



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 29.9.2011
KOM(2011) 595 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**Beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser - Bekæmpelse af svig
Årsberetning 2010**

{SEK(2011) 1107 endelig}

{SEK(2011) 1108 endelig}

{SEK(2011) 1109 endelig}

INDHOLDSFORTEGNELSE

Sammendrag	4
Indledning.....	6
1. Indberettede tilfælde af svig og andre uregelmæssigheder	8
1.1. Analyse af indberetning om svig og andre uregelmæssigheder fra medlemsstaterne og Kommissionens tjenestegrene i 2010.....	8
1.2. Indtægter	11
1.2.1. Traditionelle egne indtægter (TEI).....	11
1.2.2. Moms.....	12
1.3. Udgifter	13
1.3.1. Landbrugsudgifter	13
1.3.2. Samhørighedspolitik	15
1.3.3. Førtilrædelsesmidler.....	17
1.3.4. Udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen.....	19
2. Inddrivelse af uregelmæssige beløb i 2010.....	19
2.1. Traditionelle egne indtægter	21
2.2. Landbrug	21
2.3. Samhørighedspolitikken.....	22
2.4. Førtilrædelsesmidler.....	22
2.5. Udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen.....	22
3. Resultater af spørgeskemaet om samarbejdet med medlemsstaterne om risikoen for dobbeltfinansiering af projekter inden for samhørighedspolitikken	23
4. Politikker for bekæmpelse af svig.....	25
4.1. Gennemførelse af initiativer vedrørende politikken for bekæmpelse af svig i 2010. 25	
4.1.1. Hercule II-programmet.....	25
4.1.2. Told	25
4.1.3. Ratificering af konventionen om beskyttelse af EU's finansielle interesser	26
4.1.4. Kommissionens politik for bekæmpelse af svig i forbindelse med udvidelsen	26
4.1.5. Kommissionens politik for bekæmpelse af svig inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik	26
4.1.6. Bekæmpelse af ulovlig handel med tobaksvarer.....	27

4.2.	Nye initiativer vedrørende politikken for bekæmpelse af svig	27
4.2.1.	Reform af OLAF	27
4.2.2.	Kommissionens flerårige strategi for bekæmpelse af svig (CAFS).....	28
4.2.3.	Meddelelse om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser gennem straffelovgivningen og administrative undersøgelser	28
4.2.4.	Meddelelse om bekæmpelse af korrupsion i EU	28
4.2.5.	EU-grønbog om reglerne for offentlige indkøb	28
4.2.6.	Handlingsplan for bekæmpelse af smugling af cigaretter og alkohol ved EU's østlige grænse	29
	Generel konklusion	29

SAMMENDRAG

Kommissionen forelægger, i samarbejde med medlemsstaterne, denne årsberetning om beskyttelse af EU's finansielle interesser i henhold til artikel 325 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Formålet med denne beretning er at vurdere, i hvilket omfang EU's midler risikerer at blive misbrugt som følge af uregelmæssigheder (herunder svig), og gøre rede for, hvad der gøres for at løse problemet. Den omfatter både udgifter og indtægter i EU's budget.

Nye initiativer til beskyttelse af EU's finansielle interesser

Kommissionen har for nylig taget en række initiativer til at forbedre de retlige og administrative rammer for beskyttelsen af EU's finansielle interesser:

- Et ændret forslag til en reform af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)
- Kommissionens strategi for bekæmpelse af svig (CAFS)
- Meddelelsen om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser gennem straffelovgivningen og administrative undersøgelser.

Uregelmæssigheder, der påvirker budgettet

Analysen i denne beretning er baseret på data fremsendt af medlemsstaterne med undtagelse af den del, der beskæftiger sig med de udgifter, der forvaltes direkte af Europa-Kommissionen.

For rapporteringsåret andrager de samlede finansielle virkninger¹ af uregelmæssigheder, som afsløres af kontrolsystemerne på udgiftsområdet, 1,8 mia. EUR (1,27 % af bevillingerne) sammenlignet med 1,4 mia. EUR (1,13 % af de samlede bevillinger) i 2009. På indtægtssiden er de samlede finansielle virkninger af uregelmæssigheder ligeledes højere end i 2009: 393 mio. EUR (1,88 % af de samlede opkrævede traditionelle egne indtægter, brutto) sammenlignet med 357 mio. EUR (1,84 % af de samlede opkrævede traditionelle egne indtægter, brutto).

Samlede tal for 2010 viser, at antallet af rapporterede uregelmæssigheder er steget for alle sektorer med undtagelse af førtiltrædelsesmidlerne og traditionelle egne indtægter. De vigtigste årsager til denne stigning er den cykliske karakter af programmeringen af samhørighedsfondene, navnlig afslutningen af gennemførelsesperioden 2000 – 2006, og en generel stigning i antallet og hastigheden af (de fleste af) medlemsstaternes indberetninger efter gennemførelsen af det forbedrede indberetningssystem IMS (system til forvaltning af uregelmæssigheder).

Medlemsstaterne har pligt til at indberette uregelmæssigheder, som de har identificeret, samt til at angive, hvor disse kan udgøre mistanke om svig. Indberetningssystemerne er blevet

¹ De finansielle virkninger svarer til størrelsen af de offentlige bidrag, som er berørt af uregelmæssighederne.

moderniseret og forbedret, hvilket har medført en samlet forbedring i kvaliteten af indberetningerne. Det har igen medført større dækning og pålidelighed i analysen.

Selv om der aftegner sig et forholdsvis betryggende billede, som navnlig viser, at Kommissionen har de rigtige strukturer til at håndtere uregelmæssigheder, er det klart, at der er betydelige forskelle i de strategier, medlemsstaterne har indført til indberetning af uregelmæssigheder. I nogle tilfælde sår disse strategier tvivl om tilstrækkeligheden af de nationale indberetningssystemer. Disse er anført nærmere i beretningen og i Kommissionens arbejdsdokument om statistisk vurdering af uregelmæssigheder (*Statistical Evaluation of Irregularities*). Det fremgår også af analysen af truslen om svig, at der fortsat er et reelt behov for at bekæmpe kriminel svig, og at det fortsat står øverst på dagsordenen.

Det er også vigtigt, at det mindretal af medlemsstaterne, som endnu ikke anvender det elektroniske indberetningssystem fuldt ud, gør dette hurtigst muligt.

Forbedring af systemer til svigbekæmpelse

Blandt de globale udgiftsbeløb, der er berørt af uregelmæssigheder, er de anslåede finansielle virkninger af tilfælde af mistanke om svig på udgiftsområdet steget fra 180 mio. EUR i 2009 (0,13 % af bevillingerne) til 478 mio. EUR i 2010 (0,34 % af bevillingerne).

Visse medlemsstater indberetter fortsat meget få tilfælde af mistanke om svig. Disse medlemsstater opfordres til at indberette, hvorledes kontrolsystemet er tilpasset på områder, hvor der er stor risiko for svig og uregelmæssigheder.

Kommissionen agter at analysere uregelmæssighederne og de svigbekæmpende kontrolsystemer, som medlemsstaterne har indført på det samhørighedspolitiske område. De indledende resultater af denne analyse vil blive offentliggjort i årsberetningen om beskyttelse af EU's finansielle interesser for 2011.

Forbedring af inddrivelsesprocedurer:

Det er nødvendigt at effektivisere inddrivelsesprocessen, navnlig med hensyn til førtiltrædelsesmidler. Kommissionen tilskynder medlemsstater og lande med en lav inddrivelsessats til at fremskynde procedurerne, gøre brug af de tilgængelige retlige instrumenter og garantier, når der afsløres uregelmæssigheder, og beslaglægge aktiver i tilfælde, hvor fordringer ikke betales.

INDLEDNING

Denne beretning indeholder oplysninger om både finansielle fejl og forsømmelser og om kriminel svig, så læserne kan se den generelle sammenhæng. I bredere forstand omhandler den også foranstaltninger, der skal afværge både fejl og forsømmelser og svig, og som skal forbedre systemerne både på EU- og medlemsstatsplan.

Det fremgår klart af traktaten, at EU og medlemsstaterne har et fælles ansvar for beskyttelse af EU's finansielle interesser og bekæmpelse af svig. Nationale myndigheder forvalter fire femtedele af EU's udgifter og opkræver traditionelle egne indtægter². På disse områder udøver Kommissionen et overordnet tilsyn, fastsætter normer og kontrollerer, at de overholdes. Det er afgørende, at Kommissionen og medlemsstaterne indgår i et tæt samarbejde.

Et af hovedmålene med denne beretning er derfor at vurdere, i hvilket omfang dette samarbejde er etableret, som det fremgår af de tilgængelige data, og hvordan samarbejdet kan forbedres yderligere.

Som i tidligere år omfatter beretningen både de seneste oplysninger om uregelmæssigheder, som kontrolsystemerne har afsløret, og om mistanke om svig og om de foranstaltninger, der er truffet for at håndtere dette, samt en enkelt specifik analyse af et særligt emne. Dette års hovedtema, som aftales på forhånd mellem Kommissionen og medlemsstaterne, er "risikoen for dobbeltfinansiering inden for samhørighedspolitikken". Medlemsstaterne har bidraget til analysen ved hjælp af et spørgeskema.

Denne beretning indeholder oplysninger, der kan udledes af de uregelmæssigheder og tilfælde af mistanke om svig, der indberettes af medlemsstaterne. Den vurderer ikke det faktiske omfang af uregelmæssigheder og svig i de enkelte medlemsstater, som Europa-Parlamentet har anmodet om³. Det skyldes, at Kommissionen ikke er i stand til at vurdere det faktiske omfang af uregelmæssigheder eller svig som følge af arten og omfanget af de tilgængelige oplysninger og data, der er modtaget fra medlemsstaterne.

Kommissionen er dog villig til, sammen med medlemsstaterne, at drøfte muligheden for at måle det faktiske omfang af uregelmæssigheder og svig, især hvor de allerede måtte gøre dette til deres egne formål.

Beretningen sendes til Europa-Parlamentet og Rådet, ligesom den også offentliggøres⁴. Den består af fire dele:

I den **første del** analyseres **indberetningen af de uregelmæssigheder**, som medlemsstaterne har afsløret på de områder, hvor medlemsstaterne gennemfører budgettet (landbrugspolitik, samhørighedspolitik og førtiltrædelsesmidler) og indberetningen af opkrævningen af EU's traditionelle egne indtægter. Desuden analyseres uregelmæssigheder i de udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen.

² Disse er hovedsagelig told- og landbrugsafgifter, men omfatter også antidumping- og sukkerafgifter.

³ F.eks. Europa-Parlamentets beslutning af 6.4.2011 om beskyttelse af EU's finansielle interesser – Bekæmpelse af svig – Årsberetning for 2009 (2010/2247 (INI)), punkt 3.

⁴ Beretninger fra tidligere år: http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/anti-fraud_en.html.

I den **anden del** fokuseres der på inddrivelse af uregelmæssige beløb i 2010.

I den **tredje del** behandles dette års særlige tema, nemlig risikoen for dobbeltfinansiering af projekter i samhørighedspolitikken. Endvidere drøftes opfølgingsforanstaltningerne til tidligere beretninger om bekæmpelse af svig.

Beretningens sidste del indeholder en oversigt over politikkerne til bekæmpelse af svig, der blev gennemført i 2010, og de nye initiativer, der er taget for at sikre en effektiv beskyttelse af EU's finansielle interesser mod svig og andre ulovlige aktiviteter.

Beretningen ledsages af tre arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene⁵.

⁵ Henvisningerne hertil er anført på beretningens omslag.

1. INDBERETTEDE TILFÆLDE AF SVIG OG ANDRE UREGELMÆSSIGHEDER

For at forstå dataene er det vigtigt at skelne mellem svig og andre uregelmæssigheder:

Uregelmæssighed er enhver overtrædelse af en EU-bestemmelse, som kan tilskrives en økonomisk beslutningstagers handling eller undladelse, der skader eller kunne skade EU's finansielle interesser⁶.

Svig er enhver forsætlig uregelmæssighed, der begås med henblik på ulovlig gevinst, og som udgør en strafbar handling⁷. Medlemsstaterne skal identificere de indberettede uregelmæssigheder, hvor de har mistanke om svig. De faktiske finansielle virkninger af konstateret svig kan først måles ved afslutningen af retssagen.

Fejl, som Den Europæiske Revisionsret afslører, anvendes af Revisionsretten til at fastslå fejlprocenter på grundlag af et udsnit af transaktioner. Fejl er ikke et begreb, der defineres i bekæmpelse af svig⁸. De statistiske oplysninger i denne beretning afspejler det faktiske antal uregelmæssigheder og tilfælde af mistanke om svig, som medlemsstaterne har indberettet til Kommissionen, eller som Kommissionen har afsløret. Kommissionens og Revisionsrettens metoder er derfor ikke sammenlignelige.

Dataene i denne beretning skal fortolkes med forsigtighed. Da der ikke findes oplysninger om uregelmæssighedernes faktiske niveau, hverken konstaterede eller anslåede, angives omfanget ikke, men det er højere end det indberettede niveau, der er angivet. Heller ikke for svig er der konstateret eller anslået et faktisk niveau. De angivne tal viser tilfælde af mistanke om svig, som medlemsstaterne har anmeldt (herunder bekræftet svig). Disse tilfælde af mistanke om svig svarer ikke til tilfælde af bekræftet svig, når straffesagen afsluttes, ofte mange år senere. Denne beretning indeholder ikke specifikke data om sidstnævnte. Alle indberettede uregelmæssigheder følges op på forskellige måder af Kommissionen og medlemsstaterne.

1.1. Analyse af indberetning om svig og andre uregelmæssigheder fra medlemsstaterne og Kommissionens tjenestegrene i 2010

I henhold til EU's lovgivning skal medlemsstaterne indberette tilfælde af mistanke om svig og andre afslørede uregelmæssigheder, der berører EU's finansielle interesser på de områder, hvor medlemsstaterne gennemfører budgettet, og når det gælder opkrævningen af EU's traditionelle egne indtægter. De vigtigste udgiftssektorer er landbrug og samhørighedspolitik.

⁶ Artikel 1, stk. 2, i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18.12.1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT L 312 af 23.12.1995).

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

⁸ Om anvendelse af begrebet "fejl", se Revisionsrettens årsberetning om budgetgennemførelsen i regnskabsåret 2009, EUT C 303, s. 2 af 9.11.2010. På grund af de forskellige metoder til indsamling af data er Revisionsretten og Kommissionen enige om, at Revisionsrettens tal for fejl og Kommissionens tal for uregelmæssigheder og finansielle korrektioner ikke kan sammenlignes på en meningsfuld måde (EUT C 303, s. 2 af 9.11.2010, punkt 1.50, s. 32-33). Revisionsrettens metode er beskrevet i bilag 1.1 (Revisionstilgang og -metode), EUT C 303, s. 2 af 9.11.2010, s. 34.

Alle uregelmæssigheder, der involverer EU-midler på over 10 000 EUR, skal indberettes til Kommissionen.⁹

Der findes to elektroniske systemer til indberetning af uregelmæssigheder, nemlig databasen over egne indtægter (OWNRES), som dækker de traditionelle egne indtægter, og systemet til forvaltning af uregelmæssigheder (IMS), der dækker budgettets udgiftsside, hvor forvaltningen er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

OWNRES-databasen er et centralt redskab til indhentning af data til globale analyser af svig og uregelmæssigheder. En vellykket gennemførelse af IMS har i betydelig grad forbedret indberetningskvaliteten, da det har rationaliseret fordelingen af arbejdsbyrden i forbindelse med indberetningskravene, fremskyndet indberetningsforløbet og forbedret fuldstændigheden og den generelle kvalitet af kommunikationen.

Kvaliteten af de indberettede uregelmæssigheder er generelt blevet forbedret, selv om der fortsat er visse uoverensstemmelser i relation til klassificeringen af sagerne i enten uregelmæssigheder eller tilfælde af mistanke om svig.

For at løse disse vanskeligheder vil Kommissionens tjenestegrene udarbejde et arbejdsdokument om praktiske spørgsmål i forbindelse med indberetning af uregelmæssigheder.

Endelig hentes der oplysninger om uregelmæssigheder i de udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen, fra Kommissionens ABAC-system (regnskabssystem efter periodiseringsprincippet).

Yderligere oplysninger vedrørende indberetningssystemer og -metode findes i Kommissionens arbejdsdokument til denne beretning om statistisk vurdering af uregelmæssigheder¹⁰.

⁹ Retsgrundlag og undtagelser er beskrevet i Kommissionens arbejdsdokument om statistisk vurdering af uregelmæssigheder (*Statistical evaluation of irregularities*).

¹⁰ Kommissionens arbejdsdokument om statistisk vurdering af uregelmæssigheder (*Statistical evaluation of irregularities*).

Tabel 1: Antal uregelmæssigheder og beløb — 2010 —

Område	Antal indberettede uregelmæssigheder		Samlede anslåede finansielle virkninger af uregelmæssigheder, herunder mistanke om svig (i mio. EUR)		Anslåede finansielle virkninger af mistanke om svig (i mio. EUR)		Inddrevne beløb (mio. EUR)
	2009 ¹¹	2010	2009 ¹²	2010	2009	2010	
Landbrug	1621	1825	125 (~ 0,24 % af de samlede bevillinger)	131 (~ 0,23 % af de samlede bevillinger)	13,3 (~ 0,03 % af de samlede bevillinger)	69 (0,12 % af de samlede bevillinger)	175 ¹³
Samhørighedspolitik	4737	7062	1 183 (~ 2,44 % af de samlede bevillinger)	1 550 (~ 3,15 % af de samlede bevillinger)	109 (~ 0,23 % af de samlede bevillinger)	364 (0,74 % af de samlede bevillinger)	611 ¹⁴
Førtiltrædelsesmidler	706	424	117 (~ 3,8 % af de samlede bevillinger)	83 (~ 5,26 % af de samlede bevillinger)	57 (~ 0,78 % af de samlede bevillinger)	41 (2,6 % af de samlede bevillinger)	14 ¹⁵
Direkte udgifter	705	1021	27,5 (~ 0,17 % af de samlede bevillinger)	43 (~ 0,27 % af de samlede bevillinger)	1,5 (~ 0,01 % af de samlede bevillinger)	4 (0,02 % af de samlede bevillinger)	25 ¹⁶
Samlede udgifter	7769	10332	43 (~ 1,13 % af de samlede bevillinger)	1,807 (~ 1,27 % af de samlede bevillinger)	180,8 (0,13 % af de samlede bevillinger)	478 (0,34 % af de samlede bevillinger)	825
Samlede indtægter (traditionelle egne indtægter)¹⁷	5204	4744	357 (~ 1,84 % af den samlede mængde inddrevne TEI (brutto) for 2009)	393 (~ 1,84 % af den samlede mængde inddrevne TEI (brutto) for 2010)	103 (~ 0,53 % af den samlede mængde inddrevne TEI (brutto) for 2009)	139 (~ 1,84 % af den samlede mængde inddrevne TEI (brutto) for 2010)	180

¹¹ Tallene er blevet ajourført for visse sektorer siden beretningen for 2009.

¹² Tallene er blevet ajourført for visse sektorer siden beretningen for 2009.

¹³ Dette tal er baseret på oplysninger, som medlemsstaterne har indberettet til Kommissionen (Generaldirektoratet for Landbrug), og omfatter alle uregelmæssige betalinger, som medlemsstaterne inddriver hos de endelige modtagere i 2010.

¹⁴ Dette tal er baseret på oplysninger, som medlemsstaterne har indberettet til OLAF gennem IMS, og omfatter de beløb, som medlemsstaterne har udelukket fra EU-finansiering i forbindelse med projekter, der har vist sig at være uregelmæssige (tilbageførsler) og genfordelt til andre støtteberettigede projekter uden nødvendigvis at have inddrevet disse beløb fra modtagerne.

¹⁵ Dette tal er baseret på oplysninger, som medlemsstaterne har indberettet til OLAF gennem IMS, og omfatter alle uregelmæssige betalinger, som medlemsstaterne har inddrevet fra endelige modtagere i 2010.

¹⁶ Dette tal repræsenterer de inddrivelsesordrer, som er registreret i ABAC.

¹⁷ Dette tal vedrører de beløb, der af medlemsstaterne fastlægges som uregelmæssige beløb i OWNRES-databasen.

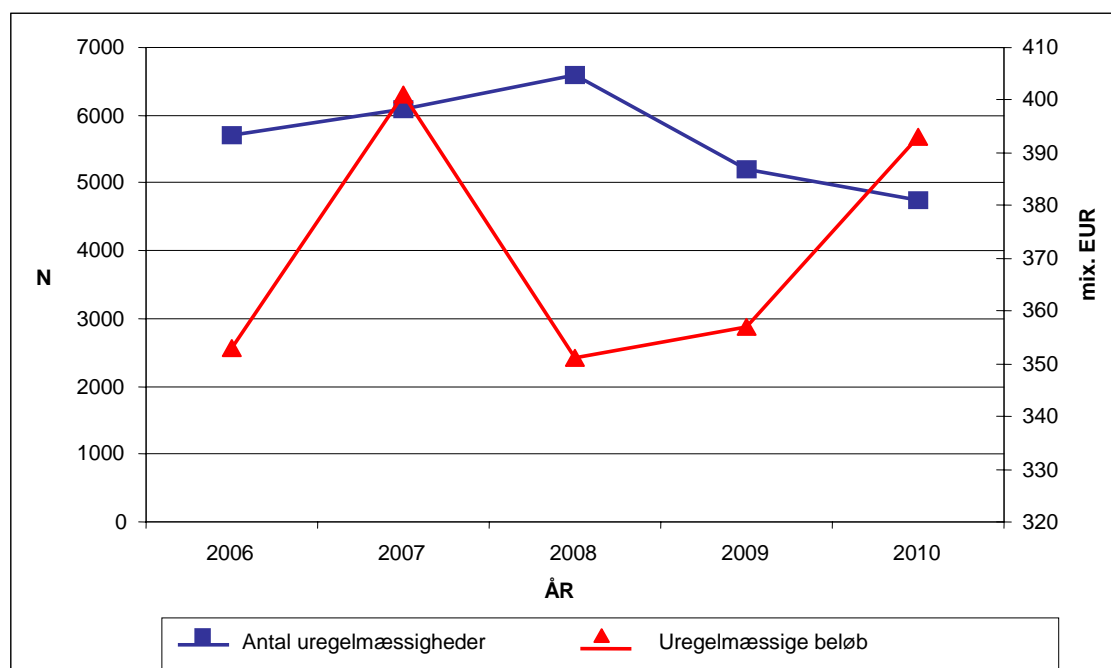
1.2. Indtægter

1.2.1. Traditionelle egne indtægter (TEI)

Over 97 % af alle traditionelle egne indtægter opkræves uden de store problemer.

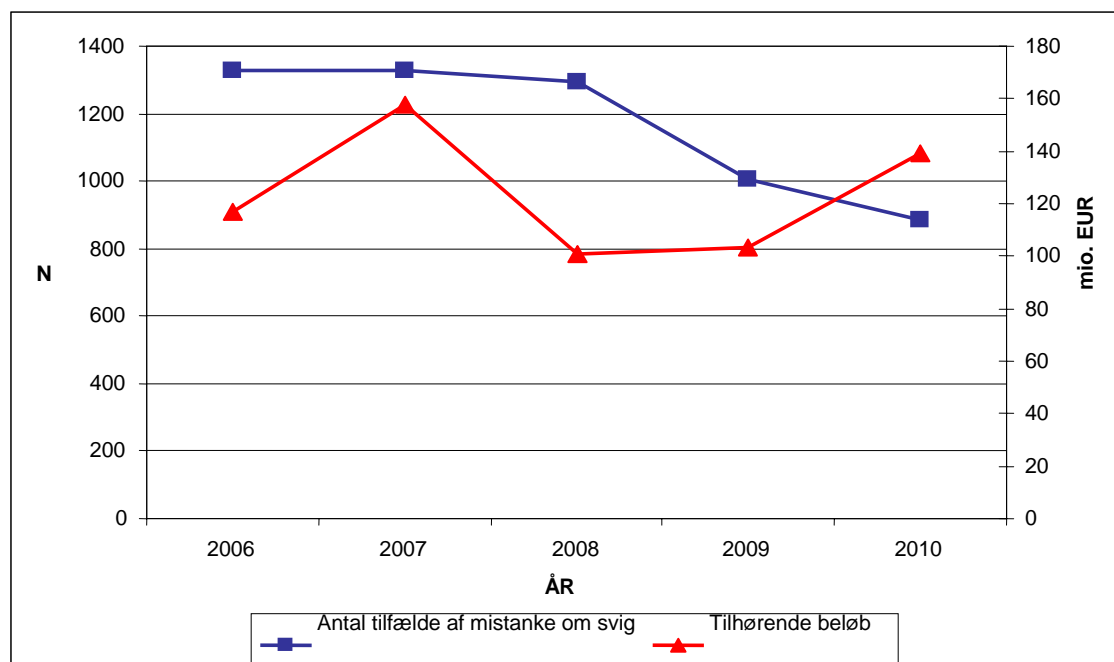
I 2010 er antallet af tilfælde af uregelmæssigheder (herunder mistanke om svig), der er anmeldt til Kommissionen, lavere end i det foregående år, medens det uregelmæssige indberettede beløb er højere (se diagram 1). Kommissionens arbejdsdokument om statistisk vurdering af uregelmæssigheder indeholder en nærmere analyse af de indberettede tilfælde af uregelmæssigheder og mistanke om svig på dette område.

Diagram 1: Uregelmæssigheder, herunder mistanke om svig og tilhørende indberettede uregelmæssige beløb – 2006-2010



Andelen af sager, som medlemsstaterne har kvalificeret som mistanke om svig, har ligget stabilt. De store forskelle i de tal, medlemsstaterne har indberettet, tyder i høj grad på, at klassificeringen af uregelmæssigheder og svig i OWNRES-databasen endnu ikke er helt pålidelig på grund af forskellige fortolkninger af de relevante definitioner. Som allerede nævnt vil Kommissionens tjenestegrene udarbejde et arbejdsdokument om praktiske spørgsmål i forbindelse med indberetning af uregelmæssigheder.

Diagram 2: Tilfælde af mistanke om svig og tilhørende indberettede beløb – 2006-2010



Der fremkommer ligeledes forskelle mellem medlemsstaterne, når de konstaterede og anslåede indberettede uregelmæssige beløb i 2010 analyseres. Flere faktorer kan påvirke disse forskelle, herunder typen af trafik og handel, de økonomiske beslutningstageres overholdelse og den geografiske placering. Disse tal kan også variere betydeligt fra år til år. Større individuelle tilfælde af svig, der afsløres i et bestemt år, kan have stor indflydelse på de årlige tal, især i medlemsstater med en mindre andel af de opkrævede TEI. Andre variable faktorer er den effektivitet, hvormed medlemsstaternes toldkontrolstrategier er indrettet med hensyn til højrisikoimport og med hensyn til at afsløre svig og uregelmæssigheder i forbindelse med TEI¹⁸.

Kommissionen har i de seneste år lagt særlig vægt på medlemsstaternes toldkontrolstrategier i sine TEI-inspektioner. Kommissionen overvåger nøje medlemsstaternes foranstaltninger som reaktion på de bemærkninger, der fremsættes i forbindelse med Kommissionens inspektioner¹⁹.

Opfølgning:

Medlemsstaternes toldkontrolstrategier bør fortsat være rettet mod højrisikoimport og dermed afsløre endnu flere tilfælde af uregelmæssigheder og mistanke om svig på TEI-området.

¹⁸ Yderligere oplysninger findes i Kommissionens arbejdsdokument om statistisk vurdering af uregelmæssigheder, *Statistical evaluation of irregularities*.

¹⁹ Det Rådgivende Udvalg for Egne Indtægter har fremlagt en temarapport af 7.7.2011 om medlemsstaternes toldkontrolstrategi, der sammenfatter resultaterne af de inspektioner, der er foretaget i 2009 og 2010 i alle medlemsstater.

1.2.2. Moms

På beskatningsområdet skal medlemsstaterne overvåge og reagere på både eksisterende og nye tendenser vedrørende svig. Dette omfatter både retlige og operationelle overvejelser, såsom administrativt samarbejde og udveksling af oplysninger, politikker vedrørende overholdelse, risikoanalyse og kontrolstrategier for alle typer skatter samt sikring af lovgivningen mod svig ("fraud proofing"). Kommissionen har givet medlemsstaterne det retsgrundlag, der er nødvendigt for at øge samarbejdet om moms. Dette udgjorde også retsgrundlaget for oprettelsen af EUROFISC, som er et operationelt netværk for hurtig og målrettet udveksling af oplysninger mellem alle medlemsstaterne om tilfælde af svig, de såkaldte "momskarruseller". Ekspertter fra medlemsstaterne samarbejder på visse områder, hvor de udsteder tidlige varslinger om mulige tilfælde af svig og koordinerer nationale aktiviteter. Fra januar 2013 får medlemsstaternes myndigheder automatisk adgang til bestemte oplysninger i andre medlemsstater, hvilket yderligere fremskynder udvekslingen af oplysninger. Endelig har Kommissionen foreslået, at der bør udvikles en ny strategi, der navnlig er baseret på frivillig overholdelse, risikovurdering og -tilsyn, med henblik på at reducere inddragelsen af skattemyndigheder og mindske de administrative byrder for erhvervslivet.

Grønbogen om momssystemets fremtid er en god lejlighed til at sætte nyt skub i denne debat gennem indsamling af oplysninger om potentielle konkrete foranstaltninger.²⁰

1.3. Udgifter

1.3.1. Landbrugsudgifter

Inden for landbrug er der store afvigelser i antallet af indberettede uregelmæssigheder og de berørte beløb i forhold til de samlede brugte beløb, både mellem og i medlemsstaterne.

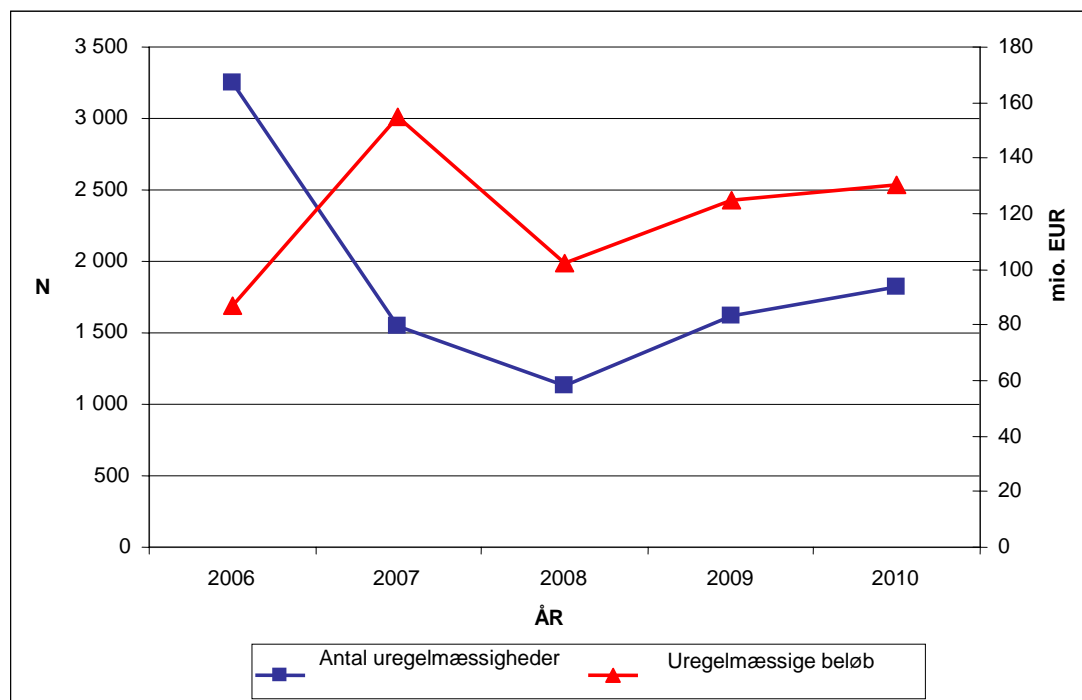
Sidste år opfordrede Kommissionen Finland, Østrig og Nederlandene til i højere grad at overholde indberetningen. Disse medlemsstater har bekræftet deres forpligtelse til at indberette uregelmæssigheder og deres bestræbelser på at optimere indberetningsforløbet.

Hvert kvartal udfører Kommissionen (OLAF) kvalitetskontrol og giver medlemsstaterne feedback på indberetningskvaliteten og manglende data. Kommissionen holder sig i tæt kontakt med medlemsstaternes udpegede kontaktpersoner for landbrugssektoren for at yde medlemsstaterne den nødvendige støtte og holde dem løbende underrettet om de seneste tendenser og udviklinger.

Det indberettede antal tilfælde af uregelmæssigheder og mistanke om svig er steget, og det samme gjorde sig gældende for de dermed forbundne finansielle virkninger. De finansielle virkninger af mistanke om svig steg fra 13 mio. EUR i 2009 til 69 mio. EUR i 2010. Stigningen i antallet af tilfælde af mistanke om svig i 2010 (se nedenstående diagram 4) kan forklares ved bedre indberetning gennem indberetningssystemet IMS og det forhold, at medlemsstaterne i EU-10 og EU-2 er begyndt at indberette for denne sektor.

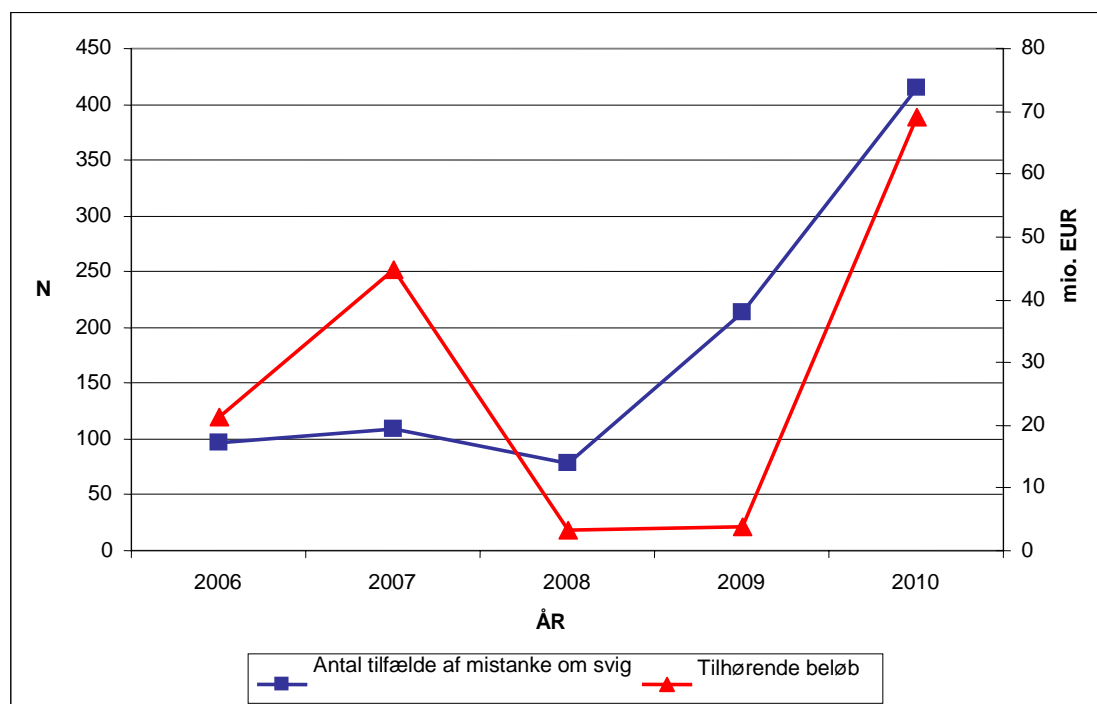
²⁰ KOM(2010) 695. Den offentlige høring sluttede den 31.5.2011.

Diagram 3: Uregelmæssigheder, herunder mistanke om svig og tilhørende indberettede uregelmæssige beløb – 2006-2010



I 2010 har Italien og medlemsstaterne i EU-12 klassificeret mere end 90 % af de indberettede sager som "mistanke om svig". Visse udgiftstunge medlemsstater, såsom Frankrig, Tyskland, Spanien og Det Forenede Kongerige, indberetter fortsat et meget lavt antal tilfælde af mistanke om svig. Frankrig klassificerede ikke nogen 2010-tilfælde som mistanke om svig. Dette rejser spørgsmålet om, hvorvidt det lille antal indberettede tilfælde af mistanke om svig skyldes manglende overholdelse af indberettningsprincipper eller kontrolsystemernes evne til at afsløre svig i medlemsstaterne.

Diagram 4: Tilfælde af mistænkt svig og tilhørende indberettede beløb – 2006-2010



Kommissionens arbejdsdokument om statistisk vurdering af uregelmæssigheder indeholder en nærmere analyse af indberettede uregelmæssigheder i forhold til det regnskabsår, som de hører under. Der fokuseres navnlig på regnskabsårene 2004-2005, som betragtes som "afsluttede", dvs. at der er gennemført revisionsplaner, der er indledt inddrivelsesprocedurer, og der er indberettet uregelmæssigheder.

Opfølgning:

Frankrig, Tyskland, Spanien og Det Forenede Kongerige opfordres til at gøre rede for det lave antal indberettede tilfælde af mistanke om svig og til at indberette, hvorledes kontrolsystemet er rettet mod områder med en højere risiko for svig og uregelmæssigheder. Finland, Nederlandene og Polen bør indberette mere konsekvent, navnlig med hensyn til personoplysninger om personer, som har begået uregelmæssigheder og svig. Generelt bør medlemsstaterne forbedre indberetningskvaliteten, da medlemsstaterne i 2010 tog et skridt tilbage i forhold til rettidig indberetning af uregelmæssigheder.

1.3.2. Samhørighedspolitik

Indberettede uregelmæssigheder, der påvirker samhørighedspolitikken, tegner sig for den største andel af alle indberettede uregelmæssigheder vedrørende EU-budgettets udgiftsdel (ca. 70 % af alle indberettede sager i 2010).

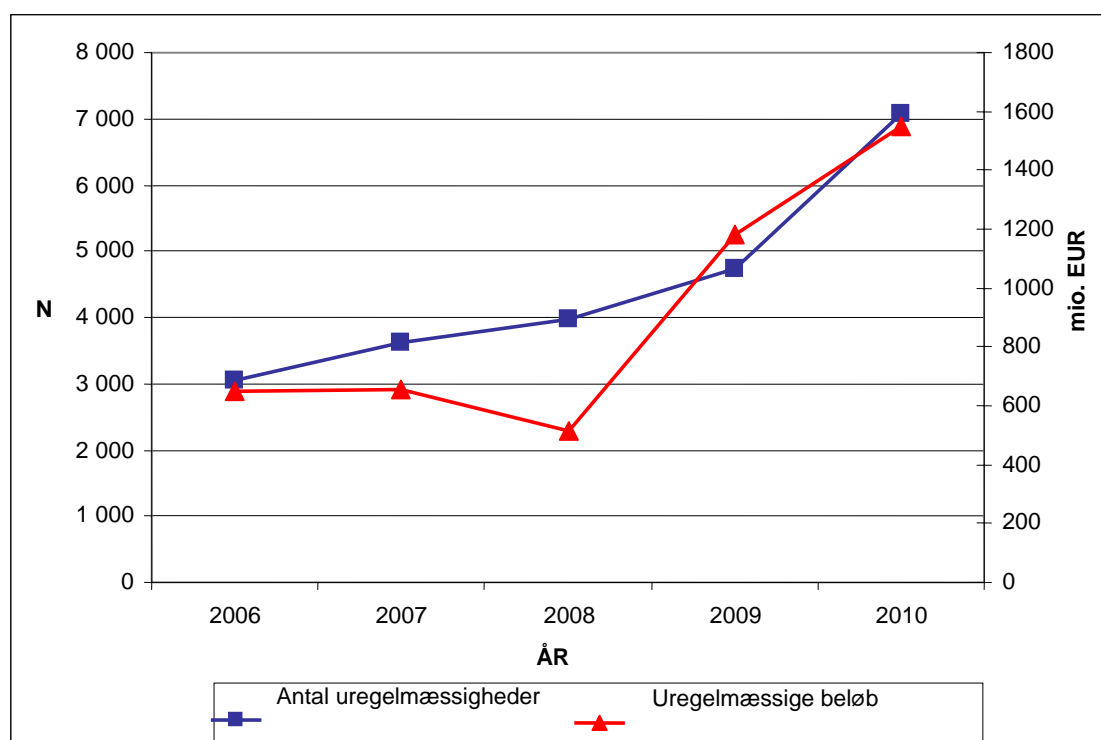
I 2010 blev den stigende tendens vedrørende både indberettede uregelmæssigheder og uregelmæssige beløb, som allerede blev registreret i det foregående år, bekræftet (se diagram 5). Flere faktorer kan måske forklare denne stigning, men de væsentligste vedrører stigningen i kontrolaktiviteter i forbindelse med afslutningen af programmeringsperioden 2000-2006, fuld gennemførelse af programmerne i programmeringsperioden 2007-2013 og indførelsen af IMS.

Den detaljerede analyse af metoder til afsløring af uregelmæssigheder tyder på, at kontrolsystemerne nu fungerer mere effektivt.

En analyse af disse kategorier af uregelmæssigheder, der som oftest indberettes, viser, at uregelmæssigheder oftest identificeres i projektførelses gennemførelsesfase. Men den største virkning målt i værdi (finansielle virkninger) forekommer i udvælgelses- eller indkøbsfasen.

Analysen bekræfter behovet for en revision af EU's regler om offentlige indkøb med henblik på at præcisere og forbedre vilkårene for gennemførelsen.²¹

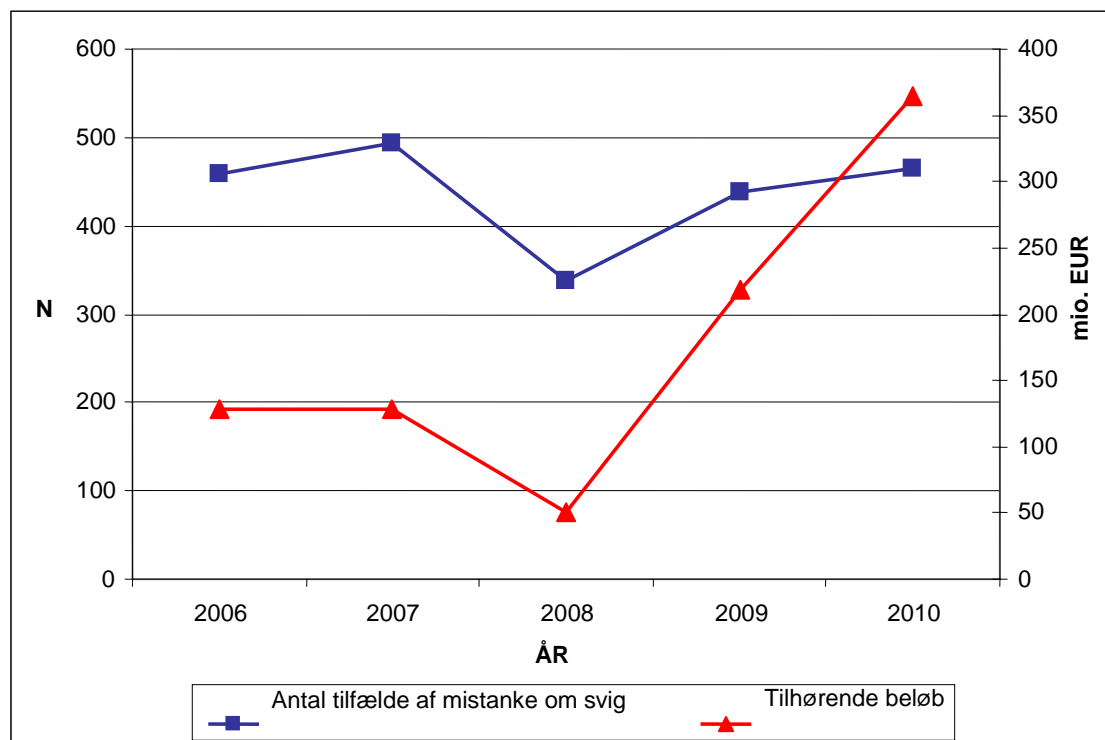
Diagram 5: Uregelmæssigheder, herunder mistanke om svig og tilhørende indberettede uregelmæssige beløb – 2006-2010



Med hensyn til indberettede tilfælde af mistanke om svig bekræftes de foregående års tendens, idet Italien, Tyskland og Polen indberetter de fleste tilfælde. Tyskland er den medlemsstat, der har størst succes med at afslutte procedurer til konstatering af svig i forbindelse med programmeringsperioden 2000-2006, efterfulgt af Polen og Italien.

²¹ Kommissionen indledte denne proces i 2011 med grønbogen om EU's politik for offentlige indkøb, KOM(2011) 15, se også nedenfor under punkt 4.

Diagram 6: Tilfælde af mistanke om svig og tilhørende indberettede beløb – 2006-2010



Følgende lande indberettede ikke sådanne tilfælde i 2010: Danmark, Frankrig, Malta, Nederlandene, Sverige og Slovenien. Dette viser, at klassificeringen af uregelmæssigheder og tilfælde af mistanke om svig i IMS endnu ikke er fuldt ud pålidelig.

Det Finansielle Instrument til Udvikling af Fiskeriet (FIUF)²² viste den største forekomst af svig på grundlag af indberetninger modtaget i 2010. Kommissionens arbejdsdokument om statistisk vurdering af uregelmæssigheder indeholder en nærmere analyse af de indberettede tilfælde af uregelmæssigheder og mistanke om svig på dette område.

Opfølgning

Kommissionen støtter Spanien og Frankrig i deres indsats for at afslutte gennemførelsen af IMS inden udgangen af 2011 og opfordrer Irland til fuldt ud at gennemføre systemet.

Kommissionen vil analysere de kontrolsystemer til bekæmpelse af svig, som medlemsstaterne har indført på det samhørighedspolitiske område. Medlemsstaterne fik i juli 2011 tilsendt et spørgeskema vedrørende dette emne. Resultaterne vil blive offentliggjort i 2012 med den næste årsberetning om beskyttelse af EU's finansielle interesser.

1.3.3. Førtiltrædelsesmidler

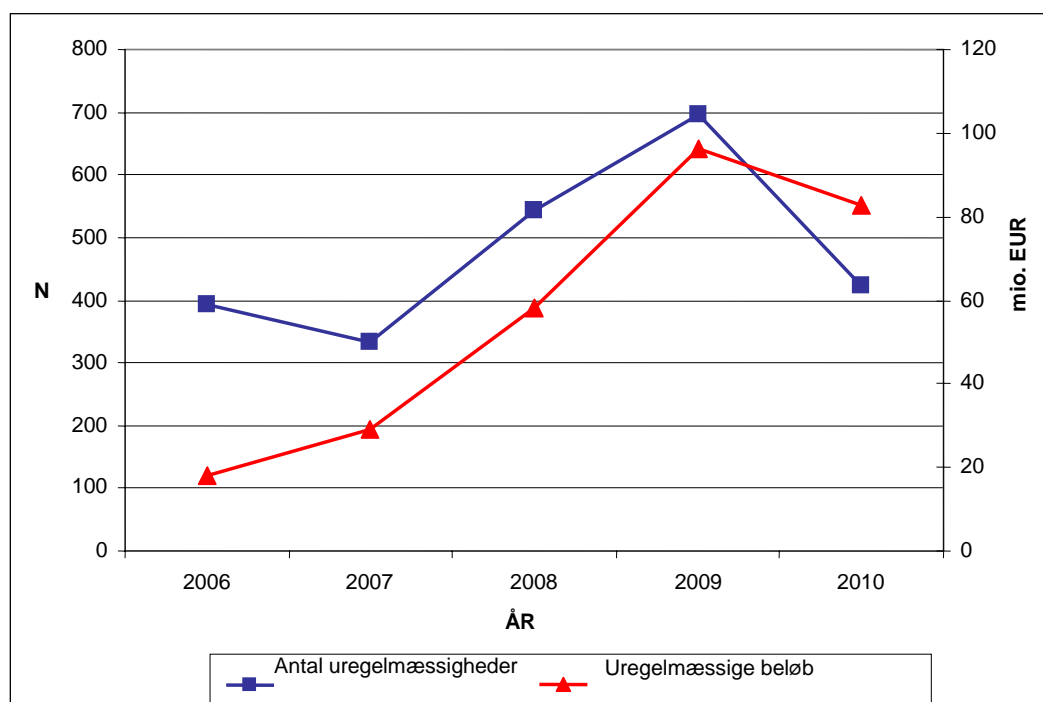
Indberettede tilfælde af uregelmæssigheder og svig

²² Denne fond er en af strukturfondene for programmeringsperioden 2000-2006.

Inden for førtiltrædelsesbistand blev der i 2010 opnået betydelige fremskridt med gennemførelse af indberetninger via IMS. De fleste af de medlemsstater, der tidligere nød godt af førtiltrædelsesbistand, har nu mulighed for at indberette uregelmæssigheder gennem dette indberetningssystem. Kvaliteten af indberetningen af uregelmæssighederne er tilfredsstillende, både hvad angår fuldstændighed og overholdelse.

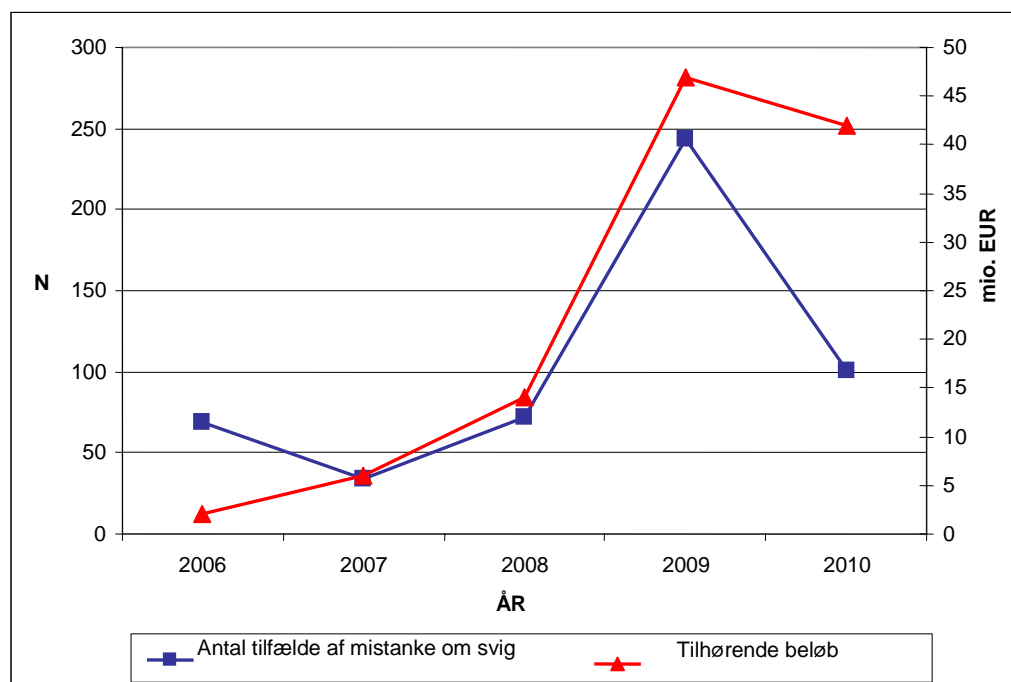
Antallet af indberettede uregelmæssigheder og de tilhørende beløb er faldet betydeligt i forhold til 2009 for de fleste fonde. Undtagelsen er PHARE, hvor antallet af indberettede uregelmæssigheder har været stabilt, men hvor beløbene har været faldende. Dette skyldes øjensynligt udfasningen af EU-10 og EU-2 fra førtiltrædelsesbistanden.

Diagram 7: Uregelmæssigheder, herunder mistanke om svig og tilhørende indberettede uregelmæssige beløb – 2006-2010



Størstedelen af de nye tilfælde, der indberettes, vedrører som i 2009 SAPARD-fonden i Rumænien og Bulgarien. Der er imidlertid konstateret en væsentlig udvikling i Bulgarien, hvor uregelmæssigheder og mistanke om svig nu primært afsløres af nationale tjenester. Situationen i Rumænien er anderledes, idet en stor del af tilfældene af uregelmæssigheder og mistanke om svig afsløres efter inspektioner foretaget af EU's tjenestegrene eller på deres anmodning. Kommissionens arbejdsdokument om statistisk vurdering af uregelmæssigheder indeholder en nærmere analyse af de indberettede tilfælde af uregelmæssigheder og mistanke om svig på dette område.

Diagram 8: Tilfælde af mistanke om svig og tilhørende indberettede beløb – 2006-2010



Opfølgning:

Kommissionen vil fortsat støtte de nye modtagerlande (Tyrkiet, Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Montenegro) i deres bestræbelser på at indføre IMS og sikre en bedre indberetningskvalitet.

1.3.4. Udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen

Dette punkt vedrører oplysninger om inddrivelsesordrer²³, der er udstedt af Kommissionens tjenestegrene i forbindelse med udgifter, der forvaltes under "centraliseret direkte forvaltning".²⁴

Data om inddrivelsesordrer viser, at andelen af konstaterede uregelmæssigheder trods en stigning i andelen af direkte forvaltede udgifter, der efterfølgende er genstand for inddrivelsesordrer, fortsat er lav (0,17 % i 2009 til 0,27 % i 2010). Kun 2,1 % af de udstedte inddrivelsesordrer blev af Kommissionens tjenestegrene klassificeret som mistanke om svig (ca. 0,02 % af de samlede bevillinger).

²³ I henhold til artikel 72 i finansforordningen er anvisning af indtægter den handling, hvorved den ved delegation eller subdelegation bemyndigede kompetente anvisningsberettigede ved udstedelse af en indtægtsordre giver regnskabsføreren instruks om at inddrive en fordring, som han har fastlagt.

²⁴ Centraliseret direkte forvaltning omfatter alle EU's udgifter fra fonde, der forvaltes af EU-institutionerne (f.eks. institutionernes administrative udgifter, programmer såsom Leonardo, Erasmus, det 7. rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling og Den Europæiske Udviklingsfond osv.). Ifølge artikel 53 i finansforordningen (Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002) kan denne del af budgettet gennemføres centralt, enten direkte af Kommissionens tjenestegrene eller ved at overdrage gennemførelsesopgaverne til tredjelande (decentral forvaltning) eller til internationale organisationer (fælles forvaltning).

2. INDDRIVELSE AF UREGELMÆSSIGE BELØB I 2010

Dataene i dette kapitel er baseret på indberetninger om uregelmæssigheder fra medlemsstaterne, og der fokuseres på resultaterne af de nationale myndigheders aktioner med henblik på at inddrive uretmæssigt udbetalte beløb til modtagerne (dvs. økonomiske beslutningstagere). Undtaget fra analysen er alle inddrevne beløb på under 10 000 EUR, med undtagelse af landbrugssektoren, hvor inddrivelsestallene vedrører alle udestående beløb.

Nærværende beretning adskiller sig derfor i omfang fra andre af Kommissionens dokumenter, som omhandler inddrivelse foretaget af Kommissionen fra medlemsstaterne, for eksempel via finansielle korrektioner eller regnskabsafslutning²⁵.

Det er vigtigt at bemærke, at inddrivelsessatsen ikke er sammenlignelig på tværs af sektorer på grund af de forskellige regelsæt og de anvendte inddrivelsesmekanismer (jf. tabel 2). Endvidere er visse af de mekanismer, der er indført med henblik på at fremskynde inddrivelsen, blevet anvendt i en kortere periode (dvs. for landbrugssektoren).

Tabel 2: Inddrivelsessats pr. sektor — 2009-2010

BUDGETSEKTOR	SAMMENHÆNG	INDDRIVELSESSATS	
		2009	2010
TEI	Under inddrivelsen er den samlede inddrivelsessats i konstant forandring. I øjeblikket er den samlede inddrivelsessats for alle årene (1989-2010) 47 %.	50 %	46 %
Landbrug	Tallene i denne kolonne indberettes direkte af medlemsstaterne til Kommissionen (GD AGRI) og beregnes udelukkende på grundlag af de beløb, der faktisk er inddrevet fra endelige modtagere i tilfælde, der er afsløret efter indførelsen af den nye regnskabsafslutningsmekanisme (2007), ligesom de omfatter inddrivelse på under 10 000 EUR.	39 %	42 %
Samhørighedspolitik	Tallene i denne kolonne er baseret på medlemsstaternes egne indberetninger direkte til OLAF gennem IMS ²⁶ . Satserne vedrører programmeringsperioden 2000-2006 (afslutningen af programmerne blev indledt i 2010) og tager også hensyn til uregelmæssige	53 %	67 %

²⁵ Se f.eks. årsregnskabet for Den Europæiske Union – regnskabsåret 2009, særlig note 6 i noterne til regnskabet: "Finansielle korrektioner og inddrivelse efter påvisning af uregelmæssigheder." http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2009/EU_final_accounts_2009_en.pdf.

²⁶ Tallene vedrører uregelmæssigheder for EU-finansiering på over 10 000 EUR. Endvidere giver mekanismerne medlemsstaterne mulighed for at udelukke projekter, der anses for at være uregelmæssige (tilbageførsler), fra EU-finansiering og omfordele disse ressourcer til andre støtteberettigede projekter.

	betalinger, som medlemsstaterne har udelukket fra EU-finansiering (tilbageførsler) uden nødvendigvis at have inddrevet dem fra støttemodtagerne.		
Førtiltrædelsesmidler	Tallene i denne kolonne er indberettet af medlemsstaterne direkte til OLAF gennem IMS, og de henviser til inddrivelse fra endelige modtagere. Programmeringsperioden er 2002-2006 (programmer afsluttet i 2010)	27 %	30 %
Direkte udgifter	Inddrivelsessatsen beregnes på årsbasis	56 %	59 %

2.1. Traditionelle egne indtægter

For traditionelle egne indtægter skal medlemsstaterne inddrive de fastlagte beløb, som de registrerer i OWNRES-databasen. De fastlagte beløb, der skal inddrives som følge af afslørede uregelmæssigheder i 2010, er på 393 mio. EUR (ca. 1,88 % af den samlede mængde indsamlet TEI, brutto, for 2010). Et beløb på 180 mio. EUR er allerede blevet inddrevet af medlemsstaterne. Inddrivelsessatsen for 2010 på tidspunktet for offentliggørelsen er 46 %.

Medlemsstaternes inddrivelse af de traditionelle egne indtægter overvåges gennem TEI-inspektioner og gennem en procedure, hvorved alle endeligt uinddrivelige beløb, der overstiger 50 000 EUR, indberettes til Kommissionen. Medlemsstaterne holdes finansielt ansvarlige for det tab af TEI, som skyldes konstaterede svagheder i forbindelse med deres inddrivelse.

2.2. Landbrug

Inden for landbrug inddrev medlemsstaterne 175 mio. EUR i regnskabsåret 2010.

En regnskabsafslutningsordning ("50/50"-reglen, der blev indført ved forordning (EF) nr. 1290/2005²⁷), giver medlemsstaterne et stærkt incitament til at inddrive uretmæssige betalinger fra modtagerne så hurtigt som muligt. Ved udgangen af regnskabsåret 2010 var 42 % af den nye Europæiske Garantifond for Landbrugets (EGFL's) gæld fra 2007 og fremefter således allerede blevet inddrevet af medlemsstaterne.

Ikke desto mindre udgjorde de samlede udestående beløb, som de nationale myndigheder endnu ikke har inddrevet fra modtagerne ved udgangen af regnskabsåret 2010, 1,2 mia. EUR²⁸, hvoraf ca. 0,3 mia. EUR allerede er betalt til EU's budget af medlemsstaterne i henhold til 50/50-reglen.

²⁷ Hvis en medlemsstat undlader at inddrive et uberettiget udbetalt beløb fra støttemodtageren inden for en frist på fire år efter datoen for den første administrative eller retlige konstatering (eller i tilfælde af søgsmål ved de nationale domstole inden for otte år), konteres 50 % af det uinddragne beløb på budgettet for den pågældende medlemsstat inden for rammerne af den årlige regnskabsafslutning for EGFL's og ELFUL's regnskaber.

²⁸ Dette udestående beløb vedrører beløb, der skal inddrives for alle regnskabsår.

I perioden 2008-2010 foretog Kommissionen en revision af den nye mekanisme til regnskabsafslutning ved hjælp af kontrol på stedet hos de nationale myndigheder, der er ansvarlige for 16 betalingsorganer i 12 medlemsstater og dækker 89 % af den samlede udestående gæld ved udgangen af regnskabsåret 2010.

Generelt har de nationale myndigheder fastlagt passende inddrivelsesprocedurer. Der vil i forbindelse med procedurerne for forskriftsmæssig regnskabsafslutning blive fulgt op på de mangler, der blev konstateret ved disse kontroller.

2.3. Samhørighedspolitikken

Samhørighedspolitikken viser den højeste inddrivelsessats på udgiftsområdet i 2010 (over 60 %).

Samhørighedspolitikken er baseret på flerårige programmer med den konsekvens, at visse inddrivelsesprocedurer forsinkes indtil slutningen af programmeringsperioden. Der opstod store vanskeligheder efter afslutningen af programmeringsperioden 1994-1999. Faktisk er der endnu uafsluttede procedurer vedrørende en tredjedel af de økonomiske følger af de uregelmæssigheder, der indberettes af medlemsstaterne i forbindelse med denne periode (EU-bidrag, 0,5 mia. EUR). Kommissionens tjenestegrene foretager afstemning med henblik på at afslutte disse sager²⁹. Inddrivelsessatsen for programmeringsperioden 1994-1999 er på nuværende tidspunkt 67 %.

De forbedrede procedurer for programmeringsperioden 2000-2006 har været en succes, hvilket kan ses ved, at kun et år efter at medlemsstaterne forelagde dokumentation for afslutningen for Kommissionen, er 70 % af de 2,9 mia. EUR uretmæssigt udbetalte EU-bidrag blevet inddrevet (eller tilbageført fra udgifter).³⁰

Ungarn, Den Tjekkiske Republik og Slovenien har en inddrivelsessats på omkring eller under 20 %. Disse medlemsstater opfordres til at gøre rede for årsagerne og til at øge deres indsats.

2.4. Førtiltrædelsesmidler

Analysen af inddrivelser i programmeringsperioden 2002-2006 bekræfter, at der er behov for forbedringer på dette område. Førtiltrædelsesmidlerne viste den laveste inddrivelsessats på udgiftsområdet. Inddrivelsessatsen for 2010 er på 10 %, hvilket er meget lavere end i det foregående år (27 %). Selv om de inddrevne beløb for de seneste år medregnes, er inddrivelsessatsen fortsat lav (omkring 30 % akkumuleret for årene 2002-2006) og navnlig lav for Bulgarien, Tyrkiet, Litauen, Letland og Slovenien. I tilfælde af mistanke om svig bliver procedurerne længere og mere komplekse, hvilket fremgår af den lavere inddrivelsessats (14 % i gennemsnit akkumuleret i samme periode). Ud over de langvarige procedurer i forbindelse med tilfælde af mistanke om svig kan en anden forklaring på de lave satser være modtagerlandenes manglende ajourføring af inddrivelsesoplysninger om uregelmæssigheder.

²⁹ I 2010 vedtog Kommissionen 12 beslutninger om behandlingen af 107 tilfælde af uregelmæssigheder, hvor de berørte medlemsstater havde anmodet Kommissionen om at påtage sig de finansielle følger af de uinddrivelige beløb.

³⁰ Denne inddrivelsessats omfatter ikke Kommissionens inddrivelser fra medlemsstaterne ved hjælp af finansielle korrektioner.

Modtagerlandene opfordres til at gøre rede for årsagerne til lave inddrivelsessatser for at forbedre deres inddrivelsesresultater og ajourføre de manglende oplysninger om gennemførte inddrivelsesprocedurer.

2.5. Udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen

For indtægtsordrer udstedt i 2010 blev der i næsten alle 791 tilfælde registreret fuldstændig eller delvis inddrivelse, hvilket svarer til et beløb på næsten 25 mio. EUR. Inddrivelsessatsen steg generelt til 58,5 %, og inddrivelsessatsen som følge af mistanke om svig er høj (82,4 %).

Kommissionen vil fortsætte med inddrivelsesprocedurerne.

3. RESULTATER AF SPØRGESKEMAET OM SAMARBEJDET MED MEDLEMSSTATERNE OM RISIKOEN FOR DOBBELTFINANSIERING AF PROJEKTER INDEN FOR SAMHØRIGHEDSPOLITIKKEN

Hvert år vælger Kommissionen og medlemsstaterne et særligt emne, der beskrives i beretningen på grundlag af besvarelserne af et spørgeskema rettet til medlemsstaterne. Dette års hovedemne er risikoen for dobbeltfinansiering af projekter på det samhørighedspolitiske område.

Medlemsstaternes fuldstændige svar på spørgeskemaet og en mere tilbundsående analyse af national praksis findes i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene til denne beretning om medlemsstaternes gennemførelse af artikel 325 i 2010 (*Implementation of Article 325 by the Member States in 2010*).

Nationale retlige rammer

Samtlige medlemsstater har bekræftet, at finansiering af de samme udgifter fra to eller flere forskellige kilder ikke er tilladt. Forbuddet mod "dobbeltfinansiering" er tilstrækkeligt defineret i deres nationale lovgivning og andre nationale forskrifter.

Hvis de afslører tilfælde af dobbeltfinansiering af projekter, anvender medlemsstaterne administrative og strafferetlige sanktioner, inddriver EU-midler og retsforfølger støttemodtagerne.

De fleste medlemsstater³¹ anvender risikoindikatorer for dobbeltfinansiering. Medlemsstaterne går generelt ind for bedre forebyggelse gennem udvidede risikoanalyser under hensyntagen til Kommissionens henstillinger og gennem udveksling af oplysninger om støttemodtagere via fælles databaser.

Udveksling af oplysninger

Alle medlemsstater berettede om regelmæssig udveksling af oplysninger og operationelt samarbejde mellem de nationale myndigheder med henblik på at forebygge og mindske risikoen for dobbeltfinansiering af projekter. Identifikation af forsøg på dobbeltfinansiering begynder i ansøgnings- og godkendelsesfasen.

De forvaltninger, som administrerer brugen af EU-midler på nationalt, regionalt og lokalt plan, kan anvende de databaser, der indeholder almindelige og finansielle oplysninger om projekter, der medfinansieres af EU, og støttemodtagerne. Der kan også indhentes oplysninger fra andre myndigheder, f.eks. politiet og anklagemyndigheden. Visse oplysninger er også tilgængelige for offentligheden.

De fleste³² medlemsstater har desuden udviklet andre elektroniske værktøjer til at indsamle og analysere data om EU's medfinansierede projekter, som kan kombineres med eksterne dataressourcer (f.eks. offentlige websteder, offentlige databaser).

³¹ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT og SE.

³² BE, BG, EE, IE, ES, FR, IT, LT, LU, MT, AT, PL, PT, RO, SI, SK og SE.

Under offentliggørelsen, tildelingen og gennemførelsen af projektkontrakter overføres oplysningerne mellem forskellige nationale myndigheder og udveksles med Kommissionen gennem arbejdsgrupper og informationssystemer.

Medlemsstaternes brug af den centrale database om udelukkelse (CED) i henhold til artikel 95 i finansforordningen er fortsat meget begrænset. Nogle medlemsstater³³ anvender nationale databaser om udelukkelse.

Den mest almindelige begrundelse for udelukkelse fra deltagelse i udbudsprocedurer var støttemodtagerens manglende betaling af bidrag til social sikringsordninger eller skatter³⁴.

Konklusioner på spørgeskemaet: Medlemsstaternes bidrag til beretningen viser, at de har iværksat foranstaltninger, som skal forhindre dobbeltfinansiering. Disse foranstaltninger omfatter retlige bestemmelser, risikoanalyse, administrative procedurer samt samarbejde mellem nationale myndigheder, udveksling af oplysninger og brug af elektronisk værktøj. Men der er behov for yderligere fremskridt vedrørende identifikation af risici.

Alle medlemsstaterne opfordres til at begynde at benytte den centrale database om udelukkelse

4. POLITIKKER FOR BEKÆMPELSE AF SVIG

4.1. Gennemførelse af initiativer vedrørende politikken for bekæmpelse af svig i 2010

4.1.1. Hercule II-programmet

Hercule II-programmet er det finansielle instrument, der forvaltes af Kommissionen (OLAF) på området for beskyttelse af EU's finansielle interesser og forebyggelse af beslægtede kriminelle aktiviteter, herunder cigaretsmugling. I midtvejsevalueringen af Hercule II-programmet blev værdien af disse udgifter bekræftet.³⁵ Det blev anbefalet, at efterfølgeren til Hercule II-programmet fortsat bør forbedre det tekniske udstyr i medlemsstaterne, finansiere adgangen til databaser, som er afgørende for de undersøgelser, som medlemsstaternes myndigheder og OLAF foretager, og bekæmpe cigaretsmugling og forfalskning i overensstemmelse med juridisk bindende aftaler med tobaksproducenterne.

4.1.2. Told

Kommissionen har udviklet en række it-værktøjer for at lette risikovurderingen og afsløringen af uregelmæssigheder og svig på toldområdet (udveksling af oplysninger, samarbejdssystemer og databaser). Den væsentligste udvikling i 2010 var indførelsen af platformen "Mutual Assistance Broker" (MAB), der giver en fælles grænseflade med de nationale systemer.

³³ DK, IE, ES, HU, SI og SE.

³⁴ Artikel 45, stk. 2, litra e) og f), i direktiv 2004/18/EF af 31.3.2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter.

³⁵ KOM(2011) 500 endelig.

Kommissionen foretager **fælles toldoperationer** med medlemsstaterne.³⁶ Ca. 40 millioner cigaretter, 1,2 ton tobak til rulning, 7 000 liter alkohol og 8 mio. forfalskede varer blev beslåglagt i en fælles toldaktion benævnt "SIROCCO", som blev koordineret af OLAF i juni 2010. Denne operation førte også til anholdelsen af tre formodede cigaretsmuglere³⁷

Ved udgangen af 2010 relancerede Unionen toldsamarbejdet med Kina og Rusland. Den strategiske ramme for toldsamarbejdet blev godkendt med begge lande. I lyset af den gensidige interesse i økonomisk integration, modernisering af toldvæsenet og konvergens i overensstemmelse med internationale standarder, er rammen opbygget på grundlag af tre brede prioriteter: 1) sikre og problemfri ruter, 2) risikostyring og bekæmpelse af svig og 3) investeringer i modernisering af toldvæsenet. Et møde i arbejdsgruppen om toldsamarbejde og grænsepassage mellem EU og Rusland den 6. maj 2011 førte til enighed om praktiske indledende foranstaltninger med henblik på at gennemføre de strategiske rammer, herunder oprettelse af et system for tidlig varsling for at forhindre overbelastning ved grænserne og oprettelse af fælles ekspertgrupper, der skulle undersøge mulighederne for samarbejde på specifikke områder.

4.1.3. Ratificering af konventionen om beskyttelse af EU's finansielle interesser

Malta ratificerede konventionen den 20. januar 2011. Kommissionen gentager sin opfordring til Tjekkiet om at følge alle andre medlemsstater og ratificere konventionen og opfordrer Estland til at ratificere protokollen af 29. november 1996 vedrørende Domstolens fortolkning af en præjudiciel afgørelse.

4.1.4. Kommissionens politik for bekæmpelse af svig i forbindelse med udvidelsen

I 2010 vil Kommissionen fortsat arbejdet for at sikre, at politikken for bekæmpelse af svig afspejles fuldt ud i tiltrædelsesforhandlingerne, navnlig med Kroatien og Tyrkiet.

Kommissionen overvågede gennemførelsen af den kroatiske strategi for bekæmpelse af svig med henblik på at beskytte EU's finansielle interesser for 2010-2012 og den kroatiske handlingsplan, der blev godkendt i januar 2010³⁸. Vedrørende Tyrkiet har Kommissionen i 2010 som i de foregående år fokuseret på bedre analyse og indberetning af uregelmæssigheder samt udarbejdelse af en national strategi for bekæmpelse af svig. Efter udnævnelsen af den tyrkiske premierministers tilsynsnævn (PMIB) som et kontaktpunkt i forbindelse med bekæmpelse af svig i december 2009 har OLAF afholdt intensiverede høringer med Tyrkiet om udviklingen inden for institutionel og lovgivningsmæssig bekæmpelse af svig.

Kommissionen har medfinansieret EU's projekt om etablering af internationale retshåndhævende koordineringsenheder (International Law-Enforcement Coordination Units (ILECU'er))³⁹ i kandidatlandene i det vestlige Balkan (Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Montenegro) og i de potentielle kandidatlande (Albanien, Bosnien-Hercegovina, Serbien).

³⁶ Bestemmelser om "særlig overvågning" under gensidig bistand – forordning 515/1997.

³⁷ http://ec.europa.eu/anti_fraud/budget/Sirocco/i_en.html.

³⁸ Se Kommissionens statusrapport for Kroatien for 2010, KOM(2010) 660.

³⁹ Regionalt handlingsprogram under CARDS, EUROPAID/126164/C/ACT/Multi.

Kommissionen forventer et øget samarbejde inden for beskyttelse af EU's finansielle interesser med Island og Montenegro, som fik status af kandidatland i 2011.

4.1.5. Kommissionens politik for bekæmpelse af svig inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik

Det østlige partnerskab er en ny udvikling af den europæiske naboskabspolitik i forhold til Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Georgien, Republikken Moldova og Ukraine. Det tager sigte på at skabe de nødvendige betingelser for at fremskynde politisk associering og større økonomisk integration mellem EU og partnerlandene. EU har ført forhandlinger om nye associeringsaftaler med disse lande inden for rammerne af det østlige partnerskab siden 2009 (undtagen Belarus).

For at få et stærkt retsgrundlag med klare tilsagn fra partnerlandene om at sikre en forsvarlig økonomisk forvaltning af de midler, de modtager fra EU, har Kommissionen foreslået nye kontrolbestemmelser og bestemmelser til bekæmpelse af svig i afsnittene om finansielt samarbejde i disse aftaler.

I 2010 forhandlede Kommissionen efter at have afsluttet et afsnit om finansielt samarbejde med Ukraine i 2009 afsnittet om finansielt samarbejde med Moldova. Begge afsnit omfatter disse nye bestemmelser om kontrol og bekæmpelse af svig. Siden den 1. januar 2011 føres forhandlinger af EU-Udenrigstjenesten (EEAS) i tæt samarbejde med Europa-Kommissionen.

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten vil presse på for at få gennemført disse bestemmelser i de nye aftaler med Armenien, Aserbajdsjan og Georgien, når forhandlingerne om afsnittene om finansielt samarbejde med disse lande indledes i begyndelsen af 2012.

4.1.6. Bekæmpelse af ulovlig handel med tobaksvarer

Med henblik på at bekæmpe fænomenet med falske og indsmuglede tobaksvarer blev der i 2010 undertegnet to samarbejdsaftaler mellem EU og 26 EU-medlemsstater⁴⁰ og British American Tobacco og Imperial Tobacco Limited i 2010. Tidligere var der blevet undertegnet aftaler med Philip Morris International og Japan Tobacco International i henholdsvis 2004 og 2007. Disse retligt bindende aftaler giver et alsidigt sæt af foranstaltninger, der har til formål at begrænse forekomsten af varer fra disse virksomheder på det ulovlige tobaksmarked⁴¹, og som er i overensstemmelse med bestemmelserne om bekæmpelse af smugling i Verdenssundhedsorganisationens (WHO's) rammekonvention om tobakskontrol (WHO FCTC), ligesom de understøtter EU's indsats for at udarbejde en stærk protokol til denne konvention om bekæmpelse af ulovlig handel med tobaksvarer.

WHO's tobakskonvention er den første traktat, som er indgået inden for rammerne af Verdenssundhedsorganisationen. Den blev vedtaget af Verdenssundhedsforsamlingen i 2003 og trådte i kraft i februar 2005. På det første møde i partskonferencen (COP) til WHO's rammekonvention om tobakskontrol (FCTC) i juli 2007 etablerede COP et mellemstatsligt forhandlingsorgan til at føre forhandlinger om en protokol om afskaffelse af ulovlig handel med tobaksvarer baseret på artikel 15 i FCTC. Kommissionen (OLAF) har koordineret EU's holdning og med Rådets formandskab repræsenteret EU i forhandlingsprocessen. Der er

⁴⁰ Med undtagelse af Sverige.

⁴¹ Yderligere oplysninger kan findes på http://ec.europa.eu/anti_fraud/budget/2010/2010_en.html.

afholdt fire møder i det mellemstatslige forhandlingsorgan, det seneste i 2010. Selvom der er sket fremskridt, er der fortsat behov for yderligere forhandlinger om visse vigtige elementer i protokollen. Det næste møde i det mellemstatslige forhandlingsorgan afholdes i 2012. Europa-Kommissionen er stærk fortalende for, at der indgås en verdensomspændende traktat (protokollen) om afskaffelse af ulovlig handel med tobaksvarer, hvilket er i tråd med Kommissionens ansvar for at beskytte EU's finansielle interesser, herunder bekæmpelse af cigaretsmugling og forfalskning.

4.2. Nye initiativer vedrørende politikken for bekæmpelse af svig

4.2.1. Reform af OLAF

Kommissionen vedtog et ændret forslag om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 og om ophævelse af forordning nr. 1074/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF). Ved udarbejdelsen af det ændrede forslag har Kommissionen taget hensyn til de holdninger, der er givet udtryk for af Europa-Parlamentet og Rådet og i konklusionerne i dens debatoplæg⁴², som blev forelagt i juli 2010, og som skitserede mulige løsninger til at fremme den nuværende lovgivningsmæssige proces.

Forhandlingerne om forslaget blev gennemført under det ungarske formandskab og fortsætter under det polske formandskab. Kommissionen vil bistå lovgiveren med henblik på at opnå en endelig vedtagelse inden udgangen af 2011.

4.2.2. Kommissionens flerårige strategi for bekæmpelse af svig (CAFS)

Den 24. juni 2011 vedtog Kommissionen en meddelelse om Kommissionens strategi for bekæmpelse af svig (CAFS)⁴³. Strategien udgør en ramme for bedre beskyttelse af EU's finansielle interesser på tværs af forskellige politikområder, som hovedsageligt fokuserer på forebyggelse og afsløring af svig. Et af de vigtigste mål i CAFS er oprettelsen af sektormæssige svigbekæmpende strategier for Kommissionens generaldirektorater.

4.2.3. Meddelelse om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser gennem straffelovgivningen og administrative undersøgelser

Den 26. maj 2011 vedtog Kommissionen meddelelsen om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser gennem straffelovgivningen og administrative undersøgelser. Dette er en integreret politik, som har til formål at beskytte skatteborgernes penge.⁴⁴ I meddelelsen foreslås det at udforske nye lovgivningsmæssige foranstaltninger for at beskytte EU's finansielle interesser i lyset af Lissabontraktaten. Forbedringer af de strafferetlige og administrative procedurer, institutionelle ordninger (modernisering af Eurojusts kapacitet, oprettelse af en specialiseret europæisk anklagemyndighed, tilpasning af OLAF's rolle til en ny institutionel opbygning) og materielle strafferetlige rammer er under overvejelse.

4.2.4. Meddelelse om bekæmpelse af korruption i EU

Baseret på Rådets Stockholmprogram vedtog Kommissionen den 6. juni 2011 en meddelelse om bekæmpelse af korruption i EU⁴⁵. Den oprettede desuden en ny mekanisme, EU's rapport

⁴² SEK(2010) 859 endelig.

⁴³ KOM(2011) 376 endelig.

⁴⁴ KOM(2011) 293 endelig.

⁴⁵ KOM(2011) 308 endelig.

om bekæmpelse af korruption, der skal overvåge og vurdere medlemsstaternes indsats i kampen mod korruption. Dette bør fremme det politiske engagement og hjælpe medlemsstaterne til bedre håndhævelse af den eksisterende lovgivning og til fuldt ud at gennemføre deres internationale forpligtelser. Samtidig vedtog Kommissionen en rapport om gennemførelsen af Rådets rammeafgørelse 2003/568/RIA om bekæmpelse af bestikkelse i den private sektor og en rapport om betingelserne for EU's deltagelse i Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korruption (GRECO).

4.2.5. *EU-grønbog om reglerne for offentlige indkøb*

Den 27. januar 2011 iværksatte Kommissionen en offentlig høring (grønbog)⁴⁶ om, hvordan lovgivningen om offentlige indkøb kunne opdateres og forbedres. Den omfattede emner som f.eks. forenkling af reglerne, nedbringelse af bureaukratiet, navnlig for små og mellemstore virksomheder, bekæmpelse af favorisering, korruption og interessekonflikter. Evalueringsrapporten om denne høring blev vedtaget i slutningen af juni 2011⁴⁷. Kommissionen vil trække på denne høring ved udarbejdelsen af sine kommende lovforslag om en reform af EU's regler om offentlige indkøb.

4.2.6. *Handlingsplan til bekæmpelse af smugling af cigaretter og alkohol ved EU's østlige grænse*

Smugling og især cigaretsmugling er et vigtigt anliggende for EU, som medfører store tab for de nationale budgetter og EU-budgettet. EU's østlige grænse er særlig problematisk i denne sammenhæng. Kommissionen har udarbejdet en handlingsplan til bekæmpelse af smugling ved EU's østlige grænse⁴⁸. Den blev offentliggjort i juni 2011 og indeholder en struktureret og bred oversigt over eksisterende foranstaltninger fra Kommissionen og medlemsstaterne, resterende mangler og smuthuller samt forslag fra Kommissionen til, hvilke andre tiltag der kunne iværksættes af Kommissionen eller på EU-plan. Kommissionen forventer, at handlingsplanen også vil få en bredere virkning på hele EU's område og vil bidrage til bekæmpelse af kriminelle aktiviteter på globalt plan.

Foranstaltningerne i planen omfatter kapacitetsopbygning og teknisk bistand, afskrækkende foranstaltninger og opmærksomhedsskabende foranstaltninger samt forslag, der kan styrke det operationelle samarbejde og forbedre det internationale samarbejde.

GENEREL KONKLUSION

Denne beretning viser, at der er gjort fremskridt i de seneste år med hensyn til indberetning af uregelmæssigheder, navnlig som følge af medlemsstaternes gennemførelse af bedre indberetningssystemer. Det fremgår også klart af de modtagne oplysninger, at der endnu ikke er gjort fremskridt, især inden for inddrivelse, hvor procedurerne fortsat er relativt lange.

Endelig har Kommissionen i 2010 og i første halvår af 2011 vedtaget og gennemført en række politiske initiativer, som vil have en positiv indvirkning på beskyttelsen af EU's finansielle interesser. Den praktiske gennemførelse af disse initiativer er allerede begyndt og vil kræve tæt samarbejde mellem EU's institutioner og medlemsstater. De første resultater af disse politiske initiativer vil blive forelagt i næste beretning, der dækker 2011.

⁴⁶ KOM(2011) 15 endelig.

⁴⁷ SEK(2011) 853 endelig.

⁴⁸ SEK(2011) 791 endelig.