmelse med den europæiske menneskerettighedskonvention (ECHR) og forfatningsbestemmelser⁴² vedrørende grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder. For visse medlemsstater⁴³ gælder det, at de største juridiske hindringer for at få de oplysninger, der var relevante for kontrol på stedet, fra dokumenter, elektroniske midler eller interviews, som var blevet nævnt, var databeskyttelseskrav, bestemmelser om bankhemmelighed og regler om tavshedspligt.

For at sikre effektstyringen og den fortsatte besiddelse af de dokumenter, der udvælges i forbindelse med kontrollen på stedet, kan de nationale inspektører tage kopier af dokumenter (enten på papir eller i form af elektroniske dokumenter), og genstande kan fotograferes og filmes. I mange medlemsstater har inspektørerne beføjelse til at beslaglægge og beholde oprindelige dokumenter, der er omfattet af kontrollens anvendelsesområde, i begrundede

³⁹ Jf. ledsagedokument 1 "Implementation of Article 325 TFEU in 2009 by the Member States".

⁴⁰ LT, UK, AT.

⁴¹ DE, LU.

⁴² Navnlige fremhævet af DE.

⁴³ BE, CZ, DE, EE, IE, EL, IT, CY, HU, PL, RO, SK, SE, UK.

tilfælde, hvor der er risiko for, at dokumentationen kan blive skjult eller ødelagt, eller fordi det er nødvendigt at bevare originaldokumenterne for at foretage yderligere analyser⁴⁴.

Generelt indeholder den nationale lovgivning ingen bestemmelser om, at en advokat skal være til stede under kontrol på stedet. I henhold til de nationale bestemmelser er det derfor ikke tilladt den erhvervsdrivende, som kontrollen omhandler, at forsinke adgangen til oplysninger, indtil han har rådført sig med sin advokat. I hovedparten af lovgivningerne⁴⁵ er det imidlertid anerkendt, at privilegeret juridisk rådgivning finder anvendelse på administrativ kontrol på betingelser, der adskiller sig fra medlemsstat til medlemsstat⁴⁶. I alle medlemsstaterne har de nationale inspektører adgang til oplysninger og dokumentation, der vedrører kontrol på stedet, og de kan beholde originaldokumenter eller tage kopier af originalerne. Der foreligger visse begrænsninger i form af krav om retskendelser i forbindelse med ransagning og beslaglæggelse.

For så vidt angår den kriminaltekniske analyse af computere, har OLAF for nylig udformet en folder til oplysning af erhvervsdrivende. Dette dokument indeholder en orientering til de erhvervsdrivende om deres rettigheder samt nærmere oplysninger om proceduren for den kriminaltekniske analyse af computere i forbindelse med OLAF's kontrol på stedet. Denne folder er især relevant i de medlemsstater, der ikke har særlige lovbestemmelser vedrørende denne procedure.

Hvis den erhvervsdrivende, hos hvem der foretages en kontrol på stedet, modtager EU-støtte, skal støttekontrakten som hovedregel omfatte en bestemmelse om, at den erhvervsdrivende er forpligtet til at give adgang til oplysninger til OLAF's inspektører med henblik på at fremme kontrollen.

4.2. Nationale procedurekrav til kontrol på stedet og til udarbejdelse af administrative inspektionsrapporter

I henhold til artikel 6, stk. 1, i forordning 2185/1996 skal Kommissionens inspektører i forbindelse med kontrol på stedet overholde de procedureregler, der er fastsat i den pågældende medlemsstats lovgivning. Medlemsstaterne har anført, at disse procedurer almindeligvis fremgår af håndbøger og instrukser til de nationale inspektører. Medlemsstaterne har bl.a. nævnt følgende procedurekrav: uanmeldte kontroller, undtagen hvor anmeldelse er nødvendig, begrænset adgang til private boliger (jf. det ovenstående) og overholdelse af lovbestemmelserne om sprogkrav⁴⁷. Inspektørerne skal fremvise en skriftlig tilladelse eller inspektionsordre og et særligt identifikationskort⁴⁸, kontrollen bør finde sted under tilstedeværelse af den pågældende erhvervsdrivende⁴⁹ og inden for et bestemt tidsrum, afhængig af den nationale lovgivning⁵⁰. Der skal udarbejdes en inspektionsrapport, og i visse tilfælde skal der gennemføres en afsluttende drøftelse med den ansvarlige partner inden udarbejdelsen af rapporten⁵¹. De nationale administrative rapporter skal opfylde visse

⁴⁴ BE, IE, EL, FR, CY, HU, MT, AT, PT, RO, LU, SI, SK, FI, UK.

⁴⁵ Undtagelser: ES, LV, LT, PL.

⁴⁶ Jf. dokument "Implementation of Article 325 TFEU in 2009 by the Member States" (ledsagedokument 1 til nærværende beretning).

⁴⁷ Navnlige fremhævet af BE.

⁴⁸ CY, IE.

⁴⁹ PL.

⁵⁰ PL, HU.

⁵¹ SI.

procedurekrav: I de fleste medlemsstater anvender de nationale inspektører en standardskabelon, hvori de almindeligvis beskriver de konstaterede uregelmæssigheder, de overtrådte lovbestemmelser og kontrolresultaterne. Rapporten skal under alle omstændigheder underskrives af de nationale inspektører, der gennemfører kontrollen, og i nogle tilfælde af den erhvervsdrivende. Hvis den erhvervsdrivende nægter at underskrive rapporten, vil dette blive nævnt i rapporten. Rapporten skal som regel godkendes af den overordnede for den inspektør, der er ansvarlig for kontrollen. Medlemsstaterne har generelt anført, at der er uindskrænket tilladelse til at anvende administrative inspektionsrapporter i administrative procedurer eller retssager. Blandt undtagelserne er de situationer, hvor uregelmæssighederne er blevet begået i forbindelse med indsamlingen af oplysningerne i rapporten⁵², og hvor den nationale lovgivning indeholder bestemmelser om, at beviser, der er tilvejebragt i forbindelse med administrative procedurer, ikke kan anvendes i straffesager⁵³.

For at kunne anvendes i administrative procedurer eller retssager skal nationale administrative rapporter, der er udarbejdet efter en kontrol på stedet, ligeledes opfylde bestemte krav, herunder at rapporten skal underskrives af de nationale inspektører. Det er OLAF's erfaring, at de nationale inspektørers underskrivelse af rapporten til tider er blevet forsinket eller afvist uden en særlig begrundelse i forbindelse med fælles inspektioner.

Det er derfor af afgørende betydning, at den nationale inspektør, der deltager i OLAF's kontrol på stedet, ligeledes underskriver OLAF's rapport uden unødigt forsinkelse, for således at undgå at risikere, at rapporten ikke kan anvendes, eller at den tillægges en ringere bevisværdi i eventuelle administrative procedurer eller retssager.

4.3. Bistand fra de nationale myndigheder, hvis den erhvervsdrivende modsætter sig kontrol

De nationale myndigheders bistand er vigtig og er ikke afhængig af, at de nationale myndigheder deltager i kontrollen. Behovet for de nationale myndigheders støtte er endnu mere presserende i de tilfælde, hvor den erhvervsdrivende modsætter sig den kontrol, som Kommissionens inspektører skal foretage. De nationale myndigheders bistand og støtte er af utrolig stor betydning uanset den pågældende EU-udgiftstype (direkte udgifter eller delt forvaltning af EU-midler). Der skal ydes samme form for støtte, især til sikring af beviser, når der gennemføres kontrol vedrørende direkte udgifter, for at sikre samme beskyttelse af EU-midler for alle udgiftsområder.

Visse medlemsstater⁵⁴ anførte, at det i de tilfælde, hvor den erhvervsdrivende måtte modsætte sig kontrollen, er tilladt Kommissionens inspektører at indtræde på forretningsstedet for den pågældende erhvervsdrivende, også uden dennes forudgående tilladelse i forbindelse med en kontrol på stedet. I de tilfælde, hvor den erhvervsdrivende yder modstand på en måde, der indebærer en hindring af kontrollen, kan medlemsstaternes kompetente myndigheder bistå Kommissionens inspektører med at udstede en retskendelse eller en administrativ kendelse⁵⁵ eller om nødvendigt bistå dem med at skaffe sig adgang til den erhvervsdrivendes forretningssted med anvendelse af rimelig magt. I disse tilfælde, hvor den erhvervsdrivende yder modstand, kan politiet eller de nationale inspektører gribe ind og bistå Kommissionens

⁵² HU, BE, UK.

⁵³ EE.

⁵⁴ BE, CZ, IT, CY, LT, MT.

⁵⁵ BE, BG, CZ, DE, FR, CY, LV, LU, PT, UK.

inspektører⁵⁶. De øvrige foranstaltninger, som medlemsstaterne kan træffe, omfatter suspension eller ophør med udbetalinger i de tilfælde, hvor det drejer sig om modtagere af EU-støtte, eller udstedelse af bøder. Såfremt den pågældende operatør afviser at give adgang til oplysninger, kan inspektørerne plombere forretningsstedet⁵⁷ og tage og beholde både bøger og andre papirer eller elektroniske dokumenter, forudsat at de har en retskendelse eller en administrativ kendelse⁵⁸. De kan foretage en formel afhøring af repræsentanterne for den erhvervsdrivende⁵⁹. Strafferetlige sanktioner, som f.eks. bøder eller suspension af udbetalinger, over for modtagere af EU-støtte kan anvendes, hvis den erhvervsdrivende afviser at give adgang til oplysninger.

Medlemsstaterne har vedtaget bindende foranstaltninger i deres nationale lovgivning for at sikre, at OLAF's inspektører, der gennemfører kontrol på stedet, kan drage nytte de nationale kompetente myndigheders bistand i de tilfælde, hvor den erhvervsdrivende måtte modsætte sig kontrollen. Nogle af disse foranstaltninger, såsom udstedelse af en retskendelse eller en administrativ kendelse, beslaglæggelse af dokumenter eller forhørsprocedurer, giver omgående resultater og bør gives forrang i den nationale lovgivning.

De nationale myndigheders aktive deltagelse på stedet kan i høj grad bidrage til, at aktionen bliver vellykket. De nationale inspektører bør derfor inddrages aktivt i inspektionen i stedet for blot at have observatørstatus, som nogle myndigheder vælger, at de skal have i nogle af OLAF's sager, hvor der foretages kontrol på stedet. Der bør sikres samme bistand til OLAF's inspektører, uanset om det drejer sig om delt forvaltning eller direkte udgifter.

4.4. Nationale forholdsregler til hindring af tab eller ødelæggelse af beviser

Nødforanstaltninger, som f.eks. plombering af forretningssted og fotografering eller filmoptagelse af installationer, kredsløb og andre genstande er tilladt i henhold til de fleste landes nationale bestemmelser. Nogle gange kan disse foranstaltninger kun træffes i forbindelse med en retsprocedure⁶⁰. Andre forholdsregler omfatter udtagning af stikprøver mod fremvisning af retskendelse, beslaglæggelse af dokumenter eller, om nødvendigt, anmodning om politimæssig bistand. Disse foranstaltninger kan træffes i situationer, hvor der er risiko for, at dokumenter forsvinder, skjules eller ændres, eller hvis der foreligger mistanke om, at der er blevet begået en strafbar handling⁶¹. Begrundelsen for iværksættelsen af disse foranstaltninger skal registreres. I de fleste medlemsstater er det muligt at appellere disse foranstaltninger.

4.5. Generelle konklusioner

I lyset af det ovenstående kan det konkluderes, at medlemsstaterne har truffet en række foranstaltninger med henblik på at konsolidere gennemførelsen af forordning 2185/1996. I praksis kan der imidlertid stadig gennemføres forbedringer, herunder hvad angår samarbejdet mellem OLAF og de nationale myndigheder, som det fremgår af det ovenstående.

⁵⁶ DK, RO, PL, UK.

⁵⁷ BE, BG, CZ, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LT, AT.

⁵⁸ BE, BG, CZ, DK, IE, EL, ES, FR, CY, LV, LT, LU, AT, SI, UK.

⁵⁹ CZ, IE, EL, FR, MT, ES, CY, LT, AT.

⁶⁰ BE.

⁶¹ DE, LV, AT, SK.

Kommissionen vil fortsat overvåge gennemførelsen af disse henstillinger i sine kommende beretninger.

5. INDDRIVELSE

5.1. Foranstaltninger til sikring af inddrivelse af uregelmæssige beløb

Medlemsstaterne blev adspurgt om deres nationale bestemmelser om inddrivelse af uregelmæssige beløb med fokus på retsinstrumenter og foranstaltninger til hindring af finansielle tab eller skader og om registreringen af uregelmæssigheder og inddrivelse af gæld. I sin beslutning af 24. april 2009 om beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser og bekæmpelsen af svig – årsberetning 2007 (2008/2242(INI)) bemærkede Europa-Parlamentet, at inddrivelsesgraden stadig er lav, hvilket især er tilfældet i de sektorer, hvor medlemsstaterne forvalter inddrivelserne. Europa-Parlamentet mente, at der var behov for mere hensigtsmæssige og hurtigere inddrivelsesprocedurer, og at der burde indarbejdes bindende og forebyggende elementer i den fremtidige lovgivning om delt forvaltning, således at uregelmæssige beløb kan inddrives ved afslutningen af inddrivelsesproceduren. På denne måde kan inddrivelsen af skatteborgernes penge sikres mere effektivt.

5.1.1. Den nationale lovgivning om inddrivelse af EU-midler

Det fremgår af medlemsstaternes svar, at alle medlemsstaterne har nationale lovbestemmelser til sikring af inddrivelse af uregelmæssige beløb, for så vidt angår indtægts- og udgiftssiden på EU-budgettet inden for områder, hvor der ikke er fastsat regler om inddrivelse i EU-lovgivningen. Bestemmelserne vedrører mekanismer, der indebærer modregning, umiddelbar ret til håndhævelse, beslaglæggelse og tvangsinddrivelse.

Med henblik på at sikre inddrivelse af uregelmæssige udbetalinger, der er omfattet af kontrakter, som vedrører EU-midler, anvender de fleste medlemsstater⁶², når det drejer sig om udgifter, retsinstrumenter, som f.eks. forskellige former for garantier, egenveksler, kaution, personlig sikkerhedsstillelse eller skyldnerkaution, modregning, bankobligationer, fast ejendom eller forsikringer.

To tredjedele af medlemsstaterne⁶³ benytter retsinstrumenter og foranstaltninger, som f.eks. garantier på anmodning, modregning og suspension af udbetalinger med henblik på at fremme inddrivelsen af beløb, der er blevet uregelmæssigt udbetalt.

Den nationale lovgivning i hovedparten af medlemsstaterne⁶⁴ indeholder bestemmelser om beskyttelsesforanstaltninger og forholdsregler, der kan iværksættes efter afsløringen af en mistanke om uregelmæssige beløb (indtægter og udgifter). Disse foranstaltninger omfatter: konfiskation, administrativ beslaglæggelse, tilbageholdelse af afgiftspligtige varer, økonomiske sanktioner, suspension, afvisning eller tilpasning af fremtidige udbetalinger, ophør med projektf finansiering og tilbagebetaling af udbetalte midler, nedsat finansiering.

⁶² BE, BG, CZ, DK, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, LV, HU, PL, PT, RO, SI, SK, FI, UK.

⁶³ BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FR, IE, LV, LT, LU, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, UK.

⁶⁴ BE, BG, CZ, DK, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LT, HU, MT, AT, PL, PT, RO, SI, SK, UK.

I medlemsstaternes nationale lovgivning er der åbnet mulighed (ikke en forpligtelse som sådan) for, at de nationale myndigheder kan fungere som den krænkede/skadelidte part i straffesager i forbindelse med svig mod EU-budgettet.

5.1.2. De nationale myndigheders registrering af uregelmæssigheder og inddrivelse af gæld

Selv om det ikke kategorisk kan udelukkes, at der vil forekomme enkelte fejl, kan medlemsstaterne i henhold til oplysningerne i spørgeskemaet i princippet garantere en fuldstændig registrering af uregelmæssighederne.

I alle medlemsstater revideres inddrivelsestallene på nationalt plan, når inddrivelsesaktiviteterne er tilendebragt. Kontrol og revision foretages hovedsagelig af forskellige nationale myndigheder, som f.eks. af interne revisionsorganer i de respektive institutioner (forvaltningsmyndigheder, godkendelsesmyndigheder, formidlende organer, gennemførelsesorganer), toldmyndigheder og nationale revisionskontorer.

For så vidt angår EU-indtægter og -udgifter, har to tredjedele af medlemsstaterne⁶⁵ en lovbestemt grænseværdi på nationalt plan for udstedelsen af inddrivelsesordrer. Denne grænseværdi ligger mellem 3 EUR og 100 EUR og er ikke altid ens inden for samme land for så vidt angår alle de anvendte fonde eller relevante områder (landbrug, strukturfonde og told).

I nogle af medlemsstaterne⁶⁶ er inddrivelsesordren ikke retskraftig.

Kun få medlemsstater⁶⁷ ville i et vist omfang anvende indtægtsfremskrivning som en metode til at foretage et foreløbigt skøn over det potentielle uregelmæssighedsbeløb, der skal inddrives, inden inddrivelsesaktiviteterne faktisk påbegyndes. I givet fald ville disse skøn normalt blive foretaget inden for rammerne af de overvågnings- og regnskabssystemer, der anvendes til forvaltningen af EU-midler.

5.1.3. Konklusioner

Med hensyn til inddrivelsen af ulovlige beløb er retsinstrumenterne og foranstaltningerne til bekæmpelse af finansielle tab eller skader samt vedrørende registrering af uregelmæssigheder og inddrivelse af gæld principielt indarbejdet i de nationale lovgivningssystemer. På denne måde viser medlemsstaterne, at der er fastlagt sikkerhedsforanstaltninger, men der kan stadig ske visse forbedringer.

I medlemsstaternes lovgivning bør inddrivelsesordrers retskraft prioriteres, idet dette bidrager væsentligt til at fremme inddrivelsesprocedurerne. Med henblik på at sikre inddrivelse af uregelmæssige udbetalinger, der er omfattet af kontrakter, som vedrører EU-midler, bør alle medlemsstater indføre retsinstrumenter, som f.eks. forskellige former for garantier, egenveksler, kaution, personlig sikkerhedsstillelse eller skyldnerkaution, modregning, bankobligationer, fast ejendom eller forsikringer, i kontrakterne.

⁶⁵ BE, DK, DE, EE, ES, FR, IT, CY, LV, LT, LU, MT, NL, AT, PL, PT, SI, SK, FI.

⁶⁶ BG, DE, CY, MT, AT, PL, SI, SE.

⁶⁷ BE, CZ, AT, PT, SK.

Det bør overvejes at indarbejde yderligere bindende foranstaltninger og forholdsregler i fremtidig EU-lovgivning vedrørende delt forvaltning med henblik på at fremme hurtige inddrivelsesprocedurer.

5.2. Inddrivelse af uregelmæssige beløb i 2009

5.2.1. Traditionelle egne indtægter

Medlemsstaterne skal inddrive de fastlagte fordringer, herunder de fordringer, de registrerer i den fælles database OWNRES. Det beløb, der skal inddrives som følge af konstaterede uregelmæssigheder i 2009, udgør ca. 343 mio. EUR.

Det er muligt, at en fastlagt fordring ikke kan inddrives i sin helhed på trods af medlemsstaternes indsats. De fastlagte fordringer kan ændre sig som følge af yderligere oplysninger eller retslige procedurer, eller en gæld kan erklæres uinddrivelig på grund af debitors finansielle problemer.

På nuværende tidspunkt er inddrivelsessatsen for uregelmæssigheder i 2009 på 44 % (ca. 152 mio. EUR). Det er et jævnt godt udgangspunkt, selv om det ligger over sidste års 38 %. Inddrivelsessatsen for alle årene (1989-2009) ligger på 45,1 %.

Når manglende inddrivelse af en fastlagt fordring ikke kan tilskrives en medlemsstat, kan denne anmode om, at den uinddrivelige fordring afskrives. I 2009 afviste Kommissionen i 61 tilfælde anmodninger om afskrivning fra visse medlemsstater svarende til ca. 11,5 mio. EUR, da den mente, at den manglende inddrivelse kunne tilskrives medlemsstaterne.

Endvidere har nogle medlemsstater betalt over 9 mio. EUR til Kommissionen med udgangspunkt i princippet om økonomisk ansvarlighed, da de i strid med deres forpligtelser har undladt at konstatere toldgæld.

5.2.2. Landbrug

Med artikel 32 i forordning (EF) nr. 1290/2005 blev der indført en ny mekanisme til regnskabsafslutning for uretmæssigt udbetalte beløb. Når en medlemsstat ikke hos modtageren inddriver et uretmæssigt udbetalt beløb inden for en frist på fire år efter datoen for den første administrative eller retslige konstatering (eller på otte år, hvis inddrivelsen er genstand for søgsmål ved de nationale domstole), bæres de finansielle konsekvenser af den manglende inddrivelse af den pågældende medlemsstat med 50 % inden for rammerne af den årlige regnskabsafslutning for EUGFL og ELFUL. Også efter indførelsen af denne mekanisme er medlemsstaterne forpligtet til at fortsætte de nationale inddrivelsesprocedurer og kreditere EU-budgettet for 50 % af de faktisk inddrevne beløb. Hvis de udviser forsømmelighed i forbindelse hermed, kan Kommissionen beslutte, at hele beløbet skal pålægges medlemsstaten.

De beløb, der uretmæssigt er udbetalt som følge af administrative fejl begået af de nationale myndigheder, skal fratrækkes det pågældende betalingsorgans årsresultat, og udgiften udelukkes følgelig fra EU-finansiering.

I 2009 blev 50/50-mekanismen anvendt ved regnskabsafslutningen for regnskabsåret 2008⁶⁸ på alle løbende ikke-inddrevne sager fra 2004 eller 2000 (sager, der var henholdsvis fire og otte år gamle). Medlemsstaterne blev på denne måde pålagt at erlægge i alt 31,4 mio. EUR, og blev belastet med 20,1 mio. EUR som følge af uinddrivelige fordringer. Medlemsstaterne blev ved en efterfølgende beslutning⁶⁹ pålagt at betale 0,8 mio. EUR som afslutning på regnskaberne for regnskabsåret 2008 for de betalingsorganer, hvis regnskaber blev udskilt i april 2009.

I løbet af regnskabsåret 2009 inddrev medlemsstaterne 167,3 mio. EUR, og det udestående beløb, der ved udgangen af regnskabsåret stadig skulle inddrives fra modtagerne, var på 1 136,2 mio. EUR.

De finansielle følger af den manglende inddrivelse af sager fra 2005 og 2001 er beregnet i henhold til den ovennævnte 50/50-regel, således at 22,8 mio. EUR blev pålagt de pågældende medlemsstater⁷⁰. Endvidere blev 20,3 mio. EUR afholdt af EU-budgettet vedrørende sager, der i løbet af regnskabsåret 2009 blev indberettet som værende uinddrivelige. De betalingsorganer, hvis regnskaber for 2009 blev udskilt fra beslutningen om afslutning af regnskaberne, vil blive pålagt yderligere 11,9 mio. EUR ved en senere beslutning, der træffes af Kommissionen.

Som følge af anvendelsen af 50/50-mekanismen er de udestående beløb fra medlemsstaterne til EU-budgettet faldet til 830 mio. EUR⁷¹, siden mekanismen blev indført i 2006.

I perioden 2007-2009 gennemførte Kommissionen en revision af den korrekte anvendelse af den nye mekanisme til regnskabsafslutning ved 15 kontrol på stedet, der omfattede 14 betalingsorganer i 11 medlemsstater.

Generelt har medlemsstaternes myndigheder fastlagt passende procedurer til beskyttelse af EU's finansielle interesser. Der vil i forbindelse med procedurene for forskriftsmæssig regnskabsafslutning blive fulgt op på de mangler, der blev konstateret ved disse kontrol på stedet.

5.2.3. Samhørighedspolitikken

På strukturfondsområdet er det hovedsagelig medlemsstaterne, der hos modtagerne skal inddrive beløb, der er uretmæssigt udbetalt som følge af uregelmæssigheder eller mistanke om svig. Medlemsstaterne skal ligeledes fratække ethvert beløb, der tidligere er blevet uretmæssigt krævet fra EU-budgettet, fra fremtidige betalingskrav.

Programmer, der samfinansieres af strukturfondene, er flerårige og fungerer på basis af mellemliggende udbetalinger. Inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb kan ske før eller efter programmets afslutning.

For *programmeringsperioden 1994-1999* var fristen for indgivelse af endelige betalingsanmodninger til Kommissionen den 31. marts 2003. I den periode blev næsten 1 000

⁶⁸ Kommissionens beslutning 2009/367/EF (EUT L 111 af 5.5.2009).

⁶⁹ Kommissionens beslutning 2010/56/EU (EUT L 32 af 4.2.2010).

⁷⁰ Kommissionens beslutning 2010/258/EU (EUT L 112 af 5.5.2010).

⁷¹ Dette beløb dækker over ajourførte finansielle oplysninger formidlet af medlemsstaterne for regnskabsåret 2009.

programmer samfinansieret af EU til et beløb på i alt ca. 159 mia. EUR⁷². De anvisningsberettigede tjenestegrene og forvaltningstjenesterne i Kommissionen, der bistås af OLAF, er ansvarlige for den administrative og finansielle opfølgning for at afslutte programmerne.

I programmeringsperioden 1994-1999 indberettede medlemsstaterne 11 046 uregelmæssigheder (21 i 2009) med en anslået finansiell virkning på 1,51 mia. EUR⁷³ for EU-bidraget (1,84 mio. EUR for 2009).

Heraf kunne Kommissionen endeligt afslutte 7 049 sager, og et beløb på 742 mio. EUR blev fratrukket ved de endelige udbetalinger eller frigjort efter afslutning af eller tilbagebetaling til EU-budgettet. Medlemsstaterne har meddelt, at de administrative og retslige procedurer er blevet afsluttet på nationalt plan for yderligere 566 sagers vedkommende med en finansiell virkning på 52 mio. EUR for samme periode. Kommissionen har indledt afstemningen med henblik på at afslutte disse sager.

I 2009 vedtog Kommissionen syv beslutninger om behandlingen af 241 sager om uregelmæssigheder, hvor de berørte medlemsstater havde anmodet Kommissionen om at påtage sig de finansielle følger af de uinddrivelige fordringer. Tre beslutninger, der vedrørte 217 EFRU-indberetninger, som i alt beløb sig til 1 773 541 EUR, og fire beslutninger, der vedrørte ESF, som i alt beløb sig til 130 785 EUR blev afholdt over EU-budgettet.

For programmeringsperioden 2000-2006 har medlemsstaterne indtil videre indberettet 20 991 uregelmæssigheder (4 679 i 2009) med en anslået finansiell virkning på 3,49 mia. EUR for EU-bidraget (1,12 mia. EUR for 2009).

Medlemsstaterne har meddelt Kommissionen, at de nationale administrative og/eller retslige procedurer er blevet afsluttet på nationalt plan for 10 655 af disse sager, og at der er inddrevet ca. 1,73 mia. EUR.

Inddrivelsesgraden i hele programmeringsperioden 2000-2006 er god (over 50 % — næsten lige så god som i programmeringsperioden 1994-1999, hvor tallet lå på 53 %), men kan blive kraftig påvirket af den gældende praksis med at udelukke projekter, der anses for at være uregelmæssige, fra udgiftsanmeldelsen til Kommissionen. EU's ressourcer kan således genanvendes til finansiering af andre støtteberettigede projekter, og inddrivelsesbyrden pålægges i stedet de nationale budgetter.

Medlemsstaterne bør yde en ekstra indsats for at inddrage uregelmæssige beløb.
--

Ved udgangen af 2009 var det samlede beløb for de *finansielle korrektioner* vedrørende programmeringsperioden 1994-1999 og 2000-2006 på henholdsvis 2 510 mio. EUR (515 mio. EUR i 2009) og 5 119 mio. EUR (1 806 mio. EUR i 2009). Disse finansielle korrektioner er en følge af Kommissionens revisioner, Revisionsrettens revisioner, OLAF's undersøgelser og afslutningsproceduren for programmerne for de to programmeringsperioder. De omfatter enhver udgift, med hensyn til hvilken der foreligger en uregelmæssighed, og som af denne årsag skal udelukkes fra samfinansiering over EU-budgettet. Desuden foretager medlemsstaterne også korrektioner som følge af deres egne revisioner eller Kommissionens

⁷² Det drejer sig om flerårige programmer. Dette tal omfatter ikke projekter, der direkte finansieres inden for rammerne af strukturfondene og Samhørighedsfonden.

⁷³ Situationen i henhold til oplysningerne i ECR-databasen pr. 15. april 2009.

revisioner og Revisionsrettens revisioner. Disse korrektioner registreres ikke i Kommissionens regnskabssystem, men en gang årligt indberettes oplysningerne af medlemsstaterne til Kommissionen.

5.2.4. *Førtiltrædelsesmidler*

I 2009 steg de beløb, der i henhold til indberetningerne skulle inddrives, med 135 %. Det højeste beløb, der skulle inddrives, vedrørte Sapard (61,6 mio. EUR, hvoraf Bulgarien skal inddrive 41 mio. EUR). Med hensyn til Phare skal næsten 7 mio. EUR inddrives, og vedrørende ISPA er tallet 4 mio. EUR. Inddrivelsesgraden faldt sammenholdt med 2008 og nåede kun op på 27,2 % i 2009.

En analyse af inddrivelsesgraden for mistanke om svig afslører en grad på blot 4,6 % for hele programmeringsperioden. Inddrivelsesprocessen i sager, der er genstand for søgsmål, er kompliceret og langvarig. I de fleste lande følges de administrative procedurer og efterforskningen af kriminalsager ikke ad, og dette har indvirkning på inddrivelsesgraden.

Da inddrivelsesgraden er lav, bør der iværksættes sikkerhedsforanstaltninger i forbindelse med tilfælde af mistanke om svig (i form af beslaglæggelse af aktiver, suspension af udbetalinger, bankgarantier osv., jf. ovenstående punkt 5.1.3.) for at sikre, at inddrivelse stadig kan foretages efter den endelige domstolsafgørelse. De pågældende medlemsstater skal gøre en særlig indsats for at inddrive førtiltrædelsesmidler.

5.2.5. *Direkte udgifter*

På de områder, hvor midlerne forvaltes direkte af institutionerne, foretages inddrivelsen af uretmæssigt udbetalte beløb direkte af sidstnævnte uden medlemsstaternes medvirken. De forskellige trin af inddrivelsesproceduren er fastsat i finansforordningen og gennemførelsesbestemmelserne hertil:

- den anvisningsberettigedes overslag over og fastlæggelse af fordringen (der skal være sikker, opgjort og forfalden til betaling),
- udstedelse af en inddrivelsesordre (den anvisningsberettigedes instruktion til regnskabsføreren om at foretage inddrivelsen) efterfulgt af en debetnota til debitor og
- inddrivelse foretaget af regnskabsføreren, der om muligt foretager inddrivelsen ved modregning, når debitor selv har en sikker, opgjort og forfalden fordring på Fællesskabet.

Såfremt debitor efter rykkerbreve og åbningskrivelse ikke betaler sin gæld, og hvis regnskabsføreren ikke har kunnet inddrive fordringen ved modregning eller ved træk på den bankgaranti, debitor har oprettet, fastsætter den anvisningsberettigede straks, hvordan fordringen skal tvangsinddrives.

Der findes to måder, som gensidigt udelukker hinanden, hvorpå man kan få et tvangsfuldbyrdesdokument:

- der træffes en afgørelse om tvangsfuldbyrdelse i henhold til EF-traktatens artikel 256 (formaliserer fastlæggelsen af fordringen i en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes)

– der erhverves et fuldbyrdelsesgrundlag ad rettens vej ved de nationale domstole eller EU's domstole. Det omfatter også et civilt søgsmål inden for rammerne af den strafferetlige procedure ved de domstole, hvor dette er muligt.

For de indtægtsordrer vedrørende uregelmæssigheder og tilfælde af svig, der blev udstedt i løbet af 2009, er der allerede indberettet en fuldstændig eller delvis inddrivelse i 478 sager. Kommissionen har inddrevet 15,5 mio. EUR. I 463 sager er hele det uretmæssige beløb blevet inddrevet. Der mangler stadig at blive inddrevet 12 mio. EUR, der vedrører 242 sager.

Kommissionen vil fortsætte procedurerne for at inddrive disse fordringer fuldt ud.
--

5.2.6. *Inddrivelse som følge af en OLAF-undersøgelse*

Når det fremgår af en endelig rapport for en OLAF-undersøgelse, at visse beløb formodentlig er udbetalt ulovligt til en modtager, eller at beløb ikke er blevet opkrævet i overensstemmelse med reglerne, skal de relevante myndigheder, normalt myndighederne i de pågældende medlemsstater eller tredjelande, inddrive de omhandlede beløb. OLAF overvåger forløbet af disse inddrivelsesprocedurer.

I 2009 afsluttede OLAF formelt den finansielle opfølgingsprocedure af over 249,2 mio. EUR. Der blev i alt inddrevet 137,2 mio. EUR i landbrugssektoren og 49,1 mio. EUR vedrørende strukturfondene.

OLAF vil fortsætte sit samarbejde med det anvisningsberettigede generaldirektorat i Kommissionen, der er ansvarligt for de pågældende budgetområder, for yderligere at forbedre inddrivelsen som følge af OLAF-undersøgelser.
