



Bruxelles, den 17.7.2014
COM(2014) 474 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**Beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser — Bekæmpelse af svig
Årsrapport 2013**

{ SWD(2014) 243 final }
{ SWD(2014) 244 final }
{ SWD(2014) 245 final }
{ SWD(2014) 246 final }
{ SWD(2014) 247 final }
{ SWD(2014) 248 final }

INDHOLDSFORTEGNELSE

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET	
Beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser — Bekæmpelse af svig –	
Årsrapport 2013.....	
Resumé	5
1. Indledning	8
2. Svig og andre uregelmæssigheder.....	8
2.1. Indberettede uregelmæssigheder og den overordnede udvikling i 2009-13	8
2.2. Uregelmæssigheder indberettet som svig, der påvirker EU-budgettet.....	9
2.2.1. Indtægter	12
2.2.2. Udgifter	13
2.2.2.1. Naturressourcer (landbrug, udvikling af landdistrikterne og fiskeri).....	15
2.2.2.2. Samhørighedspolitikken (programmeringsperioderne 2007-2013 og 2000-2006)....	16
2.2.2.3. Førtiltrædelsespolitik (førtiltrædelsesbistand og instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA))	16
2.2.2.4. Udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen.....	17
2.2.3. Resultater for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)	17
2.3. Andre uregelmæssigheder	17
2.3.1. Indtægter	18
2.3.2. Udgifter	19
3. Inddrivelse og andre forebyggende og korrigerende foranstaltninger	19
3.1. Udgifter: forebyggende mekanismer.....	20
3.1.1. Afbrydelser i 2013.....	20
3.1.2. Suspensioner	21
3.2. Udgifter: finansielle korrektioner og inddrivelses i 2013	21
3.3. Inddrivelse i forbindelse med egne indtægter	22
4. Politikker for bekæmpelse af svig på EU-plan	23
4.1. Kommissionens politiske initiativer til bekæmpelse af svig i 2013.....	23
4.1.1. Forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 om undersøgelser, der foretages af OLAF	23

4.1.2.	Forslag til direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Unionens finansielle interesser.....	23
4.1.3.	Forslag om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed	23
4.1.4.	Bekæmpelse af korruption i EU	24
4.1.5.	Politik til bekæmpelse af svig på toldområdet	24
4.1.5.1.	Gensidig administrativ bistand - forslag til en ændring af forordning (EF) nr. 515/97	24
4.1.5.2.	Fælles toldaktioner (FTA'er)	24
4.1.5.3.	Undervurderingsinitiativet	25
4.1.5.4.	Informationssystemet til bekæmpelse af svig (AFIS).....	26
4.1.6.	Bekæmpelse af momssvig.....	26
4.1.7.	Bestemmelser om bekæmpelse af svig i internationale aftaler	26
4.1.8.	Bekæmpelse af ulovlig handel med tobaksvarer.....	27
4.1.8.1.	Meddelelse om intensivering af kampen mod cigaretsmugling og andre former for ulovlig handel med tobaksvarer	27
4.1.8.2.	Verdenssundhedsorganisationens rammekonvention om bekæmpelse af tobaksrygning (FCTC) – Protokol om udryddelse af ulovlig handel.....	27
4.1.8.3.	Samarbejdsaftaler mellem Den Europæiske Union, medlemsstaterne og fire cigaretproducenter.....	28
4.1.9.	Regler om offentlige udbud	28
4.1.10.	Forslag til et direktiv om strafferetlig beskyttelse af euroen og andre valutaer mod forfalskning	29
4.1.11.	Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig (CAFS).....	29
4.1.12.	Hercule- og Periclesprogrammerne.....	30
4.1.12.1	Gennemførelse af Hercule II- og Periclesprogrammerne	30
4.1.12.2	Den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2014-2020	30
4.2.	Det Rådgivende Koordineringsudvalg for Bekæmpelse af Svig (Cocolaf).....	31
4.3.	Europa-Parlamentets beslutning af 3. juli 2013 om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser – Bekæmpelse af svig – Årsrapport 2011.....	31
5.	Medlemsstaternes foranstaltninger til bekæmpelse af svig og andre ulovlige aktiviteter, der skader EU's finansielle interesser	32
5.1.	Foranstaltninger til bekæmpelse af svig og andre uregelmæssigheder, der skader Unionens finansielle interesser	32

5.2.	Gennemførelse af artikel 3, stk. 4, i den nye OLAF-forordning om udpegelse af en koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig	33
5.3.	Gennemførelse af henstillingerne fra 2012	35
6.	Konklusion og henstillinger	36
6.1.	En hidtil uset række foranstaltninger til bekæmpelse af svig	36
6.1.1.	Det startede med: Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig	36
6.1.2.	Reformen af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig	37
6.1.3.	Foranstaltninger til at bekæmpe svig og korrupcion ved offentlige udbud	37
6.1.4.	Sektorspecifikke foranstaltninger: indtægter	37
6.1.5.	Sektorspecifikke foranstaltninger: udgifter.....	38
6.1.6.	Det videre forløb	38
6.2.	Resultater i praksis: et andet tempo	39
6.2.1.	Indtægter: Kvaliteten af oplysninger og kontrolstrategier	39
6.2.2.	Udgifter: et billede begynder at tegne sig	40
	 BILAG 1 — Uregelmæssigheder indberettet som svig	 41
	BILAG 2 — Uregelmæssigheder, der ikke er indberettet som svig	42
	BILAG 3 — Finansielle korrektioner for 2013 gennemført under delt forvaltning (mio. EUR).....	43

RESUMÉ

Kommissionen forelægger i samarbejde med medlemsstaterne denne årsrapport om beskyttelsen af EU's finansielle interesser i 2013, jf. artikel 325 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Rapporten omfatter Kommissionens og medlemsstaternes foranstaltninger til bekæmpelse af svig og resultaterne deraf. Det er den aktuelle Kommissions sidste rapport, og derfor ses der nærmere på de resultater, der er opnået i løbet af de seneste fem år. Konklusionen og henstillingerne i rapporten bygger på en analyse af de oplysninger, der er til rådighed for de forgangne fem år, og af de problemer og risici, der er blevet påpeget i denne periode.

Foranstaltninger til beskyttelse af EU's finansielle interesser, 2009-13

I perioden 2009-13 har Kommissionen truffet hidtil usete retlige og administrative foranstaltninger til at forbedre beskyttelsen af EU's finansielle interesser.

Denne række af foranstaltninger startede i 2011, hvor Kommissionen vedtog sin flerårige strategi til bekæmpelse af svig (CAFS). Strategien, som oprindeligt var rettet mod Kommissionens tjenestegrene, blev central for den indsats, der blev gjort for at gøre de nationale myndigheder mere opmærksomme på svig. Endvidere blev der med udgangspunkt i strategien indført specifikke bestemmelser vedrørende bekæmpelse af svig i de nye udgiftsprogrammer for 2014-20.

Vedtagelsen af den nye OLAF-forordning¹ fra 2013 markerede anden milepæl i den øgede bekæmpelse af svig. Denne forordning har strømlinet OLAF's procedurer og gjort OLAF mere effektiv. Den har også styrket retssikkerhedsgarantierne for de personer, der er berørt af en undersøgelse foretaget af OLAF.

I 2012 og 2013 tog Kommissionen fat på det strafferetlige aspekt af beskyttelsen af EU's finansielle interesser ved at vedtage forslag til:

- et direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig i juli 2012, som skal fjerne de huller i medlemsstaternes lovgivning til bekæmpelse af svig, som hindrer en effektiv retsforfølgning af svindlere
- en forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed i juli 2013. Forslaget om den europæiske anklagemyndighed er et af de mest betydningsfulde lovgivningsforslag vedrørende beskyttelsen af EU's finansielle interesser.

Kommissionen har også truffet en række væsentlige foranstaltninger specifikt med henblik på at beskytte indtægtssiden af EU's budget. Disse omfatter:

- forslaget om en ændring af forordning (EF) nr. 515/97 om gensidig bistand på toldområdet
- direktivet om en hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af momsrig og direktivet om ordningen for omvendt betalingspligt

¹ EUT L 248 af 18.9.2013, s.1.

- undertegnelsen af FCTC-protokollen til bekæmpelse af ulovlig handel med tobak samt
- meddelelsen om kampen mod cigaretsmugling i 2013.

Takket være disse foranstaltninger har Kommissionen skabt et nyt grundlag for politikken for bekæmpelse af svig på EU-plan.

Afsløring og indberetning af svig og andre uregelmæssigheder, der påvirker EU-budgettet

I 2013 blev 1 609 uregelmæssigheder indberettet som svig (tallet omfatter både mistanke om og konstateret svig) svarende til 309 mio. EUR i EU-midler. Der er stadig betydelige forskelle på, hvor mange uregelmæssigheder, de enkelte medlemsstater indberetter som svig, hvilket sandsynligvis skyldes forskellige tilgange til afsløringen af svig og i visse tilfælde forskellig fortolkning af, hvordan retsreglerne skal anvendes. Antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig har været faldende på indtægtssiden. På udgiftssiden faldt antallet drastisk mellem 2009 og 2011, men er nu stigende igen.

Visse tendenser er blevet tydeligere i løbet af de seneste to år: de administrative organers medvirken i afsløringen af uregelmæssigheder indberettet som svig er steget konstant, og brugen af forfalskede dokumenter er blevet den mest udbredte måde at begå svigagtige gerninger på.

Antallet af uregelmæssigheder, der ikke indberettes som svig, er steget, især med hensyn til beløbsstørrelsen. Dette afspejler primært det forhold, at der stilles flere ressourcer til rådighed til forskellige udgiftsprogrammer, at der gennemføres flere programmer, og at EU-institutionerne og de nationale revisionstjenester er mere opmærksomme på forvaltningen af midler.

Forebyggende og korrigerende foranstaltninger

I 2013 traf Kommissionen flere afgørelser for at sikre, at EU-midlerne anvendes i henhold til princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning, og at EU's finansielle interesser beskyttes. Den traf 217 afgørelser om at afbryde betalingen (svarende til mere end 5 mia. EUR) inden for samhørighedspolitikken. Heraf var 131 stadig uafsluttede ved udgangen af 2013 (svarende til ca. 2 mia. EUR i afbrudte betalinger). Kommissionen har også truffet fire nye afgørelser om suspension (hvoraf tre var uafsluttede ved årets udgang).

Kommissionen foretog finansielle korrektioner på over 2,5 mia. EUR og udstedte indtægtsordrer for 955 mio. EUR.

De foranstaltninger, der blev truffet i 2013, viser, at Kommissionen tager beskyttelsen af EU's finansielle interesser alvorligt, og at de mekanismer, der findes, tjener formålet effektivt. Nu er det imidlertid de nationale budgetter, der bærer risikoen for manglende inddrivelse af beløb, som er udbetalt til støttemodtagere, men er genstand for finansielle korrektioner.

Koordineringstjenester for bekæmpelse af svig (AFCOS)

I dette års rapport sættes der fokus på kravet om, at alle medlemsstater skal oprette en koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig (AFCOS), jf. artikel 3, stk. 4, i forordning (EU) nr. 883/2013. Oprettelsen af disse tjenester skal fremme et effektivt samarbejde og udvekslingen af oplysninger med Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF).

Fire medlemsstater har ikke formelt oprettet en tjeneste endnu, men forventer at gøre det ved udgangen af 2014.

Det er forskelligt fra land til land, hvilke opgaver den nationale tjeneste har. Alle medlemsstater har givet tjenesten en koordinerende rolle, men i forskellig grad. Kun nogle få medlemsstater har givet deres tjeneste en undersøgelsesrolle.

1. INDLEDNING

I samarbejde med medlemsstaterne forelægger Kommissionen hvert år i henhold til artikel 325, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om de foranstaltninger, der er truffet for at bekæmpe svig og andre ulovlige aktiviteter, der skader Unionens finansielle interesser.

Det fremgår klart af traktaten, at EU og medlemsstaterne har et fælles ansvar for at beskytte EU's finansielle interesser og for at bekæmpe svig. De nationale myndigheder forvalter 80 % af EU's udgifter og opkræver traditionelle egne indtægter (TEI). Kommissionen fører tilsyn med begge områder, fastsætter standarder og kontrollerer efterlevelsen. Det er vigtigt, at Kommissionen og medlemsstaterne arbejder tæt sammen for at sikre, at indsatsen for at beskytte EU's finansielle interesser er effektiv. Et af hovedformålene med denne rapport er at vurdere, hvor effektivt dette samarbejde har været i 2013, og hvordan det kan forbedres.

Denne rapport beskriver de foranstaltninger, der er truffet på EU-plan i 2013, og indeholder desuden et resumé og en evaluering af de foranstaltninger, medlemsstaterne har truffet for at bekæmpe svig. Den indeholder også en analyse af de vigtigste resultater, som nationale organer og EU-organer har opnået med at afsløre og indberette svig og uregelmæssigheder vedrørende EU's udgifter og indtægter. Rapporten fremhæver navnlig oprettelsen af en koordineringstjeneste for svig (AFCOS) i hver medlemsstat, da det vil lette udvekslingen af vigtige oplysninger om EU's finansielle interesser mellem medlemsstater og OLAF.

Rapporten ledsages af seks arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene². Dokumenterne om medlemsstaternes gennemførelse af artikel 325 i 2013 ("Implementation of Article 325 by Member States in 2013") og om den statistiske evaluering af uregelmæssigheder ("Statistical Analysis of Irregularities") indeholder tabeller, som giver en oversigt over de vigtigste resultater af de enkelte medlemsstaters indsats for at bekæmpe svig.

2. SVIG OG ANDRE UREGELMÆSSIGHEDER

2.1. Indberettede uregelmæssigheder og den overordnede udvikling i 2009-13

I 2013 blev der indberettet 15 779 tilfælde af uregelmæssigheder (uregelmæssigheder indberettet som svig inklusive) til Kommissionen svarende til ca. 2,14 mia. EUR, hvoraf ca. 1,76 mia. EUR vedrører EU-budgettets udgiftsområder. De konstaterede uregelmæssigheder udgør 1,34 % af betalingerne på udgiftssiden og 1,86 % af de opkrævede traditionelle egne bruttoindtægter.

I forhold til 2012 steg antallet af uregelmæssigheder med 17 %. Uregelmæssighedernes beløbsstørrelse faldt med 36 %.

² i) Implementation of Article 325 by the Member States in 2013, ii) Statistical evaluation of irregularities reported for 2013 own resources, natural resources, cohesion policy and pre-accession assistance, iii) Recommendations to follow up the Commission report on protection of the EU's financial interests — fight against fraud, 2012, iv) Methodology regarding the statistical evaluation of reported irregularities for 2013, v) Annual overview with Information on the Results of the Hercule II Programme in 2013 og vi) Implementation of the Commission Anti-Fraud Strategy (CAFS).

I de seneste fem år har der været væsentlige ændringer i den måde, hvorpå medlemsstaterne og Kommissionen indberetter uregelmæssigheder. Der er etableret to platforme³ specifikt til formålet, som har gjort det lettere at give aktuelle, bedre og flere oplysningerne om uregelmæssigheder, der har indflydelse på EU-budgettet.

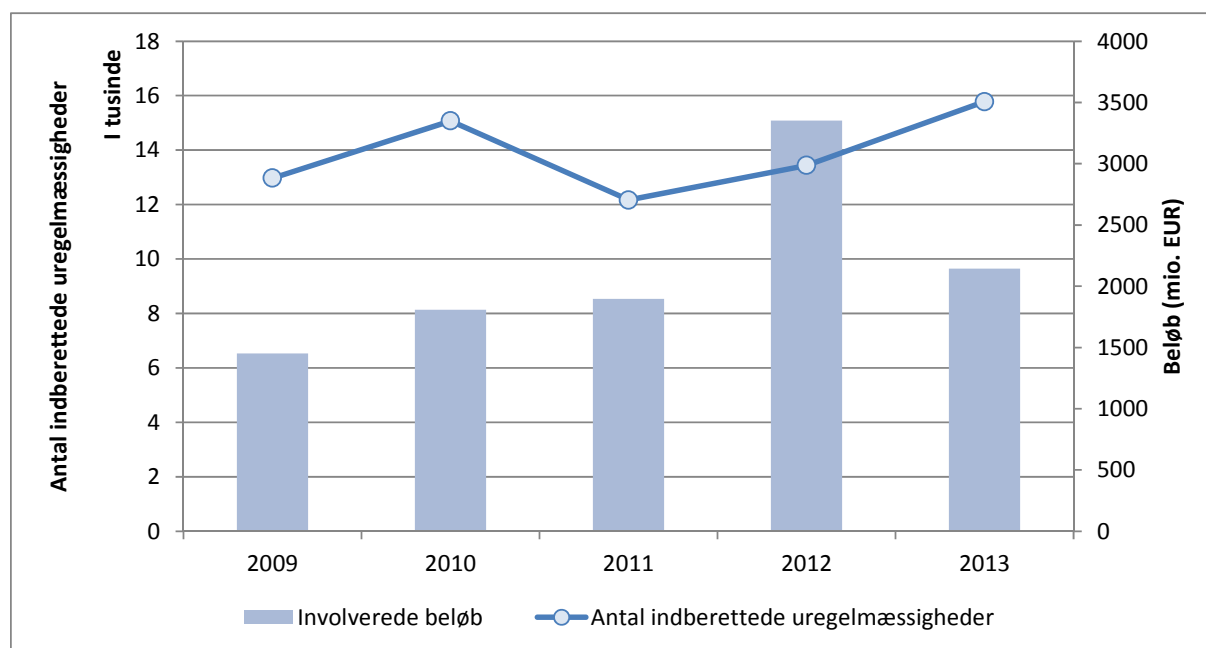
Det forhold, at disse oplysninger er tilgængelige, har medført en væsentlig ændring i de oplysninger, der stilles til rådighed ved hjælp af denne rapport, idet fokus er skiftet fra uregelmæssigheder generelt og uregelmæssigheder indberettet som svig.

Fra 2009-2013 steg antallet af uregelmæssigheder med 22 %, mens de tilhørende beløb steg med 48 %.

Denne stigning skyldes delvis de disponible EU-budgetmidler, som i 2013 var mere end 10 % højere end i 2009. Den mest sandsynlige grund til stigningen er dog nok, at EU-institutionerne (Europa-Kommissionen og Revisionsretten) og de nationale tjenester har været mere opmærksomme på og udøvet større kontrol over forvaltningen af EU-midler.

Selv om antallet af uregelmæssigheder, der er indberettet som svig, (afsløringen heraf er primært medlemsstaternes ansvar, og den er blevet vanskeligere) således til en vis grad er faldet i de seneste fem år (jf. punkt 2.2 og diagram 2), er antallet af uregelmæssigheder, som ikke er indberettet som svig, gradvis steget.

Diagram 1: Indberettede uregelmæssigheder (uregelmæssigheder indberettet som svig inklusive) og tilhørende beløb, 2009-13



2.2. Uregelmæssigheder indberettet som svig, der påvirker EU-budgettet

Antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig og de tilhørende beløb siger ikke umiddelbart noget om niveauet af svig, der påvirker EU-budgettet. Det viser blot, hvilke

³ Systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS) inden for delt forvaltning og "inddrivelsesstatus" i Kommissionens regnskabssystem (ABAC) for udgifter, der forvaltes af Kommissionen.

resultater medlemsstaterne og EU-institutionerne har opnået med hensyn til at afsløre tilfælde af mulig svig. Den endelige afgørelse om, hvorvidt en sag virkelig udgør svig, påhviler de ansvarlige (rets-)myndigheder i den involverede medlemsstat⁴.

I 2013 indberettede medlemsstaterne 1 609 uregelmæssigheder som svig svarende til et samlet beløb på 309 mio. EUR i EU-midler. Ud af disse vedrørte 25 tilfælde af uregelmæssigheder indberettet som svig midler forvaltet under direkte udgifter svarende til 1,2 mio. EUR, og kandidatlandene indberettede otte uregelmæssigheder som svig svarende ca. 1 mio. EUR.

Antallet af uregelmæssigheder⁵ indberettet som svig i 2013 steg med 30 % sammenlignet med året før, men den finansielle virkning faldt med 21 %. Det bør bemærkes, at de årlige udsving i beløbene er mindre end udsvinget i antallet af indberettede sager (beløbene kan være særlig påvirket af bestemte sager af høj værdi). Der er konstateret store forskelle mellem de forskellige områder, jf. tabel 1. Diagram 2 viser den generelle udvikling i de seneste fem år, som viser et vist fald i antallet af indberettede sager og beløb i den pågældende periode.

Der er også forskel på udviklingen i indtægter (faldende) og udviklingen i udgifter (hvor udsvingende ser ud til at hænge sammen med udviklingen i de flerårige programmets cyklus, og hvor der har været en stigning siden 2012).

⁴ Det betyder, at sager, der som udgangspunkt blev indberettet som mulige tilfælde af svig, måske afvises af retsmyndighederne.

⁵ Se definitioner i bilag IV (Methodology).

Tabel 1: Uregelmæssigheder indberettet som svig i 2013⁶

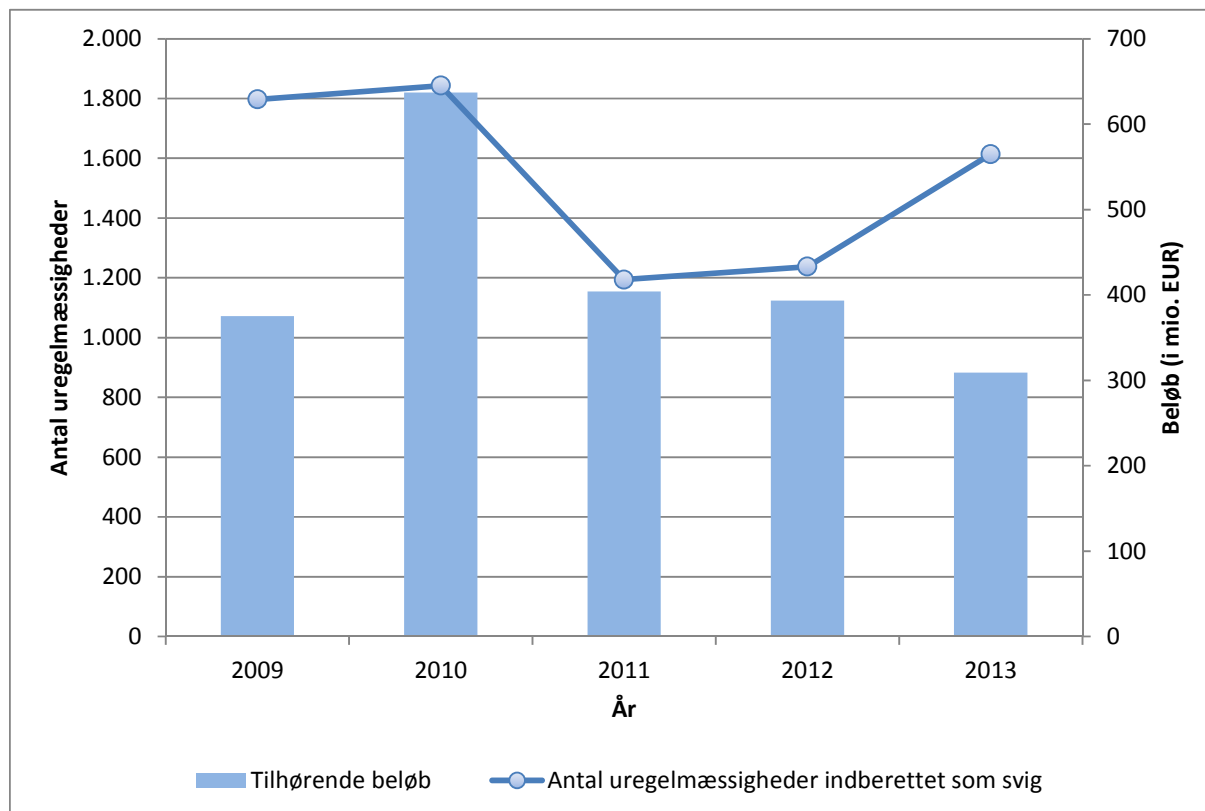
Budgetområde (udgifter)	Uregelmæssigheder indberettet som svig	Ændring i forhold til 2012	Involverede beløb (mio. EUR)	Ændring i forhold til 2012	I % af betalinger
Naturressourcer	588	175%	75,6	10%	0,13%
Markedsstøtte til landbruget og direkte betalinger	279	87%	48,5	-18%	0,11%
Udvikling af landdistrikter	184	202%	13,7	53%	0,11%
Begge	102	N/A	4,3	N/A	N/A
Fiskeri	23	475%	9,1	1200%	1,89%
Samhørighedspolitik	321	15%	155,7	-22%	0,27%
Samhørighed 2007-13	248	25%	124,0	-22%	0,23%
Strukturfonde 2000-2006 (inkl. Samhørighedsfonden)	73	-10%	31,8	-23%	0,95%
Førtiltrædelse	42	27%	15,57	-65%	1,87%
Førtiltrædelsesbistand (2000-06)	33	22%	14,4	-68%	51,14%
Førtiltrædelsesinstrument (2007-13)	9	50%	1,2	300%	0,15%
Direkte udgifter	25	-14%	1,2	-40%	0,01%
Udgifter i alt	976	76%	248,1	-21%	0,19%

Budgetområde (indtægter)	Uregelmæssigheder indberettet som svig	Ændring i forhold til 2012	Involverede beløb (mio. EUR)	Ændring i forhold til 2012	I % af TEI (brutto) i 2013
Indtægter (traditionelle egne indtægter (TEI))*	633	-7%	61	-22%	0,29%
* Beløbene omfatter medlemsstaternes skøn					
I ALT	1.609	30%	309,1	-21%	/

Bilag I indeholder en oversigt over alle uregelmæssigheder indberettet som svig i 2013 opdelt efter medlemsstat og budgetområde.

⁶ De beløb, der vedrørte uregelmæssigheder indberettet som svig, udgør en særlig høj procentdel af de samlede betalinger til førtiltrædelsesbistand, fordi betalingerne til dette område i 2013 var meget små (28 mio. EUR), eftersom bistandsprogrammerne næsten er afsluttede. Svig, som blev afsløret og indberettet i 2013, vedrører aktiviteter, som blev finansieret i tidligere regnskabsår.

Diagram 2: Uregelmæssigheder indberettet som svig og tilhørende beløb, 2009-13



2.2.1. Indtægter

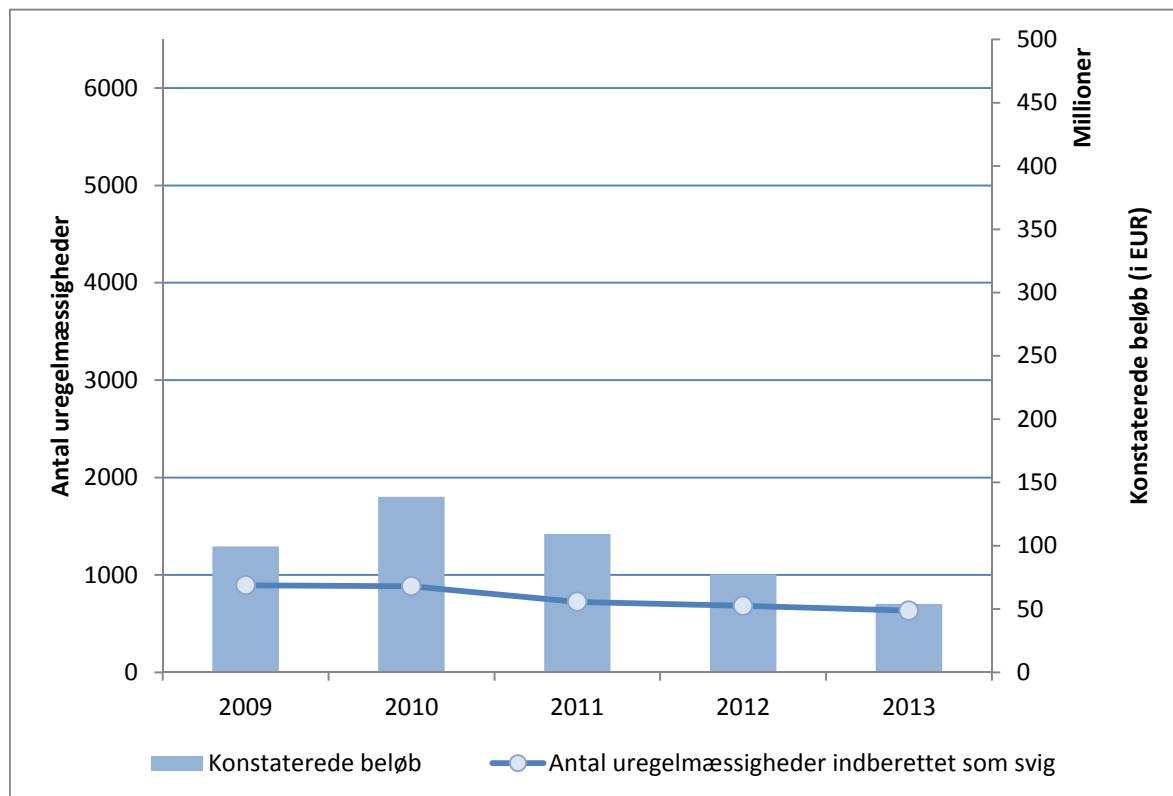
Det antal tilfælde af svig, der blev indberettet for 2013 (633), er 17 % lavere end gennemsnittet for årene 2009-2013 (763). Det samlede konstaterede beløb af traditionelle egne indtægter, der blev indberettet for 2013 (54 mio. EUR – 61 mio. EUR anslåede beløb inklusive) er 44 % lavere end det gennemsnitlige konstaterede beløb for 2009-13 (96 mio. EUR).⁷

I 2013 blev næsten halvdelen af tilfældene af svig (47 %) konstateret i forbindelse med svigbekæmpelsestjenesternes inspektion, og 29 % blev konstateret i forbindelse med toldkontrol under fortoldningen af varer. Ca. 56 % af de beløb fra traditionelle egne indtægter, som var involveret i sager om svig, blev konstateret i forbindelse med svigbekæmpelsestjenesternes inspektion.

Analysen viser, at antallet af sager om svig faldt i perioden 2009-13, jf. diagram 3.

⁷ Af hensyn til sammenligneligheden er tallene for 2009-2012 baseret på de oplysninger, der er anvendt til rapporterne for disse år.

Diagram 3: Traditionelle egne indtægter — tilfælde af svig og tilhørende beløb (2009-2013)



2.2.2. Udgifter

For EU-udgifternes vedkommende var der en betydelig stigning i antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig på 76 %. Det afspejler primært området naturressourcer (hvor stigningen var på 175 %, jf. punkt 2.2.2.1). Der er også konstateret en stigning inden for politikområdet samhørighed (15 %) og førtiltrædelse (27 %). Der har været et fald i direkte udgifter (14 %). Udsvingene i de pågældende beløb er mindre indlysende som allerede anført, da de er faldet inden for alle områder med undtagelse af landbrug (+10 %).

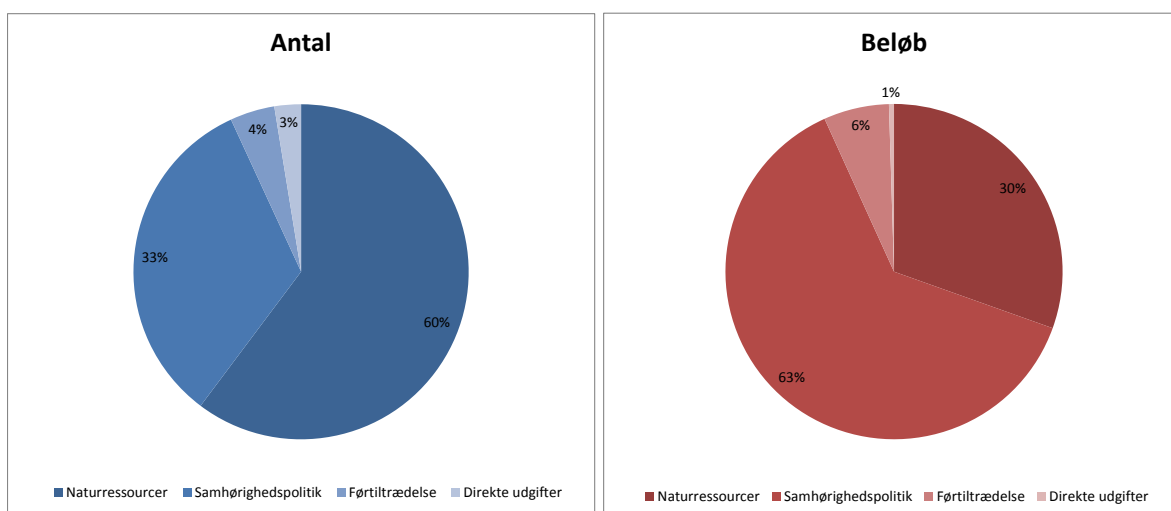
De indberettede uregelmæssigheder vedrører ofte transaktioner, som blev gennemført i et andet regnskabsår end det år, hvor de blev konstateret eller indberettet. Der går gennemsnitlig ca. fire år fra der begås (potentiel) svig til det indberettes til Kommission⁸.

Diagram 4 og 5 viser uregelmæssigheder indberettet som svig og de tilhørende beløb opdelt efter udgiftsområde.

I modsætning til tidligere år blev de fleste uregelmæssigheder indberettet som svig afsløret på landbrugsområdet (66 %). Som i tidligere år er det inden for området samhørighedspolitik, at man finder den største andel af beløb, der involverer uregelmæssigheder (63 %).

⁸ Der går i gennemsnit to år og ni måneder fra der begås svig og til det afsløres. Der går derefter i gennemsnit 15 måneder, før uregelmæssigheden indberettes til Kommissionen. Disse tal påvirkes dog i høj grad af de uregelmæssigheder, der indberettes på landbrugsområdet (20 måneder efter afsløringen), idet tidsrummet inden for samhørighedspolitikken er meget kortere (otte måneder).

Diagram 4 og 5: Uregelmæssigheder indberettet som svig opdelt efter budgetområde (udgifter) — efter antal og beløb



De påviste fremgangsmåder varierede ikke væsentligt sammenlignet med tidligere år. Brugen af falske eller forfalskede dokumenter eller erklæringer var fortsat den mest udbredte fremgangsmåde.

Kun tre af de uregelmæssigheder, der er indberettet som svig, vedrører korrupsion⁹.

Ca. 48 % af de uregelmæssigheder, der blev indberettet som svig i 2013, blev afsløret af svigbekæmpelsesorganer eller i forbindelse med strafferetlige efterforskninger eller andre eksterne kontroller. 52 % blev afsløret af de administrative kontrolsystemer, som er indført ved i de sektorspecifikke bestemmelser. Dette understreger betydningen af eksterne kontroller for bekæmpelsen af svig og behovet for tæt koordination med forvaltnings- og revisionsmyndigheder. Det viser også, at sidstnævnte er blevet væsentligt bedre. Der blev ved hjælp af svigbekæmpelsesundersøgelser eller strafferetlig efterforskning afsløret tilfælde af potentiel svig, der omfatter betydelige finansielle beløb, hvilket afspejler organernes evne til at målrette deres aktiviteter og de vide undersøgelsesbeføjelser.

I 2013 var det kun Irland, der som den eneste medlemsstat ikke klassificerede en eneste uregelmæssighed som svig. Der er stor forskel på afsløringsgraden i de forskellige medlemsstater¹⁰. Blandt de medlemsstater, der afslørede og indberettede de fleste tilfælde af svig, er: Italien, Rumænien, Bulgarien, Polen, Danmark og Grækenland (mellem 302 og 55). Hvad angår de tilhørende beløb, blev de højeste tal indberettet af Italien, Polen, Rumænien, Grækenland og Tyskland (mellem 68 og 24 mio. EUR). Belgien, Litauen, Luxembourg, Ungarn, Nederlandene, Finland og Sverige indberettede meget få tilfælde af svig (mindre end tre for alle udgiftsområder). Disse forskelle skyldes flere faktorer og afspejler meget forskellige tilgange, ikke kun medlemsstaterne imellem, men også mellem forskellige administrationer i samme land. Nogle medlemsstater bruger store midler til at bekæmpe svig.

⁹ De to er inden for samhørighedspolitik og den tredje er inden for landbrug. Tre medlemsstater oplyste, at de havde afsløret sådanne tilfælde: Tjekkiet og Letland (samhørighedspolitik) og Nederlandene (landbrug). Sidstnævnte vedrørte regnskabsåret 1999 og er knyttet til andre lignende sager, som blev indberettet i tidligere år af Frankrig og Belgien. På grund af undersøgelsens kompleksitet og fortrolighed, blev den først indberettet i 2013.

¹⁰ Se bilag 1.

Andre foretrækker at anvende finansielle korrektioner uden yderligere efterforskning af den potentielle lovovertrædelse.

Af de uregelmæssigheder, der er indberettet som svig de sidste fem år, kvalificeres 8 % som svig (andel af konstateret svig)¹¹. Andelen er fordoblet i forhold til 2012.

2.2.2.1. Naturressourcer (landbrug, udvikling af landdistrikterne og fiskeri)

Den voldsomme stigning på fiskeriområdet (+474 %) var ventet grundet den forsinkede gennemførelse af programmerne og det lave antal tilfælde, der blev indberettet frem til sidste år.

På landbrugsområdet er billedet lidt mindre entydigt, da de uregelmæssigheder, der er indberettet af fire medlemsstater (Bulgarien, Danmark, Italien og Rumænien) udgør næsten 75 % af det samlede antal uregelmæssigheder indberettet som svig, men antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig steg også for fem andre lande (Tjekkiet, Grækenland, Spanien, Frankrig og Polen).

For Danmarks vedkommende er de indberettede sager en fortsættelse af den undersøgelse, der blev indledt i 2012. Tilfældene af formodet svig vedrører manglende overholdelse af nationale restriktioner på brugen af gødning og af krydsoverensstemmelseskrav. De administrative sager om krydsoverensstemmelse er i gang, og i mange tilfælde er det domstolen, som vil træffe den endelige afgørelse.

For Rumæniens og Bulgariens vedkommende blev der konstateret en række svagheder i systemet, og det har ført til mere kontrol og deraf større afsløring af uregelmæssigheder.

Italien havde det største antal uregelmæssigheder indberettet som svig (213). Ca. en tredjedel er en konsekvens af en omfattende igangværende undersøgelse. Et stort antal tilfælde kan dog skyldes en overdreven brug af klassifikationen som svig, hvilket der vil blive set nærmere på i de kommende år.

Stigningen i uregelmæssigheder indberettet som svig vedrører både Den Europæiske Garantifond for Landbruget¹² og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne¹³. 18 % af de indberettede sager vedrører begge fonde.

Næsten 30 % af tilfældene af svig involverede brugen af falske eller forfalskede dokumenter eller erklæringer.

I 2013 steg andelen af potentielle tilfælde af svig, der blev afsløret af svigbekæmpelsestjenesterne, i forhold til de tidligere år til 44 %, mens andelen af strafferetlige undersøgelser forblev stabil (8 %). Det skyldes især de resultater, der blev indberettet af Italien og Danmark.

¹¹ Andelen af konstateret svig, er procentdelen af det samlede antal tilfælde af konstateret svig i forhold til det samlede antal uregelmæssigheder, der er indberettet som svig (tilfælde af mistanke om svig eller konstateret svig) i den femårige periode.

¹² EGFL.

¹³ ELFUL.

Andelen af konstateret svig på landbrugsområdet steg i forhold til 2012: den var på 7 % af alle indberettede sager i 2009-13 (6 % i 2012).

2.2.2.2. Samhørighedspolitikken (programmeringsperioderne 2007-2013 og 2000-2006)

Selv om indberetningen af uregelmæssigheder steg med 15 % i forhold til 2012, var samhørighedspolitikken for første gang ikke det budgetudgiftsområde, hvor flest uregelmæssigheder blev indberettet som svig. Selv om de tilhørende beløb er faldende, udgør de dog stadig den største andel af det samlede beløb.

I lighed med tendensen i 2012 tegnede Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) sig for den største andel af uregelmæssigheder indberettet som svig i 2013. I de seneste fem år har antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig været næsten uændret for Den Europæiske Socialfond (ESF) og EFRU. Hvad angår de tilhørende beløb har EFRU altid tegnet sig for den største andel (fordi den yder større finansieringsbeløb til de støttede projekter).

De fleste uregelmæssigheder indberettet som svig (55 %) blev afsløret ved hjælp af det kontrolsystem, der er indført ved EU-lovgivning, og ikke i forbindelse med strafferetlige efterforskninger eller af svigbekæmpelsesorganer. Derved fortsatte den tendens, der blev understreget i 2012, men som udgør en slående forskel fra den tidligere programmeringsperiode (2000-06), hvor uregelmæssigheder indberettet som svig næsten udelukkende blev afsløret i forbindelse med svigbekæmpelsesundersøgelser eller strafferetlige efterforskninger.

Den indsats, Kommissionen har gjort i de senere år for at skabe større opmærksomhed om svig i samhørighedspolitikken ser ud til at have båret frugt, men udviklingen beskrevet ovenfor skal konsolideres yderligere¹⁴. Med hensyn til finansielle beløb blev de mest alvorlige uregelmæssigheder indberettet som svig stadig afsløret i forbindelse med strafferetlige efterforskninger og svigbekæmpelsesundersøgelser (76 %)

Den tid, der går, fra at uregelmæssighederne afsløres, til de indberettes, er uændret, nemlig i gennemsnit otte måneder. I gennemsnit gik der to år og seks måneder fra uregelmæssighederne begyndte til de blev konstateret.

Andelen af konstateret svig på området samhørighedspolitik steg i forhold til 2012; 11 % af de uregelmæssigheder, der blev indberettet som svig i 2009-13, blev anført som konstateret svig på grundlag af endelige afgørelser i Grækenland, Tyskland, Polen og Slovenien (i 2012 lå dette tal på 3 %).

2.2.2.3. Førtiltrædelsespolitik (førtiltrædelsesbistand og instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA))

Antallet i uregelmæssigheder indberettet som svig på området førtiltrædelsespolitik forblev uændret i forhold til det foregående år, selv om det har været faldende siden 2009. Rumænien og Bulgarien er de lande, der har indberettet flest

¹⁴ Kommissionens tjenestegrene, som har ansvar for samhørighedspolitikken, har sammen med OLAF siden 2008 gennemført en fælles strategi for bekæmpelse af svig.

uregelmæssigheder som svig inden for førtiltrædelsesbistand, især i forbindelse med udvikling af landdistrikter¹⁵.

Antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig og de tilhørende uretmæssige beløb vedrørende IPA steg i forhold til 2012. Denne stigning kan anses for at ligge inden for normen, fordi indberetningen af uregelmæssigheder i forbindelse med IPA først er startet inden for de senere år. Tyrkiet indberettede flest uregelmæssigheder som svig. De største beløb i forbindelse med svig blev konstateret i forbindelse med omstillingsstøtte, institutionsopbygning og udvikling af landdistrikter.

2.2.2.4. Udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen

Udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen, analyseres på grundlag af data om indtægtsordrer fra Kommissionens tjenestegrene.

I 2013 kategoriserede Kommissionens tjenestegrene ifølge regnskabssystemet efter periodiseringsprincippet (ABAC) 25 inddrivelses som tilfælde af mistanke om svig og indberettede dem til OLAF. De tegnede sig for 1,2 mio. EUR – mindre end det foregående år.

2.2.3. Resultater for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)¹⁶

I 2013 indledte OLAF 253 efterforskninger og 34 koordinationsager og afsluttede 293 sager (heraf 164 med henstillinger).

OLAF sendte 85 henstillinger om at indlede retlige procedurer til nationale myndigheder, og henstillede, at der blev inddrevet ca. 402,8 mio. EUR, hvoraf 84,9 mio. EUR vedrørte indtægter, og 317,9 mio. EUR vedrørte udgifter (se tabel 2).

Tabel 2: Beløb, som henstilles inddrevet i 2013 efter OLAF-efterforskninger¹⁷

Sektor	Anbefalet beløb
	mio. EUR
Toldsvig	84,9
Strukturfonde	111,7
Landbrugsfonde	34,4
Ekstern bistand	100,4
Centraliserede udgifter	4,5
Nye finansielle instrumenter	66,3
EU-personale	0,6
I ALT	402,8

2.3. Andre uregelmæssigheder

I 2013 blev der indberettet 14 170 uregelmæssigheder (ca. 16 % mere end i 2012) til Kommissionen. Tallene steg for alle områder med undtagelse af førtiltrædelsesbistand. Den

¹⁵ Sapard.

¹⁶ Den fulde beskrivelse findes i OLAF's rapport for 2013 ("The OLAF report 2013") http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2013/olaf_report_2013_en.pdf

¹⁷ *Ibidem*, figur 16, side 21.

tilhørende finansielle indvirkning faldt til ca. 1,84 mia. EUR (38 % mindre end i 2012) med et væsentligt fald på landbrugsområdet (se punkt 2.3.2), jf. tabel 3.

Tabel 3: Andre uregelmæssigheder i 2013¹⁸

Budgetområde (udgifter)	Uregelmæssigheder, der ikke er indberettet som svig	Ændring i forhold til 2012	Involverede beløb (mio. EUR)	Ændring i forhold til 2012	I % af betalinger
Naturressourcer	2.947	26%	202,3	58%	0,35%
Markedsstøtte til landbruget og direkte betalinger	1.031	0%	110,0	75%	0,25%
Udvikling af landdistrikter	1.748	42%	76,0	49%	0,59%
Andet / Ikke relevant	35	289%	2,0	100%	
Fiskeri	133	80%	14,3	10%	2,97%
Samhørighedspolitik	4.672	15%	1.178,0	-49%	2,06%
Samhørighed 2007-13	4.223	31%	1.012,4	-36%	1,88%
Strukturfonde 2000-06 (inkl. Samhørighedsfonden)	449	-48%	165,6	-77%	4,95%
Førtiltrædelse	187	-15%	46,6	1%	5,60%
Førtiltrædelsesbistand (2000-06)	148	-27%	45,4	1%	161,57%
Førtiltrædelsesinstrument (2007-13)	39	129%	1,2	20%	0,15%
Direkte udgifter	2.220	35%	80,7	-32%	0,55%
Udgifter i alt	10.026	21%	1.507,6	-42%	1,15%

Budgetområde (indtægter)	Uregelmæssigheder, der ikke er indberettet som svig	Ændring i forhold til 2012	Involverede beløb	Ændring i forhold til 2012	I % af konstaterede TEI (brutto) i 2013
Indtægter (traditionelle egne indtægter)*	4.144	6%	327,4	-12%	1,57%
* Beløbene omfatter medlemsstaternes skøn					
I ALT	14.170	16%	1.835,0	-38%	/

Bilag 2 viser alle andre uregelmæssigheder, der blev indberettet i 2013, opdelt efter medlemsstat og budgetområde.

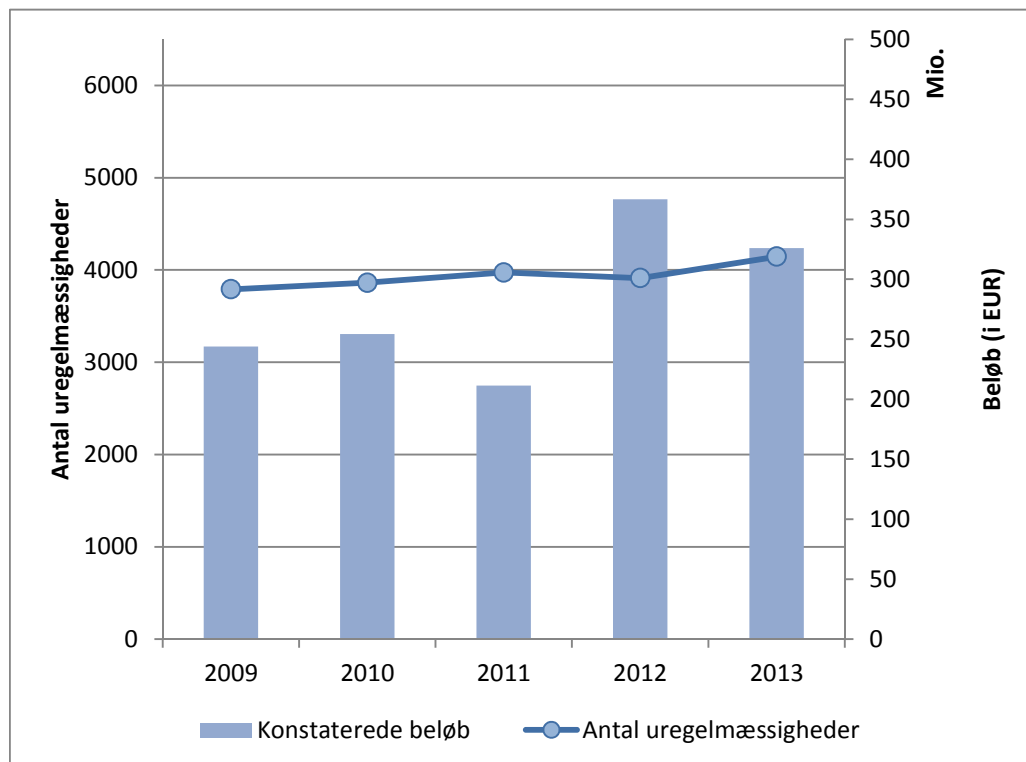
2.3.1. Indtægter

Antallet af uregelmæssigheder, der blev indberettet for 2013 (4 144), var 5 % højere end gennemsnittet for årene 2009-2013 (3 936)¹⁹. Det samlede konstaterede beløb af traditionelle egne indtægter (326 mio. EUR – 327 mio. EUR anslåede beløb inklusive) var 16 % højere end det gennemsnitlige konstaterede beløb for 2009-13 (280 mio. EUR).

¹⁸ Se fodnote 4.

¹⁹ Af hensyn til sammenligneligheden er tallene for 2009-2012 baseret på de oplysninger, der er anvendt til rapportererne for disse år.

Diagram 6: Traditionelle egne indtægter – Andre uregelmæssigheder og tilhørende beløb (2009-2013)



I 2013 blev de fleste uregelmæssigheder (56 %) og de konstaterede beløb af traditionelle egne indtægter (56 %) afsløret ved hjælp af efterfølgende kontrol.

2.3.2. Udgifter

Stigningen af antallet af uregelmæssigheder, der ikke er indberettet som svig, vedrører alle udgiftsområder i EU-budgettet med undtagelse af førtiltrædelsesbistand.

Stigningen i indberettede uregelmæssigheder modsvares dog af et betydeligt fald i de berørte beløb, især inden for samhørighedspolitik. Der blev observeret en betydelig stigning på politikområdet naturressourcer (primært knyttet til udvikling af landdistrikter og til de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af dertil hørende programmer, samt den øgede kontrol, der kræves som følge af Revisionsrettens og Kommissionens konklusioner i de seneste år) og i direkte udgifter.

3. INDDRIVELSE OG ANDRE FOREBYGGENDE OG KORRIGERENDE FORANSTALTNINGER

Et vigtigt aspekt i beskyttelsen af EU's finansielle interesser er brugen af mekanismer, der forhindrer og retter op på svig og andre uregelmæssigheder, således at gennemførelsen af budgettet sikres i overensstemmelse med principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning²⁰.

Ved delt forvaltning kan Kommissionen træffe følgende foranstaltninger:

²⁰ Oplysninger i dette afsnit afspejler de oplysninger, der er offentliggjort i Kommissionens årsregnskab, dvs. i note 6 til Unionens regnskaber, som afventer Revisionsrettens revision.

- forebyggende foranstaltninger: afbrydelse af betalinger (idet udbetalingsfristen udskydes med op til seks måneder)²¹; suspension af alle eller dele af mellemliggende betalinger til en medlemsstat²²
- korrigerende foranstaltninger: hvis en medlemsstat ikke træffer de nødvendige foranstaltninger, kan Kommissionen beslutte at foretage en finansiel korrektion²³. Udgifter, som ikke er i overensstemmelse med gældende regler, er enten omfattet af en indtægtsordre eller et fradrag i den efterfølgende betalingsanmodning.

Oplysninger om medlemsstaternes direkte inddrivelser fra støttemodtagere er kun delvist tilgængelige²⁴ og findes i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om statistisk vurdering af uregelmæssigheder ("Statistical evaluation of irregularities").

Oplysninger om forvaltningsformer, som ikke er delt forvaltning (særlig direkte udgifter), vedrører primært indtægtsordrer udstedt af Kommissionens tjenestegrene eller fradrag i omkostningsanmeldelser.

3.1. Udgifter: forebyggende mekanismer

3.1.1. Afbrydelser i 2013

I 2013 traf Kommissionen 217 afgørelser om at afbryde betalinger på området samhørighedspolitik (hvilket svarede til næsten 5 mia. EUR i lighed med det foregående år). Heraf var 131 stadig uafsluttede ved udgangen af 2013 (svarende til mere end 2 mia. EUR).

Tabel 4 viser de sager om afbrydelse, der blev behandlet i 2013, og den væsentlige forebyggende indsats, der blev gjort, navnlig vedrørende EFRU/Samhørighedsfonden, som tegner sig for mere end 72 % af sagerne og ca. 87 % af de samlede tilhørende beløb.

²¹ I tilfælde, hvor der er betydelige mangler i medlemsstaternes forvaltnings- og -kontrolsystemer i 2007-13, eller hvor godkendte udgifter er knyttet til alvorlige uregelmæssigheder.

²² Anvendes i tre tilfælde: a) bevis for alvorlig mangel i forvaltnings- og -kontrolsystemet, uden der er truffet korrigerende foranstaltninger b) godkendte udgifter, der er forbundet med alvorlige uregelmæssigheder, eller c) en medlemsstats alvorlige tilsidesættelse af forvaltnings- og kontrolforpligtelser.

²³ Finansielle korrektioner følger tre hovedfaser: a) igangværende: ændringerne er ikke formelt accepteret af medlemsstaten, b) bekræftet/vedtaget: godkendt af medlemsstaten eller vedtaget ved en kommissionsafgørelse og c) gennemført: den finansielle korrektion gennemført, og de uretmæssige betalinger er rettet.

²⁴ Efterfølgende ændringer af de relevante retsregler har ændret indberetningsreglerne for den indeværende programmeringsperiode væsentligt.

Tabel 4: Sager om afbrydelse, der blev behandlet af Kommissionens tjenestegrene i 2013

Programmeringsperiode 2007-2013	EFRU/Samhørighedsfond		ESF		EFF		I alt	
	Antal sager	Beløb (mio. EUR)	Antal sager	Beløb (mio. EUR)	Antal sager	Beløb (mio. EUR)	Antal sager	Beløb (mio. EUR)
Uafsluttede sager pr. 31.12.2012	38	1.638	15	181	30	108	83	1.927
Nye sager 2013	220	4.242	25	349	20	339	265	4.930
Sager afsluttet i 2013	157	4.272	20	258	40	350	217	4.880
Uafsluttede sager pr. 31.12.2013	101	1.608	20	272	10	97	131	1.977

3.1.2. Suspensioner

Den ene af de to afgørelser om suspension vedrørende EFRU, som var gældende i slutningen af 2012, blev ophævet ved udgangen af 2013²⁵, hvorimod den anden stadig gælder²⁶. Der blev vedtaget fire nye afgørelser om suspension i 2013²⁷. Der blev vedtaget yderligere to nye afgørelser om suspension i januar 2014²⁸.

Den ene af de to afgørelser om suspension vedrørende ESF, som blev vedtaget i 2012 og stadig var gældende i slutningen af 2012, blev ophævet i 2013²⁹, hvorimod den anden stadig er i kraft³⁰. Der blev vedtaget 11 afgørelser om suspension i 2013, og alle undtagen én³¹ var stadig i kraft ved udgangen af 2013³². En af de afgørelser, der blev vedtaget i 2011 var stadig gældende i slutningen af 2013³³.

3.2. Udgifter: finansielle korrektioner og inddrivelses i 2013

I 2013 steg antallet af korrigerende foranstaltninger, som Kommissionen traf over for medlemsstater og støttemodtagere i forhold til året før (med 20 %), mens antallet af dem, der blev gennemført, faldt (med 24 %), primært på området samhørighedspolitik og især vedrørende EFRU (hvor de faldt med 40 %, se tabel 5).

²⁵ Tyskland.

²⁶ Italien.

²⁷ Tre vedrørende Spanien var stadig gældende i slutningen af 2013; én (Estland) blev ophævet inden årets udgang.

²⁸ Spanien.

²⁹ Tjekkiet.

³⁰ Slovakiet.

³¹ Tyskland.

³² Belgien, Tjekkiet, Spanien, Frankrig, Italien, Slovakiet og Det Forenede Kongerige.

³³ Frankrig.

Tabel 5: Finansielle korrektioner og inddrivelser pr. budgetområde - 2013–2012

Budgetområde	Bekræftet/vedtaget (mio. EUR)				Gennemført (mio. EUR)			
	Finansielle korrektioner	Inddrivelser	I alt	Ændring 2013/12	Finansielle korrektioner	Inddrivelser	I alt	Ændring 2013/12
Landbrug	1.090	380	1.470	71%	711	312	1.023	3%
EGFL	843	171	1.014	59%	481	155	636	-18%
Udvikling af landdistrikter	247	209	456	106%	230	157	387	72%
Samhørighedspolitik	1.402	83	1.485	-10%	1.759	81	1.840	-40%
EUGFL	337	1	338	-65%	622		622	-74%
Samhørighedsfond	220		220	8%	277		277	34%
ESF	834	40	874	106%	842	40	882	105%
FIUF/EFF	10	24	34	1600%	4	23	27	2600%
EUGFL Udvikling	1	2	3	-91%	14	2	16	-20%
Andet		16	16	-16%		16	16	45%
Områder under intern politik	3	393	396	57%	3	398	401	74%
Områder under ekstern politik		93	93	-13%		93	93	-6%
Administration		6	6	-14%		6	6	-33%
I alt i 2013	2.495	955	3.450	20%	2.473	890	3.363	-24%
I alt i 2012	2.172	695	2.867		3.742	678	4.419	
Ændring 2013/2012	15%	37%	20%		-34%	31%	-24%	

Bilag 3 viser finansielle korrektioner, der blev gennemført i 2013 under delt forvaltning, opdelt efter medlemsstat.

3.3. Inddrivelse i forbindelse med egne indtægter

Ca. 98 % af alle konstaterede beløb af traditionelle egne indtægter inddrives uden særlige problemer. De resterende 2 % vedrører tilfælde af svig og andre uregelmæssigheder. Medlemsstaterne har pligt til at inddrive disse traditionelle egne indtægter og registrere dem i OWNRES-databasen. I 2013 skulle der inddrives et beløb på 380 mio. EUR som følge af svig og uregelmæssigheder, der involverede traditionelle egne indtægter til et beløb på over 10 000 EUR. Heraf havde medlemsstaterne allerede inddrevet 234 mio. EUR for tilfælde, der blev afsløret i 2013, hvilket resulterede i en inddrivelsesprocent i 2013 på 62 % – det bedste inddrivelsesresultat i de sidste 10 år. Medlemsstaterne fortsatte desuden deres inddrivelsesaktiviteter vedrørende de foregående års sager. I 2013 inddrev de i alt ca. 130 mio. EUR for tilfælde af svig og andre uregelmæssigheder, som blev afsløret mellem 1989 og 2012.

Den overordnede hidtidige inddrivelsessats (1989-2010) er på 75 %, idet der i beregningen kun er taget hensyn til afsluttede sager, hvor medlemsstaterne har afsluttet inddrivelsesarbejdet.

Klassificeringen af en sag som svig kan anvendes som en indikator for forventede inddrivelsesresultater. Inddrivelsen i tilfælde af svig er generelt langt lavere end i tilfælde af uregelmæssigheder (inddrivelsessats på 24 % i forhold til 68 %).

Medlemsstaternes inddrivelse af traditionelle egne indtægter overvåges ved hjælp af kontrol af traditionelle egne indtægter og en procedure, hvor alle beløb på mere end 50 000 EUR, som medlemsstaterne erklærer endeligt uinddrivelige, skal indberettes til Kommissionen. Medlemsstaterne holdes finansielt ansvarlige for den manglende inddrivelse af traditionelle egne indtægter, som skyldes konstaterede svagheder i forbindelse med deres inddrivelse.

4. POLITIKKER FOR BEKÆMPELSE AF SVIG PÅ EU-PLAN

4.1. Kommissionens politiske initiativer til bekæmpelse af svig i 2013

4.1.1. Forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 om undersøgelser, der foretages af OLAF

Forordningen om OLAF's arbejde ("OLAF-forordningen") trådte i kraft den 1. oktober 2013³⁴. Den styrker de rettigheder, som personer, der er omfattet af en OLAF-undersøgelse har, og præciserer vidners rettigheder. Den præciserer den måde, hvorpå undersøgelserne bør foretages. Den styrker også OLAF's og EU-medlemsstaternes forpligtelse til at udveksle oplysninger. Der er nu krav om, at medlemsstaterne skal udpege en koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig, som skal fremme et effektivt samarbejde og udvekslingen af oplysninger med OLAF, herunder oplysninger af operationel karakter. OLAF bistår og rådgiver medlemsstaterne i gennemførelsen af denne nye forpligtelse. Forordningen indeholder også bestemmelser om samarbejdet med EU's retshåndhævende organer og med tredjelande³⁵.

4.1.2. Forslag til direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Unionens finansielle interesser

Kommissionen fremlagde i 2012 et forslag til direktiv om strafferetlig beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser³⁶. Det har til formål at styrke de eksisterende retsregler på området ved at etablere fælles minimumsregler for definitionen på strafbare handlinger, sanktioner og forældelsesfrister for disse handlinger. Rådet vedtog en generel fremgangsmåde den 6. juni 2013, og Europa-Parlamentet vedtog sin rapport i førstebehandlingen den 16. april 2014.

4.1.3. Forslag om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed

Den 17. juli 2013 vedtog Kommissionen et forslag til en forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed³⁷. Initiativet bygger på artikel 86 i TEUF. Tanken er, at den europæiske anklagemyndighed har beføjelse til at efterforske og retsforfølge lovovertrædelser, der skader EU's finansielle interesser som defineret i det kommende direktiv om bekæmpelse af svig³⁸, og sikre, at dette sker på ensartet, uafhængig og effektiv vis. Ifølge forslaget skal den europæiske anklagemyndighed bestå af et central niveau, hvor der sidder et begrænset antal europæiske anklagere, og af et decentralt niveau bestående af europæiske delegerede anklagere i medlemsstaterne. Efterforskningerne vil hovedsagligt blive foretaget på decentralt niveau af de delegerede anklagere, men visse vigtige afgørelser vil blive truffet på centralt niveau. Den europæiske anklagemyndigheds beføjelser vil blive modsvaret af stærke forsvarsrettigheder, som sikres i overensstemmelse med medlemsstaternes lovgivning, EU-retten og chartret om grundlæggende rettigheder. Ved udgangen af 2013 var der stadig forhandlinger i gang med Rådet.

³⁴ Yderligere oplysninger findes på: http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/legal-framework/memo_en.htm

³⁵ Se også arbejdsdokumentet for Kommissionens tjenestegrene om gennemførelsen af artikel 325 "Implementation of Article 325 by the Member States in 2013".

³⁶ COM(2012) 363 final.

³⁷ COM(2013) 532.

³⁸ Se punkt 4.1.2.

4.1.4. Bekæmpelse af korruption i EU

I 2011 præsenterede Kommissionen en overordnet politik for bekæmpelse af korruption³⁹ og opfordrede til, at der sættes fokus på korruption inden for en række politikområder. Den fremhævede tættere samarbejde, ajourførte regler om konfiskering af aktiver fra strafbart forhold, ændrede regler for offentlige indkøb, bedre statistikker over kriminalitet og en strengere brug af betingelser i forbindelse med samarbejds- og udviklingspolitik.

Kommissionen har forpligtet sig til at offentliggøre en rapport om korruptionsbekæmpelse i EU hvert andet år. Den første rapport blev vedtaget i februar 2014⁴⁰. Den tilstræber at styrke foranstaltningerne til bekæmpelse af korruption i EU og befæste den gensidige tillid mellem medlemsstaterne. Den vil også identificere EU-tendenser, fremme udvekslingen af bedste praksis og bane vejen for fremtidige EU-foranstaltninger. Korruption i forbindelse med offentlige indkøb er et tværgående emne i den første rapport og supplerer undersøgelsen om omkostninger ved korruption i offentlige indkøb ("Costs of corruption in public procurement"), som OLAF præsenterede i 2013⁴¹.

4.1.5. Politik til bekæmpelse af svig på toldområdet

4.1.5.1. Gensidig administrativ bistand - forslag til en ændring af forordning (EF) nr. 515/97

Den 25. november 2013 vedtog Kommissionen et forslag til en ændring af forordning (EF) nr. 515/97⁴². Målet er at forbedre afsløringen og bekæmpelsen af toldsvig ved at forbedre adgangen til data, afhjælpe mangler i tilsynet med dobbelt databaseskyttelse, sikre anerkendelse af bevismateriale i medlemsstaternes retssager og øge datafortroligheden.

Europa-Parlamentet vedtog en beslutning om emnet i april 2014⁴³. Der er stadig forhandlinger i Rådet.

4.1.5.2. Fælles toldaktioner (FTA'er)

Fælles toldaktioner er koordinerede og målrettede operationelle foranstaltninger, der gennemføres af medlemsstaternes toldmyndigheder og tredjelande i en begrænset periode for at bekæmpe ulovlig varehandel på tværs af grænserne.

I forbindelse med gensidig bistand mellem toldadministrationerne i EU og Kommissionen stiller OLAF en it-plattform, it-applikationer og et koordinationskontor, som medlemsstaterne kan anvende til at gennemføre FTA'er, til rådighed. I 2013 støttede eller koordinerede OLAF følgende FTA'er:

FTA HELIOS⁴⁴: Formålet var at bekæmpe ulovlige maritime aktiviteter⁴⁵ vedrørende højtbeskattede varer og ulovlig narkotika og/eller forbudte/følsomme varer.

³⁹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg af 6. juni 2011 om bekæmpelse af korruption i EU — KOM(2011) 308 endelig.

⁴⁰ COM(2014) 38 final af 3.2.2014.

⁴¹ http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/pwc_olaf_study_en.pdf

⁴² COM(2013) 796.

⁴³ A7-2041/2014.

⁴⁴ Regionalt maritimt fælles toldsamarbejde, som involverede italienske, spanske og franske toldmyndigheder.

FTA HALYARD⁴⁶: Hovedformålet var at identificere, lokalisere, standse og styrke kontrollen af yachter og andre fartøjer⁴⁷, som mistænkes for at transportere ulovlige stoffer og/eller andre forbudte/følsomme varer (herunder cigaretter). Toldmyndighederne beslaglagde 124 kg kokain i Det Forenede Kongerige.

FTA WAREHOUSE⁴⁸: Aktionen var rettet mod punktafgiftspligtige varer i transit og punktafgiftspligtige varer indført efter procedure 42 og efterfølgende indført i Systemet til Verifikation af Punktafgiftspligtige Varers Omsætning (EMCS) med suspension af punktafgifter og moms. Det var første gang, at toldmyndigheder på et europæisk plan var involveret i hele forløbet af en FTA. Som følge heraf blev der beslaglagt næsten 45 millioner smuglede cigaretter, næsten 140 000 l. dieselbrændstof og næsten 14 000 l. vodka, til et beløb af ca. 9 mio. EUR i form af undtagne toldafgifter.

FTA ROMOLUK⁴⁹: Aktionen var rettet mod smugling af cigaretter og alkohol. Den indledte også processen med styrket samarbejde mellem flere agenturer⁵⁰. Samarbejdet med grænsevagter og Frontex førte til flere beslaglæggelser ved den grønne grænse og i indlandet ved hjælp af mobile kontrolgrupper. Der blev beslaglagt ca. 23 millioner smuglede cigaretter, hvorved man undgik et tab i toldafgifter og skat i EU på ca. 4,6 mio. EUR.

Udover FTA'erne støttede OLAF også PCA DISMANTLE-projektet⁵¹, som løb af stablen i 2013.

4.1.5.3. Undervurderingsinitiativet

Svig som følge af undervurdering på toldområdet betyder, at værdien af en vare angives for lavt, således at man undgår fuld betaling af told ved indførsel i EU. Denne form for svig har en direkte indflydelse på både EU-budgettet og de nationale skatteindtægter og bidrager til handelsforvridning, hvilket straffer de medlemsstater, som foretager skrap kontrol af den angivne toldværdi.

OLAF lancerede sammen med en række medlemsstater et initiativ, hvor der tages fat på dette vedvarende og komplekse fænomen med henblik på at fremme koordinering/samarbejde og ligeledes beskytte EU's finansielle interesser. Det bygger på en analyse af handelsstrømme og har til formål at afsløre mistænkelige mønstre,

⁴⁵ I den vestlige del af Middelhavet mellem Gibraltar og Sicilien.

⁴⁶ Regionalt fælles toldoperation vedrørende havovervågning med deltagelse af: Belgien, Frankrig, Irland, Nederlandene, Portugal, Spanien, Tyskland og Det Forenede Kongerige (herunder Gibraltar, Guernsey, Jersey og Isle of Man).

⁴⁷ Der sejler fra Sydamerika, Caribien og Vest- og Nordafrika til Europa.

⁴⁸ OLAF og Litauen tilrettelagde denne FTA i fællesskab med deltagelse af alle 28 medlemsstater.

⁴⁹ OLAF og Rumænien tilrettelagde denne regionale FTA, som blev udført ved den rumænske/moldoviske grænse og ved den rumænske/ukrainske grænse.

⁵⁰ FRONTX, EUROPOL og EUBAM deltog.

⁵¹ PCA (Priority Control Area)-DISMANTLE blev oprettet af Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunion i tæt samordning med og med støtte fra OLAF. Det handlede om risikoen for smugling og omdirigering af cigaretter og alkohol fra bestemte tredjelande ved den østlige grænse. Det dækkede også bestemte risici ved transit og punktafgifter, som var blevet påpeget af medlemsstaternes eksperter. PCA'en blev udført fra den 1. februar 2013 til den 31. december 2013. Det blev godkendt af toldkodeksudvalget (afdelingen for toldkontrol og risikostyring) og byggede på toldkodeksen.

identificere bestemte mål for risikobaseret kontrol og at koordinere kontrolstrategier og skal i sidste ende føre til efterforskning og retsforfølgelse.

Det går ind i driftsfasen i 2014.

4.1.5.4. Informationssystemet til bekæmpelse af svig (AFIS)

Hovedformålet med AFIS er at forbedre samarbejdet med partnere for at hjælpe dem med at anvende EU's toldlovgivning korrekt. Medlemsstaterne anvender AFIS til at indberette tilfælde af svig og uregelmæssigheder. Ved udgangen af 2013 havde AFIS 8 642 registrerede slutbrugere på vegne af 1 670 tjenester i medlemsstater, tredjelande, internationale organisationer, Kommissionen og andre EU-institutioner.

I 2013 udvekslede AFIS-brugere 10 978 MAB mails⁵². I alt 8 598 sager blev offentliggjort i AFIS-databaser og moduler for gensidig bistand⁵³. Forsendelsesinformationssystemet (ATIS) modtog oplysninger om 7 millioner nye forsendelser, der repræsenterer i alt 35 millioner varebevægelser. Systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS) modtog 23 282 nye meddelelser (9 998 vedrørende nye sager og 12 740 ajourføringer af eksisterende sager) om uregelmæssigheder fra medlemsstater og kandidatlande, og ved udgangen af 2013 indeholdt det 174 000 meddelelser, hvilket er det hidtil højeste antal. Der blev foretaget i alt fire FTA'er, tre regionale og én EU-omspændende, i 2013 ved hjælp af AFIS-systemets enhed for koordinering af virtuelle operationer (VOCU) og dets kommunikationsværktøj.

4.1.6. Bekæmpelse af momssvig

I 2013 blev direktiv 2013/42⁵⁴ vedtaget med henblik på at gennemføre den hurtige reaktionsmekanisme, således at man kan håndtere massiv og pludselig svig, som ikke kan stoppes ved traditionelle metoder. Anvendelsesområdet for ordningen for omvendt betalingspligt blev også udvidet.⁵⁵ Der er givet to henstillinger til Rådet, som i øjeblikket drøftes; det ville gøre det muligt at indlede forhandlinger med Rusland og Norge om en EU-aftale om administrativt samarbejde inden for moms. Eurofisc-netværket er fuldt ud i drift, og der ses på nye måder, hvorpå dets aktiviteter kan styrkes, herunder et nyt tværnationalt risikoanalyseprojekt. Den halvårige undersøgelse om momsgabet, som blev offentliggjort i 2013⁵⁶, giver en bedre forståelse for den seneste udvikling inden for momssvig.

4.1.7. Bestemmelser om bekæmpelse af svig i internationale aftaler

EU's internationale aftaler indeholder bestemmelser om gensidigt administrativt samarbejde vedrørende told og om foranstaltninger til styrkelse af præferencebehandling for at beskytte EU's finansielle interesser og sikre korrekt anvendelse af toldlovgivningen.

⁵² AFIS' sikrede mailservice.

⁵³ 1 779 af disse sager blev videregivet til Verdenstoldorganisationen (kun ikke-nominelle data) på medlemsstaternes anmodning.

⁵⁴ EUT L 201 af 26.7.2013, s. 1.

⁵⁵ Direktiv 2013/43.

⁵⁶ 19. september 2013.

I 2013 var der 46 aftaler, herunder bestemmelser om gensidig administrativ bistand, der vedrører 69 tredjelande, og der var bilaterale eller regionale forhandlinger undervejs med yderligere 51 lande. I 2013 blev aftaler med frihandelsbestemmelser operationelle mellem EU og Peru, Columbia og den mellemamerikanske region. Der blev initieret tilsvarende aftaler med Singapore, Moldova og Georgien. Det bør også bemærkes, at Det Europæiske Råd i 2013 vedtog en revideret afgørelse om oversøiske landes associering⁵⁷, som omfatter 25 af EU's oversøiske lande og territorier, og for første gang indeholder afgørelsen foranstaltninger om håndhævelsen af præferencebehandling.

4.1.8. *Bekæmpelse af ulovlig handel med tobaksvarer*

4.1.8.1. Meddelelse om intensivering af kampen mod cigaretsmugling og andre former for ulovlig handel med tobaksvarer

Der blev vedtaget en samlet EU-strategi og en handlingsplan i juni 2013⁵⁸. Meddelelsen bygger på den politik for bekæmpelse af smugling, der gælder ved EU's østlige grænser, og foreslår foranstaltninger til styrkelse af samarbejdet med de primære kilde- og transitlande for smuglede tobaksvarer og foranstaltninger til sikring af forsyningskæden af tobaksvarer, såsom følge-⁵⁹ og sporingsforanstaltninger⁶⁰. Der foreslås foranstaltninger til at tilrettelægge målrettede toldoperationer og til at øge håndhævelseskapaciteten ved hjælp af en mere koordineret finansiering, teknisk bistand, uddannelse og udveksling af bedste praksis. Der bør være fokus på at bekæmpe korrupcion, mindske incitament, som skyldes huller i gældende lovgivning, styrke sanktioner og øge offentlighedens bevidsthed om de risici, der er forbundet med ulovlige cigaretter. Størstedelen af de foranstaltninger, der var planlagt for 2013, er blevet gennemført, og gennemførelsen af handlingsplanen fortsætter i 2014.

4.1.8.2. Verdenssundhedsorganisationens rammekonvention om bekæmpelse af tobaksrygning (FCTC) – Protokol om udryddelse af ulovlig handel

I 2013⁶¹ blev FCTC-protokollen⁶² undertegnet af 54 parter, heriblandt EU, og den træder i kraft, når den er blevet ratificeret af de 40 lande, som skal ratificere den. EU og medlemsstaterne er nu ved at forberede protokollens indgåelse og vedtagelsen af en afgørelse herom.

Protokollen tager sigte på at bekæmpe ulovlig handel med tobaksvarer ved at indføre en række foranstaltninger. Disse omfatter bl.a. en forpligtelse for alle tobaksproducenter til at registrere oplysninger, som gør det muligt at følge og spore deres produkter, adgang for embedsmænd til disse oplysninger og indberetning på anmodning af oplysningerne til et globalt informationsudvekslingspunkt. Protokollen indeholder endvidere regler om licens til producenter og personer, der er involveret i

⁵⁷ (2013/755/EU), EUT L 344 af 19.12.2013, s. 1.

⁵⁸ COM(2013) 324 final af 6.6.2013.

⁵⁹ For at følge forsendelsen.

⁶⁰ For at finde ud af, hvor varen forlod den lovlige forsyningskæde.

⁶¹ 20. december 2013.

⁶² FCTC-protokollen er en international traktat, der er knyttet til WTO's rammekonvention om bekæmpelse af tobaksrygning.

import og eksport af tobaksvarer og krav til producenter om nødvendig omhu med hensyn til deres kunders efterlevelse af gældende love og regler. Disse bestemmelser vedrørende kontrol af forsyningskæden suppleres af bestemmelser om lovovertrædelser, retshåndhævelsessamarbejde, gensidig administrativ og juridisk bistand og udlevering og internationalt samarbejde.

Kommissionen tilslutter sig fuldt ud FCTC-protokollen og dens ratifikation på verdensplan.

4.1.8.3. Samarbejdsaftaler mellem Den Europæiske Union, medlemsstaterne og fire cigaretproducenter

Der er indgået bindende aftaler mellem EU, medlemsstaterne og fire tobaksproducenter.⁶³ Aftalen med PMI blev indgået i 2004, aftalen med JTI i 2007 og aftalerne med BAT og ITL i 2010. Alle EU-medlemsstater har tiltrådt samarbejdsaftalerne med undtagelse af Sverige, som endnu ikke har indgået aftalerne med BAT⁶⁴ og ITL. Kroatien har også tiltrådt samarbejdsaftalerne⁶⁵. OLAF overvåger gennemførelsen af aftalerne, hvilket omfatter efterlevelse af reglerne om global følge og sporing af varer for at forhindre, at de ender på det ulovlige marked.

4.1.9. Regler om offentlige udbud

Offentlige udbud er et "hotspot" for svig og korruption. Offentlige udbud blev valgt som det særlige kapitel i EU's første rapport om bekæmpelse af svig i starten af 2014⁶⁶. EU's regler om offentlige udbud bidrager til at forebygge, afsløre og afhjælpe korruption. De nye direktiver om offentlige udbud og koncessioner⁶⁷ øger gennemsigtigheden, f.eks. ved at gøre offentlige e-indkøb obligatoriske, fastlægge regler for koncessioner og se nærmere på den vanskelige fase efter kontrakttildelingen. De styrker bekæmpelsen af korruption, bl.a. ved at definere interessekonflikter, udvide grundene til udelukkelse til hemmelig samordning mellem tilbudsgivere og uretmæssig indflydelse på den ordregivende myndighed, og ved at indføre overvågnings- og rapporteringsforpligtelser for at begrænse svig og andre alvorlige uregelmæssigheder i forbindelse med udbud.

⁶³ Philip Morris International (PMI), Japan Tobacco (JTI), British American Tobacco (BAT) og Imperial Tobacco Limited (ITL).

⁶⁴ Teksten til aftalerne findes på: http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/eu-revenue/cigarette_smuggling_en.htm

⁶⁵ Se også OLAF's rapport for 2013.

⁶⁶ Se også punkt 4.1.4.

⁶⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF.

4.1.10. *Forslag til et direktiv om strafferetlig beskyttelse af euroen og andre valutaer mod forfalskning*

I 2013 fremsatte Kommissionen et forslag til et direktiv⁶⁸ for at beskytte euroen og andre valutaer bedre mod forfalskning ved hjælp af strafferetlige foranstaltninger. Direktiv 2014/62/EU⁶⁹ blev vedtaget i første halvdel af 2014⁷⁰.

Direktivet bygger videre på og ajourfører Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA om styrkelse af beskyttelsen mod falskmøntneri, ved hjælp af strafferetlige og andre sanktioner, i forbindelse med indførelsen af euroen. Det bibeholder bestemmelserne i rammeafgørelsen og indfører følgende nye bestemmelser om:

- effektive efterforskningsmidler, såsom dem der anvendes i forbindelse med organiseret kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, og som stilles til rådighed i tilfælde af falskmøntneri
- fælles maksimumsanktioner, herunder fængselsstraf på mindst otte år for fremstilling og fem år for distribution i de mest alvorlige tilfælde af falskmøntneri
- videresendelse af beslaglagte eurosedler og -mønter til de nationale analysecentre og de nationale møntanalysecentre under igangværende straffesager med henblik på analyse og identifikation, således at eventuelle yderligere euroforfalskninger i cirkulation kan opspores samt
- forpligtelsen til hvert andet år at meddele Kommissionen, hvor mange lovovertrædelser i form af møntfalskneri, der er blevet begået, og hvor mange personer, der er blevet dømt.

4.1.11. *Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig (CAFS)*

Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig (CAFS)⁷¹, der blev vedtaget i juni 2011, er primært rettet mod Kommissionens tjenestegrene. Den er nu blevet gennemført, og Kommissionen skal aflægge rapport om gennemførelsen i år.

Kort sagt er de tre prioriterede aktioner⁷², som skulle være gennemført i 2013, blevet gennemført:

- Der er tilføjet bestemmelser om bekæmpelse af svig til de nye retsregler for udgiftsprogrammer i den flerårige finansielle ramme 2014-20
- Alle Kommissionens tjenestegrene med undtagelse af én har udarbejdet en strategi for bekæmpelse af svig, hvori de foreslår aktiviteter til bekæmpelse af

⁶⁸ COM(2013) 42 final.

⁶⁹ EUT L 151 af 21.5.2014, s. 1.

⁷⁰ Rådet vedtog en generel indstilling i oktober 2013 og Europa-Parlamentet vedtog en udtalelse i december 2013.

⁷¹ COM(2011) 376 final.

⁷² Se tjenestegrenenes arbejdsdokument om gennemførelsen af CAFS.

svig som er specifik for deres område. En tjeneste er stadig ved at udarbejde sin strategi, som forventes færdig inden længe

- Direktiverne om offentlige udbud er blevet revideret med henblik på at tilføje foranstaltninger til forebyggelse, afsløring og afhjælpning af svig⁷³.

4.1.12. *Hercule- og Periclesprogrammerne*

4.1.12.1. Gennemførelse af Hercule II- og Periclesprogrammerne

I 2013 blev der via Hercule II-programmet (2007-13) ydet støtte til foranstaltninger til styrkelse af de retshåndhævende myndigheders operationelle kapacitet og undersøgelseskapacitet til at bekæmpe svig rettet mod EU. Programmet ydede støtte til bistand (7 mio. EUR), uddannelsesaktiviteter, bl.a. to uddannelsesforløb om digital retsmedicin (3 mio. EUR), juridisk uddannelse og studier (0,7 mio. EUR) og it-støtte til indkøb af data- og informationsudstyr, der stilles til rådighed for medlemsstaternes myndigheder (3,3 mio. EUR). Støttemodtagerne har meddelt, at der blev opnået gode resultater med det udstyr, der blev købt som følge af programmet, især med bekæmpelsen af cigaretsmugling og korruption til skade for EU's finansielle interesser.

I 2013 deltog Kommissionen (OLAF) som led i Periclesprogrammet vedrørende beskyttelse af eurosedler og euromønter mod svig og forfalskning i 13 aktiviteter, herunder konferencer, seminarer og personaleudvekslinger organiseret af Kommissionen og/eller medlemsstaterne. Disse arrangementer handlede især om at øge netværkssamarbejdet og det regionale samarbejde på følsomme områder, samt om at styrke samarbejdet mellem forskellige erhvervskategorier, som spiller en rolle for beskyttelsen af euroen mod falskmøntneri. Der var indgået forpligtelser for 95,42 % af Periclesprogrammets budget på 1 mio. EUR ved udgangen af 2013.

4.1.12.2. Den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2014-2020

Forhandlingerne om forslaget⁷⁴ om Hercule III-programmet blev vel afsluttet med en politisk aftale i november 2013 og vedtagelsen af forordning (EU) nr. 250/2014⁷⁵. Hvad angår Periclesprogrammet⁷⁶ blev forordning (EU) nr. 331/2014⁷⁷ om et handlingsprogram for udveksling, bistand og uddannelse med henblik på beskyttelse af euroen mod falskmøntneri vedtaget den 11. marts 2014, og forslaget til en rådsforordning om udvidelse af anvendelsen af forordning (EU) nr. 331/2014 til ikke-deltagende medlemsstater forventes at blive vedtaget ved udgangen af 2014.

⁷³ Se punkt 4.1.9.

⁷⁴ KOM(2011) 914 endelig.

⁷⁵ EUT L 84 af 20.3.2014, s. 6.

⁷⁶ KOM(2011) 913 endelig.

⁷⁷ EUT L 103 af 5.4.2014, s. 1.

4.2. Det Rådgivende Koordineringsudvalg for Bekæmpelse af Svig (Cocolaf)

I overensstemmelse med artikel 325 i TEUF fortsatte medlemsstaternes myndigheder med ansvar for forebyggelse af svig det tætte og løbende samarbejde. De fik støtte af Kommissionen, bl.a. i Det Rådgivende Koordineringsudvalg for Bekæmpelse af Svig (Cocolaf)⁷⁸, som er et større forum for koordineringsaktiviteter i medlemsstaterne, hvis møder tilrettelægges af Kommissionen.

I 2013 trådte Cocolaf sammen to gange og blev konsulteret af OLAF om de vigtigste udviklingstendenser inden for lovgivningsmæssige og politiske initiativer vedrørende bekæmpelsen af svig, såsom strafferetlige initiativer med henblik på at beskytte EU's finansielle interesser og oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed.

Cocolaf var enig i synspunkterne om gennemførelsen af den nye OLAF-forordning⁷⁹, især med hensyn til udpegelse af en koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig i alle medlemsstater for at fremme et effektivt samarbejde og udveksling af oplysninger. OLAF har rådgivet medlemsstaternes myndigheder om udpegelsen af deres koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig.

Cocolafs ekspertgruppe blev omstruktureret for at forbedre dets generelle virke yderligere.

4.3. Europa-Parlamentets beslutning af 3. juli 2013 om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser – Bekæmpelse af svig – Årsrapport 2011

I beslutningen⁸⁰ roses OLAF's arbejde med gennemførelsen af handlingsplanen for bekæmpelse af smugleri af cigaretter⁸¹ og protokollen til udryddelse af ulovlig handel med tobaksprodukter

Der gives en kort beskrivelse af Kommissionens forslag om oprettelse af en Europæisk Anklagemyndighed og om strafferetlig bekæmpelse af svig til skade for EU's finansielle interesser. Disse initiativer har til formål at bidrage til efterforskning, retsforfølgning og fastlæggelse af fælles definitioner af strafbare handlinger, sanktioner og forældelsesfrister for lovovertrædelser.

Der er gjort en indsats for at harmonisere de relevante retsregler for at afhjælpe problemet med den manglende sammenlignelighed i systemerne til bekæmpelse af svig. Det er vanskeligt at udarbejde standardevalueringskriterier, fordi begrebet "uregelmæssighed" defineres i henhold til national ret. Dette er også en udfordring, når data om gennemførelsen af forpligtelserne til at indberette svig skal sammenlignes.

Kommissionen tilslutter sig Europa-Parlamentets henstilling til medlemsstaterne om at gøre det lettere for skattemyndigheder at få adgang til data om told.

⁷⁸ Oprettet i henhold til Kommissionens afgørelse 94/140/EF af 23. februar 1994 som ændret den 25. februar 2005.

⁷⁹ Se punkt 4.1.1.

⁸⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0318+0+DOC+XML+V0//EN&language=DA>

⁸¹ Den vellykkede "Operation Barrel" involverede 24 medlemsstater og en række eksterne aktører og resulterede i beslaglæggelse af 1,2 millioner cigaretter.

Den har vedtaget nye bestemmelser om uretmæssige betalinger i overensstemmelse med de ønsker, Parlamentet gav udtryk for i drøftelserne om inddrivelsessystemet i landbrugssektoren.

OLAF og overvågningsudvalget fastlagde en midlertidig samarbejdsordning i september 2012. Efterfølgende blev der i januar 2014 vedtaget en permanent samarbejdsordning. Udvalgets rolle blev præciseret i OLAF-forordningen, som trådte i kraft den 1. oktober 2013.

Kommissionen sætter pris på Parlamentets støtte til strategien til bekæmpelse af svig for administrative ordninger med tredjelands og internationale organisationer.

Kommissionen er helt enig med Parlamentet i, at der er behov for, at der ikke sker politisk indblanding i igangværende sager, og at fortroligheden skal respekteres. Den anfører, at OLAF's overvågningsudvalg ikke konstaterede tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder eller retssikkerhedsgarantier.

OLAF bemærker, at der ikke blev indført tærskler i forbindelse med udvælgelsen af, hvilke sager der skal undersøges, men at udvælgelsen byggede på OLAF's undersøgelsesstrategiske prioriteter.

Kommissionen er enig i, at toldsvig fortjener særlig opmærksomhed, men den er ikke enig med Parlamentet i, at de fleste toldsager skyldes korruption, da under 1 % af OLAF's toldundersøgelser involverer mistanke om eller konstateret korruption.

Kommissionen er heller ikke enig med Parlamentet i, at der er ikke er taget stridt vedrørende nationale erklæringer siden 2011. Der blev vedtaget krav om obligatorisk rapportering ved delt forvaltning som led i finansforordningen fra 2012.

Forenklingen af reglerne om offentlige udbud er ikke blevet så omfattende, som Parlamentet havde håbet. Kommissionen vil fortsat opmuntre og støtte medlemsstaterne i deres indsats for at forenkle arbejdet.

5. MEDLEMSSTATERNES FORANSTALTNINGER TIL BEKÆMPELSE AF SVIG OG ANDRE ULOVLIGE AKTIVITETER, DER SKADER EU'S FINANSIELLE INTERESSER

5.1. Foranstaltninger til bekæmpelse af svig og andre uregelmæssigheder, der skader Unionens finansielle interesser

Medlemsstaterne aflægger én gang om året rapport til Kommissionen om de foranstaltninger, der er truffet på grundlag af artikel 325 i TEUF for at bekæmpe svig og andre ulovlige aktiviteter, der skader EU's finansielle interesser. I 2013 gennemførte medlemsstaterne forskellige generelle og særlige bestemmelser for at forbedre forebyggelsen og bekæmpelsen af denne form for svig.

Størstedelen af de lovgivningsmæssige foranstaltninger, som medlemsstaterne vedtog særskilt eller som led i pakker⁸², vedrørte offentlige udbud, og de blev primært vedtaget i kombination med andre foranstaltninger vedrørende finansiel kriminalitet, interessekonflikt, korruption,

⁸² Lovgivningsmæssige, administrative, organisatoriske eller operationelle foranstaltninger.

svig og organiseret kriminalitet med tværgående eller sektorspecifikke virkninger⁸³. Ti medlemsstater indførte særlige foranstaltninger eller pakker af foranstaltninger vedrørende offentlige udbud for at begrænse korruption og øge gennemsigtigheden, forvaltningseffektiviteten og kontrol- og revisionseffektiviteten⁸⁴. Foranstaltningerne omfattede også operationelle foranstaltninger med sektorspecifik virkning⁸⁵.

Nogle medlemsstater⁸⁶ meddelte også, at de havde gennemført særskilte generelle foranstaltninger vedrørende korruption, finansiel kriminalitet (herunder hvidvaskning af penge) og organiseret kriminalitet. Tjekkiet og Grækenland indførte foranstaltninger til bekæmpelse af korruption som led i deres nationale strategier til bekæmpelse af korruption.

De fleste medlemsstater meddelte, at de havde truffet administrative foranstaltninger⁸⁷, generelt vedrørende øget overvågning og skrivebordskontrol foretaget af forvaltningsmyndigheder, -agenturer eller -organer, der er involveret i finansiel revision og efterforskning. Dette omfattede vedtagelse af nye retningslinjer, instruktioner og manualer.

De organisatoriske foranstaltninger, der blev vedtaget af medlemsstaterne, vedrører primært omorganiseringen af eksisterende organer og tilpasning af deres kompetencer, samt samarbejde mellem agenturer⁸⁸, generel uddannelse og uddannelse i, hvordan man bliver opmærksom på svig⁸⁹.

Mange medlemsstater har truffet operationelle foranstaltninger, der hovedsageligt består af nye eller ajourførte it-værktøjer, webrapportering og hotlines⁹⁰ samt bedre risikoindikatorer og mere kontrol⁹¹. Fire medlemsstater meddelte, at samarbejdet med retshåndhævende og retslige myndigheder var øget⁹².

5.2. Gennemførelse af artikel 3, stk. 4, i den nye OLAF-forordning om udpegelse af en koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig

Det specifikke emne på 2013-spørgeskemaet er gennemførelsen af artikel 3, stk. 4, i den nye OLAF-forordning⁹³, ifølge hvilken medlemsstaterne skal udpege en koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig, som skal fremme et effektivt samarbejde og en effektiv udveksling af oplysninger, herunder oplysninger af operationel karakter, med OLAF.

⁸³ Bulgarien, Tjekkiet, Litauen, Malta, Spanien, Rumænien og Sverige vedtog individuelle foranstaltninger vedrørende offentlige udbud, men Estland og Grækenland vedtog pakker af foranstaltninger (lovgivningsmæssige, administrative, organisatoriske eller operationelle foranstaltninger).

⁸⁴ Tyskland, Grækenland, Italien, Cypern, Letland, Ungarn, Malta, Rumænien, Slovenien og Det Forenede Kongerige.

⁸⁵ Tyskland, Cypern, Letland, Ungarn, Slovenien og Det Forenede Kongerige.

⁸⁶ Belgien, Bulgarien, Danmark, Cypern, Letland, Malta, Polen, Rumænien og Finland.

⁸⁷ Belgien, Danmark, Tyskland, Estland, Irland, Grækenland, Frankrig, Kroatien, Italien, Letland, Luxembourg, Nederlandene, Rumænien, Slovenien, Slovakiet, Finland og Det Forenede Kongerige.

⁸⁸ Grækenland, Spanien, Frankrig, Luxembourg, Ungarn, Polen, Portugal og Rumænien.

⁸⁹ Grækenland, Spanien, Italien, Letland og Det Forenede Kongerige.

⁹⁰ Bulgarien, Estland, Irland, Grækenland, Luxembourg, Ungarn, Rumænien og Slovenien.

⁹¹ Bulgarien, Irland, Grækenland, Polen og Slovenien.

⁹² Frankrig, Litauen, Malta og Rumænien.

⁹³ Forordning (EU, EURATOM) nr. 883/2013, artikel 3, stk. 4.

Koordineringstjenesten kan være ansvarlig for at koordinere alle nationale lovgivningsmæssige, administrative eller undersøgelsesmæssige forpligtelser og aktiviteter vedrørende beskyttelsen af EU's finansielle interesser og skal sikre samarbejde med OLAF og andre medlemsstater. Hvis en koordineringstjeneste udstyres med undersøgelsesbeføjelser (administrative eller strafferetlige), kan den supplere og støtte OLAF's undersøgelser (kontrol på stedet) i medlemsstaterne.

Indtil videre har 23 medlemsstater⁹⁴ udpeget en koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig⁹⁵. De omfatter alle medlemsstater, der er tiltrådt efter 2004, og Belgien, Danmark, Grækenland, Frankrig, Italien, Nederlandene, Østrig, Portugal, Finland og Det Forenede Kongerige⁹⁶.

De fire resterende medlemsstater, som endnu ikke formelt har udpeget deres koordineringstjeneste, har meddelt, at proceduren er i gang⁹⁷ og forventes at blive afsluttet inden udgangen af 2014 eller i løbet af to år⁹⁸. Tyskland har meddelt af, at forbundsfinansministeriet⁹⁹ fortsat koordinerer spørgsmål vedrørende OLAF på nationalt niveau.

Alle udpegede koordineringstjenester har koordineringsansvar, som er særligt bredt i Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Kroatien, Cypern, Italien, Litauen, Ungarn, Malta, Rumænien, Slovenien, Slovakiet og Portugal.

I otte medlemsstater¹⁰⁰ har koordineringstjenesten ligeledes visse undersøgelsesbeføjelser. Cypern, Rumænien, Portugal og Malta har meddelt, at deres koordineringstjenester har vide beføjelser. Cypern, Litauen og Rumænien har specificeret, at deres koordineringstjenester har undersøgelsesbeføjelser i forbindelse med strafferetlige efterforskninger.

Der er indgået samarbejdsaftaler mellem koordineringstjenesterne og retsmyndighederne i Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Kroatien, Letland, Malta, Rumænien og Slovenien. Samarbejdet finder sted fra sag til sag i Belgien, Frankrig, Italien, Cypern, Litauen, Ungarn, Nederlandene, Polen, Portugal og Finland.

Koordineringstjenesterne fungerer som kontaktpunkt i forbindelse med OLAF's undersøgelser i Belgien, Bulgarien, Cypern, Litauen, Malta, Portugal, Rumænien og Slovakiet. Tyskland bekræftede på ny sin samarbejdsaftale med OLAF¹⁰¹.

Kommissionen vil nøje overvåge, om de enkelte udpegede koordineringstjenester opfylder kravene i OLAF-forordningens artikel 3, stk. 4, og om de sikrer effektivt samarbejde med OLAF.

⁹⁴ Danmark, Grækenland, Østrig, Portugal og Det Forenede Kongerige udpegede deres koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig i 2014.

⁹⁵ Pr. juni 2014.

⁹⁶ Finland har en midlertidig løsning.

⁹⁷ Irland, Spanien, Luxembourg og Sverige.

⁹⁸ Spanien.

⁹⁹ Department EA6.

¹⁰⁰ Belgien, Bulgarien, Cypern, Litauen, Malta, Portugal, Rumænien og Slovakiet.

¹⁰¹ Den blev indgået i april 2008 og navngiver OLAF's kontaktpunkt.

5.3. Gennemførelse af henstillingerne fra 2012

I rapporten fra 2012 om beskyttelse af Unionens finansielle interesser fremsatte Kommissionen en række henstillinger til medlemsstaterne, bl.a. om: udformningen af de nationale koordineringstjenester til bekæmpelse af svig, behovet for passende strafferetlige sanktioner for svig, hurtig vedtagelse og gennemførelse af direktiverne om offentlige udbud, forbedring af det lave indberetningsniveau for uregelmæssigheder indberettet som svig, behovet for effektive risikovurderingssystemer med henblik på kontrol af import i højrisikogruppen og vedtagelsen og gennemførelsen af bestemmelserne i den flerårige finansielle ramme om forebyggelse af svig i udgiftsprogrammer. Gennemførelsen af disse henstillinger, som blev forelagt som led i indberetningsøvelsen i 2013, var generelt tilstrækkelig, selv om der var enkelte problemer, som ikke blev løst fuldt ud.

De fleste medlemsstater har udpeget en koordineringstjeneste til bekæmpelse af svig, men nogle er stadig ved at etablere den og finde ud af, hvor i deres offentlige forvaltning den skal placeres, og andre har slet ikke taget skridt til at oprette den¹⁰².

Selv om næsten alle medlemsstater har vedtaget og gennemført strafferetlige bestemmelser om svig, fremgår det af opfølgende rapporter, at der stadig mangler ensartethed i sanktionerne for svig og forældelsesfristen for retsforfølgninger i EU.

En række medlemsstater udviste vilje til at gennemføre reformpakken, der indgår i direktiverne om offentlige udbud, så snart den blev vedtaget, og anførte, at det går fremad med gennemførelsen af direktiverne.

Tre medlemsstater blev specifikt nævnt i rapporten fra 2012 på grund af deres ringe indberetning af uregelmæssigheder indberettet som svig inden for samhørighedspolitikken. Grækenland beskrev de ajourføringer, landet havde foretaget af sine interne procedurer, og de fremskridt der er gjort, siden de blev gennemført. Spanien er i gang med at undersøge, om der kan anlægges en mere integreret tilgang til grundlæggende risikoanalyseordninger i programmeringsperioden 2014-20. Frankrig anfører, at den kontrol, Kommissionen og Revisionsretten har foretaget, ikke førte til tilfælde af mistanke om svig.

De fleste medlemsstater anførte, at de tager hensyn til analyserne i rapporten og det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, når de planlægger kontrol vedrørende samhørighedspolitik. Adskillige medlemsstater beskrev de ændringer, der allerede var foretaget eller planlagt som følge af rapportens resultater¹⁰³.

Medlemsstaterne blev bedt om at gøre en større indsats for at afhjælpe de risici, der er påpeget i investeringsprojekter inden for udvikling af landdistrikter. Sverige meddelte, at der foretaget væsentlige forbedringer af systemer og betalinger i 2013, efter at der i forbindelse med en gennemgang af procedurer i 2012 var konstateret "alvorlige eller meget alvorlige mangler". Spanien beskrev de forbedringer, landet har foretaget, herunder af inspektionsprocedurer og uddannelse af inspektører, som følge af Kommissionens og Revisionsrettens henstillinger. Slovenien påpegede i sin rapport fra 2013 om overtrædelser betydelige svagheder, især inden

¹⁰² Se afsnit 5.2.

¹⁰³ Cypern har meddelt, at landet ikke har nogen formelle procedurer for at tage disse dokumenter i betragtning, men at det har til hensigt at ændre dette. Slovakiet mener ikke, at henstillingen afspejler de risikoområder, som kræver revisionsmyndighedens opmærksomhed.

for offentlige udbud. Slovenien meddelte også, at det havde afholdt seminarer med henblik på at forbedre procedureerne.

Med hensyn til indtægts- og toldkontrol af import i højrisikoområdet, meddelte næsten alle medlemsstater, at de nu havde indført hensigtsmæssige risikoanalysesystemer, og at der ikke havde været nogle ændringer siden 2012.

Der er i de fleste tilfælde etableret strukturerede samarbejdsforbindelser mellem forvaltningsmyndigheder og de relevante svigbekæmpelsesorganer. Med hensyn til specifikke it-værktøjer til at analysere risikoen for svig meddelte Belgien, at det har til hensigt at anvende ARACHNE i næste programmeringsperiode. Danmark anførte, at det overvejer at anvende ARACHNE til strukturfonde og vil forsøge at anvende it-værktøjer inden for landbrug.

De fleste medlemsstater meddelte, at det gik fremad med forberedelserne på gennemførelsen af den flerårige finansielle ramme 2014-20, og at de fortsat ønsker at efterleve bestemmelserne i den flerårige finansielle ramme.

6. KONKLUSION OG HENSTILLINGER

Den nuværende Kommissions mandat udløber snart, og det er derfor værd at se tilbage på de vigtigste initiativer, der er taget, og de resultater, der er opnået i løbet af de seneste fem år med hensyn til beskyttelse af EU's finansielle interesser og bekæmpelse af svig.

6.1. En hidtil uset række foranstaltninger til bekæmpelse af svig

Der er truffet en hidtil uset række retlige og administrative foranstaltninger og fremsat mange forslag, som har stor indflydelse på, hvordan Kommissionen og medlemsstaterne beskytter EU's finansielle interesser.

6.1.1. Det startede med: Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig

I 2011 vedtog Kommissionen sin flerårige strategi til bekæmpelse af svig (CAFS)¹⁰⁴. Strategien, som oprindeligt var rettet mod Kommissionens tjenestegrene, spillede en afgørende rolle for indsatsen for at skabe større opmærksomhed om svig og sætte fokus på problemet med at afsløre og forebygge svig.

Strategien førte til, at Kommissionens tjenestegrene og EU-agenturerne vedtog sektorspecifikke strategier til bekæmpelse af svig. Tilføjelsen af bestemmelser om svig til de nye retsregler for udgiftsprogrammer i 2014-20 var også et vigtigt skridt¹⁰⁵.

De tiltag, der er blevet gennemført som led i strategien, har øget Kommissionens og de nationale myndigheders opmærksomhed og kapacitet.

¹⁰⁴ Se afsnit 4.1.11.

¹⁰⁵ Se afsnit 6.1.5.

6.1.2. *Reformen af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig*

I 2012 gennemførte Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig en omfattende omstrukturering for at effektivisere sin undersøgelsesproces og strømline forvaltning og politiktiltag.

Vedtagelsen af forordning (EU) nr. 883/2013 sikrede bedre retsregler, som giver personer, der er genstand for en OLAF-undersøgelse, styrkede rettigheder og øger det nødvendige samarbejde med medlemsstaterne, idet der udnævnes koordineringstjenester til bekæmpelse af svig.

Henstilling 1:

De fire medlemsstater, som endnu ikke har udpeget koordineringstjenester til bekæmpelse af svig, opfordres til at gøre dette inden udgangen af 2014.

6.1.3. *Foranstaltninger til at bekæmpe svig og korruption ved offentlige udbud*

Offentlige udbud er et "hotspot" for svig og korruption. I 2012 begyndte Kommissionen at modernisere de gældende regler for at styrke gennemsigtigheden og gøre dem mere egnede til korruptionsbekæmpelse. I februar 2014 blev der vedtaget tre direktiver¹⁰⁶.

I 2013 forelagde OLAF en undersøgelse om omkostningerne ved korruption i offentlige udbud, og i februar 2014 blev den første rapport om bekæmpelse af korruption i EU vedtaget¹⁰⁷. Begge rapporter indeholder henstillinger og fremhæver bedste praksis.

Medlemsstaterne har desuden meddelt en række lovgivningsmæssige og administrative foranstaltninger, som skal styrke indsatsen på dette område.

Henstilling 2:

Medlemsstaterne opfordres til at tage henstillingerne i betragtning, herunder henstillingerne i rapporterne om korruptionsbekæmpelse og den bedste praksis, der fremhæves deri.

6.1.4. *Sektorspecifikke foranstaltninger: indtægter*

Som led i en øget indsats mod momssvig blev der vedtaget et direktiv i 2013, således at der kunne indføres en hurtig reaktionsmekanisme til at håndtere voldsom og pludselig momssvig. Netværket Eurofisc¹⁰⁸, som blev etableret i 2010, startede det operationelle arbejde i 2011 med en gradvis etablering af fire arbejdsområder og specifikke risikoanalyseprojekter.

Der kom gang i bekæmpelsen af ulovlige tobaksvarer. I 2010 blev de to seneste samarbejdsaftaler med tobaksproducenter indgået. I 2011 udarbejdede

¹⁰⁶ Se afsnit 4.1.9.

¹⁰⁷ Se afsnit 4.1.4.

¹⁰⁸ Forordning (EU) nr. 904/2010.

Kommissionen en handlingsplan for bekæmpelse af cigaret- og alkoholsmugling over EU's østlige grænse. I juni 2013 blev der vedtaget en omfattende EU-strategi og en handlingsplan for at bekæmpe smugling og andre former for ulovlig handel med tobaksvarer. I slutningen af 2013 undertegnede EU protokollen til udryddelse af ulovlig handel med tobaksprodukter, der er vedføjet som bilag til Verdenssundhedsorganisationens (WHO's) rammekonvention om tobakskontrol.

6.1.5. *Sektorspecifikke foranstaltninger: udgifter*

I 2013 blev de vigtigste bestemmelser for udgiftsprogrammerne for 2014-20 vedtaget. De indeholder for første gang et specifikt krav til nationale myndigheder om at indføre effektive og proportionale foranstaltninger til bekæmpelse af svig under hensyntagen til de konstaterede risici.

De nationale revisionsmyndigheder og Kommissionen vil overvåge, om disse krav gennemføres korrekt. Derudover blev der i samarbejde med de nationale myndigheder udarbejdet retningslinjer om risikovurderinger af svig, og der blev fastlagt effektive og proportionale foranstaltninger til bekæmpelse af svig¹⁰⁹.

Medlemsstaterne skal respektere disse for at sikre, at EU's finansielle interesser beskyttes mod svig.

Henstilling 3:

Kommissionen henstiller, at medlemsstaterne gennemfører de lovgivningsmæssige krav i overensstemmelse med de vedtagne retningslinjer.

6.1.6. *Det videre forløb*

Der er forelagt tre lovgivningsforslag for medlovgiverne i løbet af de forgangne år, som venter på at blive godkendt:

- (1) et direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig
- (2) en forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed
- (3) en ændring af forordning (EF) nr. 515/97 om gensidig bistand på toldområdet.

Vedtagelsen af disse forslag vil supplere og styrke de retsregler, der blev indført mellem 2009-13. Derved vil bekæmpelsen af svig blive styrket og koordineringen med og mellem medlemsstaterne blive bedre.

Henstilling 4:

Kommissionen opfordrer medlovgiverne til hurtigst muligt at afslutte det lovgivningsarbejde, der er sat i værk, og at vedtage udestående forslag.

¹⁰⁹ I 2013 og 2014.

6.2. Resultater i praksis: et andet tempo

Selv om det lovgivningsmæssige landskab har ændret sig betydeligt inden for de seneste fem år, fremgår det af analysen i punkt 2.2 i denne rapport, at virkningen af disse foranstaltninger ikke er så tydelige som man kunne have forventet.

På den ene side viser den overordnede udvikling i afsløring og rapportering af uregelmæssigheder indberettet som svig i de seneste fem år en lille nedgang, selv om denne udvikling ser ud til at være vendt siden 2012. På den anden side er antallet af uregelmæssigheder, der er ikke er indberettet som svig, gradvist steget. Nedgangen er mere tydelig på indtægtssiden end på udgiftssiden.

6.2.1. *Indtægter: Kvaliteten af oplysninger og kontrolstrategier*

På indtægtssiden er det ikke klart, om udviklingen skyldes, at der afsløres flere uregelmæssigheder, eller den måde, hvorpå medlemsstaterne kategoriserer sagerne. Andre årsager kunne være: de nye svigbekæmpelsesforanstaltninger, som medlemsstaterne har gennemført for at påpege svagheder, medlemsstaternes mulighed for at forfølge finansielle interesser uden nærmere efterforskning af den eventuelle strafbare handling og det forhold, at medlemsstaternes kontrolstrategier måske burde indeholde mere dynamiske faktorer, således at de bedre kan tilpasses til de skiftende forhold.

Henstilling 5:

I lyset af det faldende antal rapporterede sager, henstiller Kommissionen, at medlemsstaterne tager deres kontrolstrategier op til revision for at sikre, at deres toldkontroller er målrettede og risikobaserede, således at svigagtig import kan afsløres effektivt.

Der er dog påpeget nogle kvalitetsproblemer, da de indberettede oplysninger blev analyserede. Når antallet af tilfælde af svig og uregelmæssigheder for perioden 2009-13 sammenlignes med tal fra tidligere rapporter, ser det ud til, at der er et vist tidsrum fra det tidspunkt, hvor sagerne afsløres, til de indberettes via OWNRES-systemet. Selv om det er positivt, at medlemsstaterne gør en indsats for regelmæssigt at ajourføre oplysningerne om svig og uregelmæssigheder, bør indberetningen af svig og uregelmæssigheder dog ske rettidigt.

Henstilling 6:

Medlemsstaterne bør gøre en større indsats for at sikre rettidig indberetning af svig og uregelmæssigheder og ajourføring af oplysningerne herom. For at sikre en effektiv overvågning og opfølgning bør pålidelige oplysninger om svig og uregelmæssigheder indføres i OWNRES.

6.2.2. Udgifter: et billede begynder at tegne sig

På udgiftssiden er det lidt vanskeligere at fortolke ændringerne i antallet af tilfælde af svig indberettet som uregelmæssigheder i det seneste fem år (det faldt fra 2009-11 for så at stige i de følgende to år). Det ser dog ud til at være mere knyttet til det forhold, at de fleste udgiftsprogrammer er flerårige (strukturfonde, fonden for udvikling af landdistrikter og førtiltrædelsesbistand).

Der blev konstateret en uventet ændring i 2013 i landbrugssektoren (hvor der blev afsløret og indberettet betydeligt flere tilfælde af potentiel svig); dette kan skyldes adhoc-undersøgelser og vil måske ikke gentage sig i de kommende år.

Den rolle, som forvaltningsmyndighederne har spillet i afsløringen af svig, har dog været stigende, især siden 2012. De bør få en større rolle i de kommende år takket være de seneste strategier til bekæmpelse af svig, som bliver gennemført fuldt ud i 2014-20.

Henstilling 7:

Kommissionen henstiller, at medlemsstaterne gennemfører EU's regler for bekæmpelse af svig fuldt ud på grundlag af omhyggeligt udarbejdede og aktuelle risikovurderinger af svig, der er underbygget af it-værktøjer, som gør det muligt at målrette kontrollen bedre.

Det har vist sig, at en struktureret koordinering (udveksling af data og oplysninger) mellem organer, der bekæmper svig, og forvaltningsmyndigheder er en god praksis, som bør indføres i alle medlemsstater.

Der er fortsat stor forskel på medlemsstaternes måde at afsløre svig på, og Kommissionen er bekymret over det lave antal uregelmæssigheder, der indberettes som svig af nogle lande. Kommissionen vil fortsætte sine bestræbelser på at skabe større opmærksomhed om svig og udarbejde retningslinjer med henblik på at gøre de nationale systemer til beskyttelse af EU's finansielle interesser mod svig mere ensartede.

Henstilling 8

Da nogle medlemsstater indberetter et meget lavt antal uregelmæssigheder som svig, henstiller Kommissionen, at de styrker deres indsats for at afsløre og/eller indberette svig:

- på området samhørighedspolitik: Frankrig, Spanien, Irland, Ungarn, Danmark og Nederlandene
- på området landbrug: Litauen, Nederlandene, Portugal og Finland.

BILAG 1 — Uregelmæssigheder indberettet som svig

(Antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig måler resultatet af medlemsstaternes indsats for bekæmpe svig og andre ulovlige aktiviteter, der skader EU's finansielle interesser; det skal ikke fortolkes som niveauet af svig på medlemsstaternes område)¹¹⁰

Medlemsstater	Landbrug		Fiskeri		Samhørighedspolit		Førtiltrædelse		I ALT		INDTÆGTER	
	Antal	EUR	Antal	EUR	Antal	EUR	Antal	EUR	Antal	EUR	Antal	EUR
Belgique/België					2	0			2	0	34	10.257.534
Bulgaria	82	2.930.979	2	477.927	5	528.970	8	5.455.219	97	9.393.095	8	300.422
Ceská republika	15	1.509.736			20	11.588.466			35	13.098.203	3	45.098
Danmark	66	2.555.374				0			66	2.555.374	4	711.748
Deutschland	9	915.590			38	22.838.370			47	23.753.960	70	7.856.134
Eesti	4	1.220.196			3	5.645.673			7	6.865.869		0
Éire/Ireland						0			0	0	5	566.258
Ellada	25	1.844.031			30	1.557.248			55	3.401.279	20	2.187.041
España	12	801.903				0			12	801.903	121	12.160.427
France	15	1.460.097			1	197.681			16	1.657.777	84	5.124.158
Hrvatska						0	2	12.113	2	12.113	5	109.626
Italia	213	36.666.995	17	7.433.523	72	24.395.501			302	68.496.019	137	12.485.615
Kypros			3	203.450	3	111.735			6	315.185	1	76.603
Latvija	3	274.528			27	10.957.478			30	11.232.006	11	517.936
Lietuva					2	106.391			2	106.391	24	1.931.919
Luxembourg	1	252.050				0			1	252.050		0
Magyarország					2	226.808			2	226.808	6	131.689
Malta	5	113.814			14	246.439			19	360.253	4	444.171
Nederland	1	6.349.557				0			1	6.349.557	19	951.905
Österreich	6	53.167				0			6	53.167	13	301.255
Polska	42	4.382.479	1	1.034.465	48	35.770.370			91	41.187.314	17	2.544.607
Portugal					4	994.602			4	994.602	1	108.890
Romania	60	4.397.573			23	23.107.715	26	9.059.616	109	36.564.903	15	288.581
Slovenija	2	213.708			4	6.168.418			6	6.382.126	4	324.517
Slovensko	1	520.942			4	237.024			5	757.966		0
Suomi/Finland					2	179.375			2	179.375	5	351.061
Sverige	2	32.411				0			2	32.411		0
United Kingdom	1	14.278			17	10.878.059			18	10.892.337	22	741.066
I ALT	565	66.509.407	23	9.149.365	321	155.736.322	36	14.526.948	945	245.922.042	633	60.518.262

¹¹⁰ For beløbene i Nederlandene vedrørende landbrug se fodnote 9 og punkt 3.4.1 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om statistisk evaluering af uregelmæssigheder ("Statistical evaluation of irregularities").

BILAG 2 — Uregelmæssigheder, der ikke er indberettet som svig

Medlemsstater	Landbrug		Fiskeri		Samhørighedspolitik		Førtiltrædelse		UDGIFTER I ALT		INDTÆGTER	
	Antal	EUR	Antal	EUR	Antal	EUR	Antal	EUR	Antal	EUR	Antal	EUR
Belgique/België	24	939.877			70	2.524.864			94	3.464.741	128	9.202.531
Bulgaria	6	1.171.207			58	13.195.366	26	1.595.814	90	15.962.386	13	2.320.240
Ceská republika	61	1.443.547	1	1.113.878	998	356.518.778			1.060	359.076.203	54	2.990.937
Danmark	18	731.486	13	2.287.911	5	70.106			36	3.089.502	36	1.425.161
Deutschland	173	5.252.533			220	22.409.261			393	27.661.793	1.310	98.989.081
Eesti	37	1.215.724	6	388.015	75	9.901.878			118	11.505.617	4	348.729
Éire/Ireland	139	4.058.132			167	52.559.106			306	56.617.238	19	1.504.686
Ellada	57	3.648.198	1	14.377	194	152.746.607			252	156.409.182	0	0
España	215	15.245.207	28	3.713.821	277	86.834.854			520	105.793.883	236	16.965.571
France	146	9.930.695			13	194.218			159	10.124.913	207	17.645.859
Hrvatska						0	19	244.806	19	244.806	3	54.764
Italia	188	7.422.239	4	469.956	331	37.185.218			523	45.077.413	135	12.599.046
Kypros	20	962.878	1	11.516	5	126.693			26	1.101.087	16	1.008.764
Latvija	20	497.353	3	156.007	79	31.542.662			102	32.196.021	8	507.947
Lietuva	78	2.243.509			142	29.912.978			220	32.156.487	23	768.756
Luxembourg						0			0	0	0	0
Magyarország	381	13.837.519	1	17.339	156	18.091.359	3	3.174	541	31.949.391	54	1.547.596
Malta					10	836.470			10	836.470	0	0
Nederland	125	57.996.815	2	150.676	62	8.833.503			189	66.980.994	405	39.922.499
Österreich	12	537.448	1	17.645	9	564.071			22	1.119.164	49	3.305.185
Polska	282	13.325.663	16	1.022.798	685	107.518.991	1	89.357	984	121.956.809	90	6.406.122
Portugal	106	3.924.486	8	448.165	171	19.517.973			285	23.890.624	18	1.005.056
Romania	509	30.802.914	25	3.408.417	242	44.643.607	128	43.740.166	904	122.595.105	65	4.266.685
Slovenija	11	383.467			46	7.474.094			57	7.857.561	8	227.567
Slovensko	34	7.342.186			152	121.074.694			186	128.416.879	8	1.744.504
Suomi/Finland	11	509.009			6	341.593			17	850.602	38	2.078.425
Sverige	37	1.825.448	2	20.578	29	1.284.837			68	3.130.863	61	11.507.877
United Kingdom	124	2.870.444	21	1.106.944	472	52.116.514			617	56.093.902	1.156	89.018.202
I ALT	2.814	188.117.982	133	14.348.044	4.674	1.178.020.295	177	45.673.317	7.798	1.426.159.637	4.144	327.361.789

BILAG 3 — Finansielle korrektioner for 2013 gennemført under delt forvaltning (mio. EUR)¹¹¹

Medlemsstater	EGFL	Udvikling af landdistrikter	EFRU	Samhørighedsfond	ESF	Andet*	I alt 2013	I alt 2012
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR
Belgique/België	7	0	12		5		24	14
Bulgaria	13	2	3	0	0	0	19	30
Ceská republika	5	6	22	2	41		76	125
Danmark	10	1	0		0	1	12	22
Deutschland	7	5	3		23	0	39	10
Eesti	0		10		1		10	1
Éire/Ireland	5	2	1			0	9	9
Ellada	-1		86	7	-110	0	-18	262
España	4	2	193	46	459	14	717	2.172
France	6	35	17		36	1	96	123
Hrvatska				1			1	-
Italia	111	6	157		106	2	382	275
Kypros	0	0					0	8
Latvija	0	1	19	8	-5	0	24	12
Lietuva	0	8	0	0	0	0	8	10
Luxembourg	0	0	0				0	0
Magyarország	15	4	51	89	1		160	6
Malta	0	0					0	0
Nederland	2				44	1	47	20
Österreich	1				0		1	1
Polska	24	118	8	33	11	0	195	162
Portugal	0		3	22	6	0	31	134
Romania	28	17	0	21	219		285	139
Slovenija	4	5	12	2	0		23	0
Slovensko	1	4	23	45	1		73	57
Suomi/Finland	5	1	0		0	0	6	1
Sverige	20				0	1	22	74
United Kingdom	211	12	2		3	0	228	50
Interreg/Tværnationalt			1				1	24
GENNEMFØRT I ALT	481	230	622	277	842	21	2.472	3.742

NB: Disse tal er foreløbige i afventning af Revisionsrettens revision.

¹¹¹ De samlede beløb for rækker og kolonne svarer muligvis ikke til summen af de viste værdier på grund af afrunding.