



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 15.7.2009
KOM(2009) 372 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**Beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser — Bekæmpelse af svig —
Årsberetning for 2008**

{SEC(2009) 1002}
{SEC(2009) 1003}

INDHOLDSFORTEGNELSE

Sammendrag	4
Indledning.....	6
1. Resultater af kampen mod svig: Statistikker vedrørende svig og andre uregelmæssigheder	7
1.1. Statistikker vedrørende svig og andre uregelmæssigheder indberettet af medlemsstaterne og Kommissionens tjenestegrene i 2008	7
1.1.1. Traditionelle egne indtægter	9
1.1.2. Landbrugsudgifter (EUGFL og ELFUL)	9
1.1.3. Strukturforanstaltninger	10
1.1.4. Førtiltrædelsesmidler.....	11
1.1.5. Statistikker for de udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen	12
1.2. Statistikker vedrørende OLAF's virksomhed	13
2. Den Europæiske Unions væsentligste lovgivningsforanstaltninger i 2008 for at beskytte sine finansielle interesser	15
2.1. Tværgående udvikling inden for lovgivning.....	15
2.1.1. Institutionel udvikling — reformen af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)	15
2.1.2. Den internationale dimension af beskyttelsen af Fællesskabets finansielle interesser — samarbejde med tredjelande og internationale organisationer	15
2.1.3. Godkendelsesprocessen for instrumenterne til beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser (BFI).....	17
2.1.4. Beskyttelse af euroen mod falskmøntneri	17
2.2. Fremskridt på toldområdet	18
2.2.1. Gensidig bistand under første søjle	18
2.2.2. Bekæmpelse af smugling og forfalskning af cigaretter.....	18
3. Kommissionens væsentligste administrative foranstaltninger vedrørende gennemsigtighed og forebyggelse af svig	19
3.1. Gennemsigtighedsforanstaltninger.....	19
3.2. Ekstra indsats for at styrke forvaltnings- og kontrolordningerne og fremskridtet i retning af en positiv revisionserklæring (DAS)	20
3.3. Fælles strategi til forebyggelse af svig inden for rammerne af strukturforanstaltningerne	21
3.4. Hercule II-programmet.....	21

4.	Samarbejde med medlemsstaterne om bekæmpelse af svig og uregelmæssigheder..	22
4.1.	Visse medlemsstaters institutionelle og lovgivningsmæssige initiativer i 2008 til beskyttelse af EU's finansielle interesser	22
4.2.	Nationale myndigheder udpeget til samarbejde med OLAF om bekæmpelse af svig	23
4.2.1.	Central koordineringsmyndighed.....	23
4.2.2.	Nationale myndigheder med ansvarsområder, der er udvidet til også at omfatte området "direkte udgifter"	24
4.3.	Indberetning af uregelmæssigheder	24
4.3.1.	Rettidig indberetning af uregelmæssigheder inden for området for landbrugs- og strukturforanstaltningsprogrammer.....	25
4.3.2.	Den beregnede finansielle virkning af uregelmæssighederne.....	26
4.3.3.	Klassificering af uregelmæssigheder	27
5.	Inddrivelse.....	29
5.1.	Egne indtægter	29
5.2.	Landbrug	29
5.3.	Strukturfonde.....	30
5.4.	Direkte udgifter	31
5.5.	Inddrivelse som følge af en OLAF-sag.....	32

SAMMENDRAG

EU's budget er ikke en anonym finansieringskilde. Det er EU's medlemsstater og borgernes fælles indsats og forpligtelse til at virkeliggøre deres visioner, der strækker sig fra støtte til økonomisk og social solidaritet til fremme af forskning, teknologisk udvikling og undervisning samt støtte til en verdensomspændende bæredygtig udvikling. I overensstemmelse hermed fastsætter traktaten, at Kommissionen og medlemsstaterne skal samordne deres indsats for at beskytte EU-budgettet og bekæmpe svig og andre ulovlige aktiviteter, der påvirker budgettet. Således bør medlemsstaterne være lige så meget på vagt i forbindelse med beskyttelsen af EU-budgettet, som de er, når det drejer sig om at kontrollere udgifterne på de nationale budgetter.

Medlemsstaterne er de rette til at udfylde denne rolle. De nationale myndigheder er faktisk ansvarlige for den daglige forvaltning og kontrol af den største del af EU's årsbudget, dvs. ca. 80 %. Kommissionen har ansvaret for det overordnede tilsyn, fastsættelsen af standarder og kontrol af overholdelse. Omfattende reformtiltag de senere år har tydeliggjort rollefordelingen mellem de respektive involverede myndigheder, og gennem en øget årvågenhed på alle niveauer forbedres den forsvarlige økonomiske forvaltning af EU-midlerne gradvist over hele linjen.

Som fastlagt i traktaten fremlægger Kommissionen denne årsberetning om beskyttelse af Fællesskabernes finansielle interesser i nært samarbejde med medlemsstaterne. Den indeholder detaljerede statistikker over uregelmæssigheder, der er blevet indberettet, og mistanker om svig samt oplysninger om kvaliteten og hastigheden af udvekslingen af oplysninger om uregelmæssigheder, der påvirker EU-budgettet.

Statistikkerne skal læses og bruges med stor forsigtighed: En indberettet uregelmæssighed udgør oftest ikke svig (som er en forsætlig handling). Indberetning af en mistanke om svig er ikke nødvendigvis et tilfælde af svig som fastslået ved en domstolsafgørelse. Alle de anførte uregelmæssigheder bliver håndteret effektivt af medlemsstaterne og/eller Kommissionen. Endelig er det sandsynligt, at der vil blive opdaget og indberettet flere uregelmæssigheder, jo større kontrolindsatsen er. Et øget antal uregelmæssigheder kan således være det første tegn på, at der er indført strenge kontrolforanstaltninger.

Statistikker vedrørende svig og andre uregelmæssigheder

De samlede tal for 2008 viser, at **antallet af uregelmæssigheder** er steget for så vidt angår strukturfondene og samhørighedsfonden, førtiltrædelsesmidlerne og på området "direkte udgifter", men faldet inden for landbruget og egne ressourcer. Det samlede antal uregelmæssigheder på udgiftsområdet er steget fra 6 047 i 2007 til 6 595 i 2008.

Samtidig er den **beregnete finansielle virkning af uregelmæssighederne** faldet fra 1 024 mio. EUR i 2007 til 783,2 mio. EUR i 2008. Den er faldet i alle sektorer, dog ikke på området "direkte udgifter" og "førtiltrædelsesmidler". På det sidstnævnte område er både antallet af nye sager og beløbsstørrelsen højest i henhold til indberetningerne. Denne stigning kan skyldes en øget kontrol ved afslutningen af

programmeringsperioden, det stigende antal indberetningslande samt angivelsen af en lang række førtiltrædelsesbistandsprogrammer, f.eks. de første tilfælde vedrørende overgangsfaciliteten, Cards og flere tilfælde vedrørende det tyrkiske førtiltrædelsesinstrument. På det traditionelle område for egne indtægter er antallet af uregelmæssigheder faldet fra 6 097 i 2007 til 5 344 i 2008, og det samme gælder den finansielle virkning, der er faldet fra 401 mio. EUR i 2007 til 351 mio. EUR i 2008.

Den samlede beregnede finansielle virkning af **sager om mistanke om svig** er faldet for både udgifterne og traditionelle egne indtægters vedkommende. Der mindes om, at der her er tale om indberettet mistanke om svig og ikke om tilfælde af svig fastslået af en domstol. Den konkrete virkning efter inddrivelse og finansiell korrektion kan først angives ved afslutningen af de retslige og administrative procedurer.

Den væsentligste udvikling inden for beskyttelse af finansielle interesser og bekæmpelse af svig

Debatten om reformen af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) blev igen bragt på bane. Forslaget om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999¹ om undersøgelser, der foretages af OLAF, blev aktivt taget op i Europa-Parlamentet. Denne reform skulle medvirke til at styrke kontorets uafhængighed yderligere og samtidig yde stærke processuelle garantier samt sikre et passende tilsyn med driften af kontoret.

Fællesskabet har fortsat sin støtte til det **internationale samarbejde** med tredjelande og internationale organisationer for at bekæmpe svig og andre ulovlige aktiviteter. I december 2008 fremsatte Kommissionen et forslag til Rådets forordning om undertegnelse på vegne af Fællesskabet af en samarbejdsaftale med Fyrstendømmet Liechtenstein om bekæmpelse af svig. EU er blevet fuldgældigt medlem af De Forenede Nationers konvention mod korrupsion (UNCAC). I nært samarbejde med Kommissionens relevante tjenestegrene øger OLAF aktivt samarbejdet med hensyn til forebyggelse og undersøgelse af svig med sine operationelle partnere, herunder især lande i Afrika og Mellemøsten.

På **EU-plan** gennemfører Kommissionen og medlemsstaterne beslutningen om at sikre gennemsigtighed med hensyn til modtagerne af EU-støtte. Selv om formålet med denne foranstaltning hovedsagelig er at øge den demokratiske kontrol og øge de velunderbyggede debatter om politikken, bidrager den ligeledes til at modvirke svig.

Medlemsstaternes bidrag til denne beretning viser, at de har iværksat forskellige institutionelle og lovgivningsmæssige foranstaltninger for at beskytte Fællesskabets finansielle interesser, som f.eks.: oprettelse af nye organer til bekæmpelse af svig, vedtagelse eller ændring af deres nationale lovgivning om forvaltning af EU-midler for at sikre øget gennemsigtighed i de administrative procedurer og en bedre finansiell kontrol, vedtagelse af ny lovgivning til bekæmpelse af momssvig.

¹ EFT L 136 af 31.5.1999.

INDLEDNING

Denne beretning består af fem punkter:

Beretningens **første punkt resumerer resultaterne af statistikkerne for** medlemsstaternes indberetning af **tilfælde af uregelmæssigheder** på de områder, hvor medlemsstaterne gennemfører budgettet (landbrugspolitik, strukturfonde og førtiltrædelsesmidler, dvs. ca. 80 % af budgettet) og for opkrævningen af Fællesskabets egne indtægter. Punktet indeholder ligeledes et skøn over uregelmæssighederne på de udgiftsområder, der forvaltes direkte af Kommissionen, og en oversigt over de operationelle aktiviteter for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF).

Det andet punkt i beretningen beskriver **de væsentligste lovgivningstiltag i Fællesskabet og medlemsstaterne i 2008 til beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser.**

Beretningen indeholder ligeledes en fortegnelse over de **administrative foranstaltninger, der er vedtaget af Kommissionen inden for området for gennemsigtighed og forebyggelse af svig.**

Det fjerde punkt i beretningen omhandler **samarbejdet med medlemsstaterne** og indeholder en oversigt over **beføjelserne i og organisationen af de nationale myndigheder med ansvar for bekæmpelse af svig, som er udpeget til at samarbejde med OLAF.** Punktet indeholder ligeledes en analyse af **indberetningen af uregelmæssigheder.**

Beretningens sidste punkt, hvor der gælder samme forbehold som for punkt 1, omhandler de inddrivelser, der er foretaget i 2008 på alle budgetområder.

Beretningen er ledsaget af to arbejdsdokumenter fra Kommissionen².

² Henvisningerne hertil er anført på beretningens omslag.

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

1.1. Statistikker vedrørende svig og andre uregelmæssigheder indberettet af medlemsstaterne og Kommissionens tjenestegrene i 2008

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

Det er vigtigt at skelne mellem svig og uregelmæssighed. Som uregelmæssighed betragtes enhver overtrædelse af en fællesskabsbestemmelse, som kan tilskrives en økonomisk beslutningstagers handling eller undladelse, der skader eller kunne skade De Europæiske Fællesskabers økonomiske interesser³. Som svig betragtes enhver forsætlig handling, der udgør en strafbar handling⁴. Medlemsstaterne identificerer blandt de indberettede uregelmæssigheder de tilfælde, hvor de har mistanke om svig. Den konkrete finansielle virkning af svig kan først beregnes, når den retslige procedure er afsluttet.

Arbejdsdokumentet fra Kommissionen "Statistisk vurdering af uregelmæssigheder"⁵ indeholder en grundig analyse af medlemsstaternes oplysninger og statistikker om svig og andre uregelmæssigheder, som Kommissionens tjenestegrene har konstateret på de budgetområder, der forvaltes direkte af Fællesskabet.

³ Artikel 1, stk. 2, i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18.12.1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser, EFT L 312 af 23.12.1995.

⁴ Artikel 1, stk. 1, litra a), i konventionen om beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser af 26.7.1995, EFT C 316 af 27.11.1995).

⁵ Henvisningerne hertil er anført på beretningens omslag.

Tabel 1: Antal uregelmæssigheder og beløb — 2008

Område	Antal indberettede uregelmæssigheder		Samlet anslået finansiel virkning af uregelmæssigheder, herunder mistanke om svig (i mio. EUR)		Samlet anslået finansiel virkning af mistanke om svig (i mio. EUR)	
	2007 ⁶	2008	2007 ⁷	2008	2007	2008
Landbrug (EUGFL og ELFUL)	1 548	1 133	155	102,3	44,8 (~0,1 % af de samlede bevillinger)	4 (~0,01 % af de samlede bevillinger)
Strukturfonde og Samhørighedsfonden	3 756	4 007	804	585,2	141 (~0,31 % af de samlede bevillinger)	57 (~0,11 % af de samlede bevillinger)
Førtiltrædel sesmidler	332	523	32	61	5 (~0,38 % af de samlede bevillinger)	13 (~0,9 % af de samlede bevillinger)
Direkte udgifter	411	932	33	34,7	18,1 (~0,17 % af de samlede bevillinger)	3,2 (~0,03 % af de samlede bevillinger)
Samlede udgifter	6 047	6 595	1 024	783,2	208,9 (~0,22 % af de samlede udgifter på de fire områder)	77,2 (~0,07 % af de samlede udgifter på de fire områder)
Egne indtægter⁸	6 097	5 344	401	351	130,78 (~0,81 % af de samlede egne indtægter ⁹)	75 (~0,46 % af de samlede egne indtægter)

⁶ Tallene er blevet ajourført for visse sektors vedkommende siden 2007-beretningen.

⁷ Ibid.

⁸ Told og landbrugsafgifter.

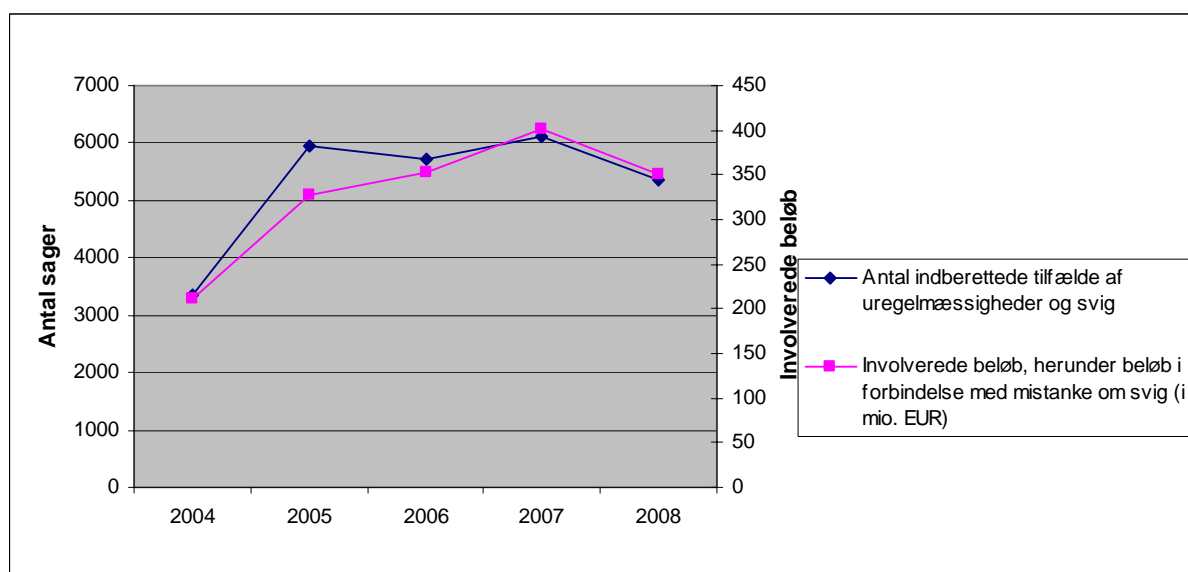
⁹ Denne procentsats er beregnet på grundlag af et skøn over de traditionelle egne indtægter i det almindelige budget for 2008 og ikke ud fra regnskaberne.

1.1.1. Traditionelle egne indtægter

Antallet af indberettede uregelmæssigheder i 2008 faldt med 12,5 % i forhold til 2007 (5 344 sager i 2008 mod 6 097 i 2007), mens det anslåede beløb faldt med 12,5 % (fra 401 mio. EUR i 2007 til 351 mio. EUR i 2008). Mistanke om svig udgør omkring 20 % af de indberettede tilfælde af uregelmæssigheder med en anslået finansiel virkning på 75 mio. EUR, dvs. ca. 0,46 % af de samlede egne indtægter i 2008 (mod 130,78 mio. EUR, dvs. ca. 0,81 % i 2007). Der mindes om, at der her er tale om indberettet mistanke om svig og ikke om tilfælde af svig fastslået af en domstol. Den konkrete finansielle virkning kan først fastslås efter en retsafgørelse.

De varer, der var mest udsat for uregelmæssigheder, var som i de tidligere år tv-apparater og skærme. De hyppigste uregelmæssigheder var forkert klassifikation af produktet (forkert angivelse, forkert beløb, oprindelse og præferenceordninger) samt formelle mangler (manglende opfyldelse af forpligtelser eller tilsagn). Det næstvigtigste produkt var tobak. Kommissionen vil fortsat være meget opmærksom på disse sektorer. Beklædningssektoren er stadig mere ramt, og det samme gælder maskiner, plastic og kød, mens (reservedele til) biler og motorer var forholdsvis stabil. Grøntsagssektoren (navnlig hvidløg) er blevet mindre vigtig.

Figur 1: Antal indberettede uregelmæssigheder og anslået finansiel virkning for de traditionelle egne indtægter — 2004-2008



1.1.2. Landbrugsudgifter (EUGFL¹⁰ og ELFUL¹¹)

Antallet af indberettede uregelmæssigheder faldt med 27 % (1 133 tilfælde i forhold til 1 548 i 2007). Det omhandlede beløb (102,3 mio. EUR, ca. 0,21 % af de samlede bevillinger med fradrag af afgivne forskudsbetalinger til landbrugssektoren var faldet med 34 %). Mistanke om svig udgør omkring 7 % af de indberettede tilfælde af uregelmæssigheder med en anslået finansiel virkning på 4 mio. EUR, dvs. ca. 0,01 % af de samlede bevillinger, i 2008 (mod 44,8 mio. EUR, dvs. ca. 0,1 % af de samlede bevillinger i 2007). Der mindes om, at der her er tale om indberettet mistanke om

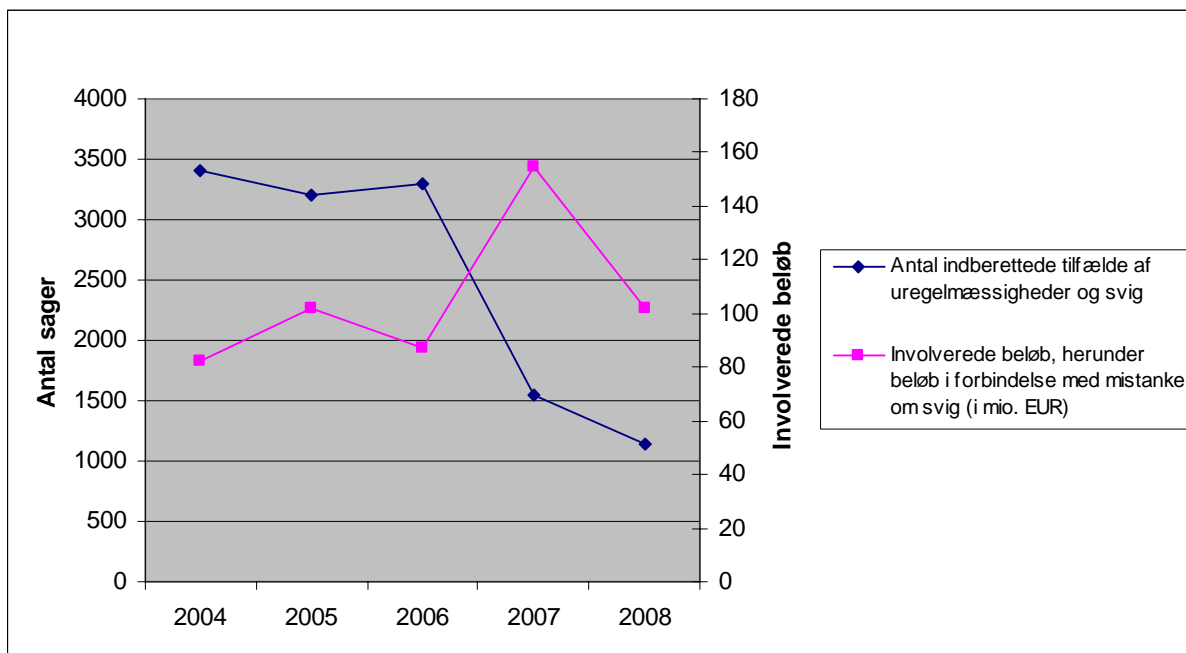
¹⁰ Den Europæiske Garantifond for Landbruget.

¹¹ Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne.

svig og ikke om tilfælde af svig fastslået af en domstol. Den konkrete finansielle virkning kan først fastslås efter en retsafgørelse.

De største beløb vedrørte sektoren for frugt og grøntsager, udvikling af landdistrikter (programmeringsperioden 2000-2006) og vinsektoren. Disse sektorer står til sammen for omkring 70 % af det samlede beløb, der er berørt af uregelmæssigheder.

Figur 2: Antal indberettede uregelmæssigheder og anslået finansiell virkning for landbrugsudgifter — 2004-2008



1.1.3. Strukturforanstaltninger

Antallet af indberettede uregelmæssigheder for strukturfondene og Samhørighedsfonden steg med 6,7 % (4007 tilfælde mod 3756 i 2007). Den anslåede finansielle virkning (585,2 mio. EUR, dvs. ca. 1,25 % af de samlede forpligtelsesbevillinger) faldt med 27 %. Mistanke om svig udgør omkring 7,4 % af de indberettede tilfælde af uregelmæssigheder med en anslået finansiell virkning på 57 mio. EUR, dvs. ca. 0,11 % af de samlede forpligtelsesbevillinger (mod 141 mio. EUR, dvs. ca. 0,31 % i 2007). Der mindes om, at der her er tale om indberettet mistanke om svig og ikke om tilfælde af svig fastslået af en domstol. Den konkrete finansielle virkning kan først fastslås efter en retsafgørelse.

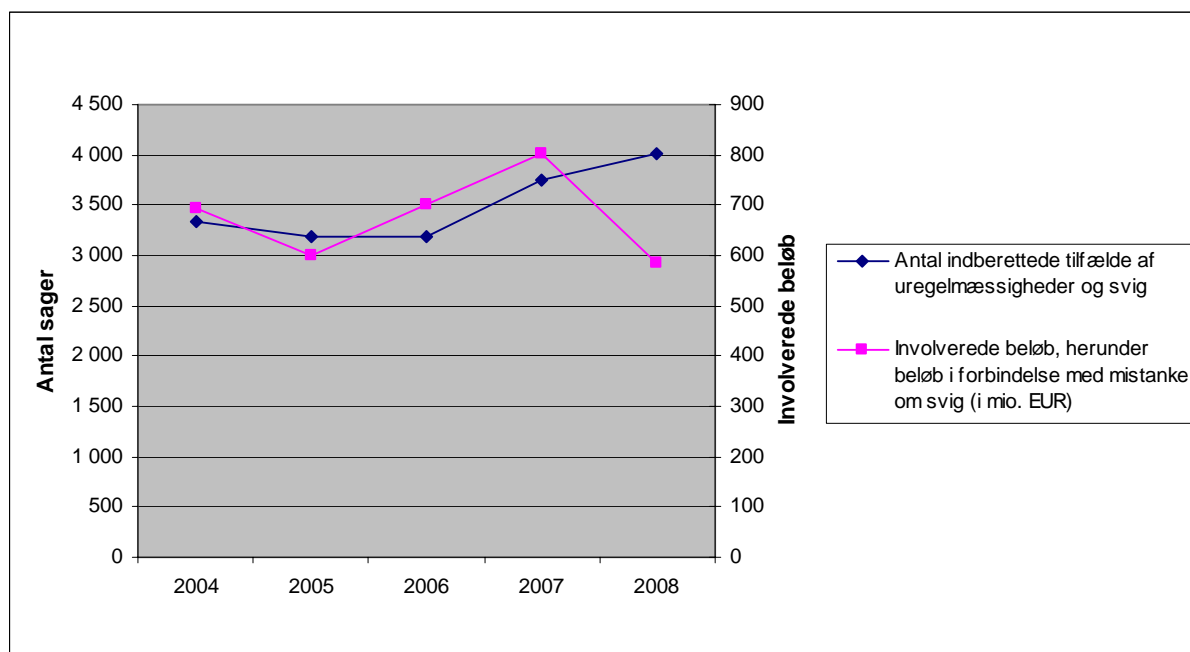
Som i de foregående år er der indberettet flest uregelmæssigheder for EFRU¹² og ESF¹³ (ca. 88 % af uregelmæssighederne). Antallet af indberettede uregelmæssigheder for EUGFL's udviklingssektion og FIUF¹⁴ er faldet med 17 %. Antallet af uregelmæssigheder, der berører Den Europæiske Socialfond er ligeledes faldet med 4 %. Antallet af indberettede uregelmæssigheder for EFRU er steget med 18,7 % og for Samhørighedsfonden med 63 %.

¹² Den Europæiske Fond for Regionaludvikling.

¹³ Den Europæiske Socialfond.

¹⁴ Finansielt instrument til udvikling af fiskeriet.

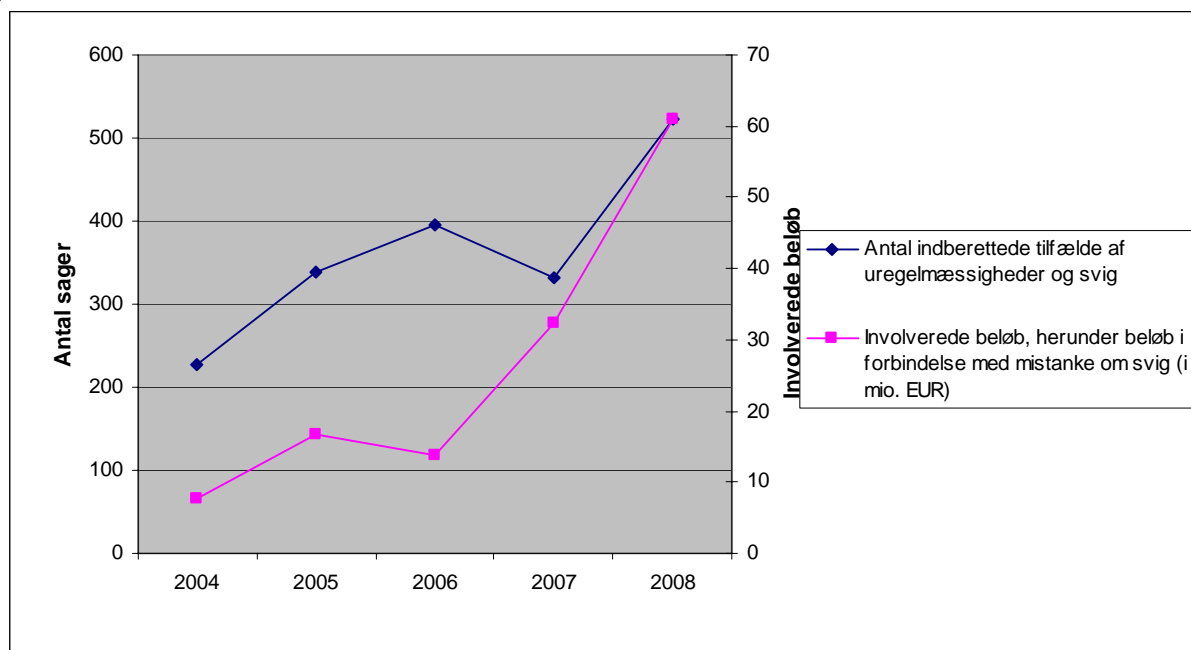
Figur 3: Antal indberettede uregelmæssigheder og anslået finansiel virkning for strukturforanstaltninger — 2004-2008



1.1.4. Førtiltrædelsesmidler

Det samlede antal uregelmæssigheder for PHARE, SAPARD og ISPA samt efter 2008 Cards, overgangsfaciliteten og førtiltrædelsesbistand til Tyrkiet er steget med 58 % (523 tilfælde mod 332 i 2007). Den anslåede finansielle virkning steg fra 32 mio. EUR i 2007 til 61 mio. EUR i 2008 (ca. 5,4% af de samlede forpligtelsesbevillinger). Mistanke om svig udgør omkring 21,7% af de indberettede uregelmæssige beløb i 2008 med en anslået finansiel virkning på 13 mio. EUR, dvs. ca. 0,94% af det samlede årlige budget. Der mindes om, at der her er tale om indberettet mistanke om svig og ikke om tilfælde af svig fastslået af en domstol. Den konkrete finansielle virkning kan først fastslås efter en retsafgørelse.

Figur 4: Antal indberettede uregelmæssigheder og anslået finansiel virkning for førtiltrædelsesmidler — 2004-2008



I juli 2008 offentliggjorde Kommissionen en rapport om forvaltning af EU-midler i Bulgarien¹⁵. I kølvandet på påstande om alvorlige uregelmæssigheder og mistanke om bedrageri og interessekonflikt i forbindelse med tildeling af kontrakter foretog Kommissionen (OLAF) undersøgelser af de bulgarske myndigheders forvaltning af EU-midler. Kommissionen traf beslutning om en midlertidig suspension af førtiltrædelsesmidlerne og indefrysning af udbetalingerne via forskellige andre finansielle instrumenter, indtil de bulgarske myndigheder har gennemført de nødvendige afhjælpende foranstaltninger for at sikre en forsvarlig finansforvaltning af EU-midler korrekt. Kommissionen har vejledt konkret om, hvordan gennemførelsesstrukturerne og -procedurene for de agenturer, der forvalter EU-midlerne i Bulgarien, kan forbedres, og OLAF har indledt et tæt samarbejde med den bulgarske anklagemyndighed. Som følge af revisioner af Sapardprogrammet i Rumænien, der afslørede alvorlige svagheder i forvaltnings- og kontrolsystemerne, besluttede Kommissionen i juli 2008 at suspendere udbetalingen af Sapardmidler. Først når Kommissionen på baggrund af rapporter fra de kompetente nationale myndigheder og efter bekræftelse fra en uafhængig revisionsinstans konkluderer, at den afhjælpende handlingsplan, der er udarbejdet af de rumænske myndigheder, er blevet gennemført korrekt, vil den overveje at genoptage betalingerne.

1.1.5. Statistikker for de udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen

Dette års analyser af uregelmæssigheder på dette område er blevet baseret på oplysninger fra Kommissionens ABAC-regnskabssystem, der indeholder flere detaljerede oplysninger om inddrivelses. Da den relevante funktion først blev tilføjet i 2008, har det imidlertid været nødvendigt at begrænse analyseområdet for 2008 til de udgifter, der centraliseret og direkte forvaltes af Kommissionen (jf. punkt 7.1. i arbejdsdokumentet "Statistisk vurdering af uregelmæssigheder"). De fremlagte

¹⁵ KOM(2008) 496 endelig.

oplysninger skal således behandles med stor forsigtighed og ikke som empirisk konstaterede tilfælde af svig og uregelmæssigheder.

Antallet af inddrivelsesordrer, der vedrører tilfælde af uregelmæssigheder og mistanke om svig på dette område var på 932. Den forventede finansielle virkning var på 34,7 mio. EUR, hvoraf 3,2 mio. EUR svarer til 19 indberettede formodninger om svig. De uregelmæssigheder, der er indberettet for foranstaltninger udadtil, beløb sig til 6,8 mio. EUR, og på området "interne politikker" til 27,9 mio. EUR. Den anslåede finansielle virkning af mulige tilfælde af svig udgør 0,03 % af den samlede årlige værdi af de forpligtelser, der forvaltes direkte af Kommissionen.

1.2. Statistikker vedrørende OLAF's virksomhed

Efter en første vurdering af de modtagne oplysninger kan OLAF beslutte at indlede fire sagstyper: interne undersøgelser, eksterne undersøgelser, koordineringssager eller bistand i strafferetlige sager. Antallet af indledte sager hvert år er stabilt (204 i 2008 mod 210 i 2007 og 195 i 2006). Siden 2004 har antallet af undersøgelser indledt på OLAF's eget initiativ (interne og eksterne undersøgelser) svaret til eller oversteget antallet af sager indledt af OLAF for at yde bistand og koordinering til de nationale myndigheder (koordineringssager og bistand i strafferetlige sager). Siden 2005 har antallet af undersøgelser indledt på OLAF's eget initiativ udgjort ca. 75 % af det samlede antal indledte sager.

Antallet af igangværende sager er steget (425 ved udgangen af 2008 mod 408 ved udgangen af 2007), hvilket i vid udstrækning skyldes OLAF's bestræbelser på at færdigbehandle gamle sager.

Tabel 2: Igangværende sager pr. 31. december 2008 efter sektor og finansiell virkning

Sektor	Igangværende sager pr. 31. december 2008	Anslået finansiell virkning (i mio. EUR)
Landbrug	68	125
Cigaretter	18	5
Told	47	852
Direkte udgifter	40	54
EU-institutioner og -organer	107	27
Ekstern støtte	102	129
Strukturfonde	43	171
I alt	425	1361,7

For flere oplysninger og en sammenligning med de foregående år henvises til OLAF's aktivitetsrapport¹⁶.

¹⁶ http://ec.europa.eu/comm/anti_fraud/reports/index_en.html.

2. DEN EUROPÆISKE UNIONS VÆSENTLIGSTE LOVGIVNINGSFORANSTALTNINGER I 2008 FOR AT BESKYTTE SINE FINANSIELLE INTERESSER

2.1. Tværgående udvikling inden for lovgivning

I 2008 skete der en væsentlig udvikling inden for såvel den institutionelle ramme, da der igen blev pustet liv i debatten om reformen af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig, og inden for Fællesskabets internationale samarbejde med tredjelande og internationale organisationer om bekæmpelsen af svig og korruption. Der blev ligeledes truffet væsentlige lovgivningsmæssige foranstaltninger for at sikre en bedre beskyttelse af euroen.

2.1.1. Institutionel udvikling — reformen af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)

OLAF blev oprettet i 1999 for at beskytte Den Europæiske Unions finansielle interesser og EU-institutionernes ry.

I 2008 blev Kommissionens forslag¹⁷ fra 2006 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 af 25. maj 1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig taget aktivt op i Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentet godkendte lovgivningsinitiativet om bedre styring og forbedring af effektiviteten af OLAF's undersøgelser ved førstebehandlingen i november 2008 efter at have indført visse ændringer. Parlamentets ændringsforslag¹⁸, der var baseret på Kommissionens forslag og havde til formål at sikre en bedre retlig ramme for Kontoret og for undersøgelserne og opfølgningen herpå (herunder samarbejde med medlemsstaternes kompetente myndigheder) samt en øget beskyttelse af de grundlæggende rettigheder for personer, der omfattes af undersøgelserne, blev overordnet set støttet af Kommissionen, der dog tog nogle forbehold, som var begrundet i de institutionelle og retlige begrænsninger i OLAF's nuværende struktur. En øget beskyttelse af de grundlæggende rettigheder omfatter muligheden for, at enhver, der er personligt impliceret i en undersøgelse, kan indgive en klage til en uafhængig høringskonsulent om påstået krænkelse af sine processuelle rettigheder.

Reformdebatten vil fortsætte i 2009. En yderligere forenkling og konsolidering af hele lovgivningen om bekæmpelse af svig er ligeledes under overvejelse.

2.1.2. Den internationale dimension af beskyttelsen af Fællesskabets finansielle interesser — samarbejde med tredjelande og internationale organisationer

Fællesskabet fremmer samarbejdet med tredjelande og internationale organisationer gennem internationale aftaler og administrative ordninger for at beskytte sine finansielle interesser og bekæmpe svig og enhver anden ulovlig aktivitet.

¹⁷ KOM(2006) 244 endelig.

¹⁸ Europa-Parlamentets beslutning P6-TA-PROV(2008)0553.

Bilaterale aftaler om bekæmpelse af svig

I december 2008 fremsatte Kommissionen et forslag¹⁹ til Rådets afgørelse om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af en aftale om samarbejde mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Fyrstendømmet Liechtenstein på den anden side om bekæmpelse af svig og enhver anden ulovlig aktivitet til skade for deres finansielle interesser. Kommissionen har ført forhandlingerne efter den bemyndigelse, den var blevet givet i 2006. Forslaget omfatter ligeledes skatteunddragelse, der ikke er en udgør en strafbar handling i Liechtenstein. Aftalens parter er forpligtet til at yde hinanden bistand i sager vedrørende svigagtig adfærd i strid med lovgivningen vedrørende direkte skatter, der omfatter indsendelse af en ufuldstændig selvangivelse. I overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner af 10. februar 2009 og erklæringen fra G20-topmødet, der blev afholdt i april 2009²⁰, er forhandlingerne om aftalen blevet gennemført i lyset af den seneste udvikling inden for beskyttelse af offentlige finanser, bankhemmelighed og skattesamarbejde.

Forhandlingerne, der førte til aftalen med Liechtenstein, efterfulgte aftalen om samarbejde mellem De Europæiske Fællesskaber og Det Schweiziske Forbund om bekæmpelse af svig²¹. Den indeholder bestemmelser om administrativ bistand og gensidig retshjælp i straffesager med henblik på beskyttelse af finansielle interesser. Aftalen omfatter indirekte skatter (moms og punktafgifter) samt toldovertrædelser, korrupsion og hvidvaskning af penge. Indtil alle medlemsstater har ratificeret aftalen, kan aftalen anvendes midlertidigt i form af en erklæring udarbejdet af de kontraherende parter (en kontraherende part kan til enhver tid anvende aftalen, hvis enhver anden kontraherende part har afgivet samme erklæring). I december 2008 udarbejdede en række medlemsstater²² og Schweiz en sådan erklæring, og aftalen træder i kraft for dem den 8. april 2009.

Multilaterale aftaler om bekæmpelse af korrupsion

De Europæiske Fællesskaber ratificerede De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af korrupsion (UNCAC)²³. Inden for sit kompetenceområde er Det Europæiske Fællesskab således en fulgyldig part i konventionen og den eneste organisation for regional økonomisk integration, der har denne status.

UNCAC omhandler hovedsagelig forebyggelsesforanstaltninger i den offentlige og private sektor, som f.eks. oprettelse af organer til bekæmpelse af korrupsion samt gennemsigtighed og kontrol hvad angår de offentlige finanser. Internationalt samarbejde er et andet vigtigt aspekt. Det påhviler også parterne at iværksætte foranstaltninger til støtte for sporing, fastfrysning, beslaglæggelse og konfiskation af udbytte fra korrupsion. En effektiv inddrivelse af aktiver er et grundlæggende princip

¹⁹ KOM(2008) 839 endelig.

²⁰ Jf. punkt 15, afsnit 7, i erklæringen fra G20-topmødet.

²¹ EUT L 46 af 17.2.2009.

²² BG, FI, FR, DE, PL, RO, SE og UK. Med hensyn til Tyskland er aftalen gældende fra den 9. april 2009, for Finland fra den 15. april og for Det Forenede Kongerige fra den 20. april 2009.

²³ Rådets afgørelse nr. 2008/801/EF om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af korrupsion, EUT L 287 af 29.10.2008.

i konventionen og sender et budskab til korrupte embedsmænd om, at de ikke vil kunne gemme deres ulovlige aktiver noget sted.

Ikke-lovgivningsmæssige retsakter: Administrative ordninger

Med hensyn til foranstaltninger udadtil fortsatte OLAF i nært samarbejde med Kommissionens relevante tjenestegrene med at fremme udvekslingen af operationel ekspertise mellem tjenestemænd, der beskæftiger sig med bekæmpelse af svig, og tjenestegrene, der forvalter og fører tilsyn med støttemidler i Afrika. Forvaltere og undersøgere vedrørende midler skaber tætte kontakter, og om muligt fastlægges der administrative samarbejdsordninger²⁴ med tjenestegrene i de lande, der modtager EU-støtte, med henblik på at forbedre forvaltningen af og kontrollen med offentlige midler og optimere effektiviteten af foranstaltninger udadtil.

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

Den anden protokol til konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser²⁵ trådte i kraft den 19. maj 2009 efter Italiens godkendelse den 18. februar 2009. Konventionen og de tilhørende protokoller²⁶ blev godkendt af Polen i 2008. I februar 2008 offentliggjorde Kommissionen en anden rapport²⁷ om medlemsstaternes gennemførelse²⁸ af de førnævnte retlige instrumenter. Slovenien ændrede sin straffelov, der således kom til at omfatte en bestemmelse om strafbar svig over for De Europæiske Fællesskaber, som tidligere ikke var specifikt defineret som en strafbar handling i slovensk lovgivning.

2.1.4. Beskyttelse af euroen mod falskmøntneri

Rådet for Den Europæiske Union vedtog i december 2008 fire forslag fra Kommissionen²⁹ med henblik på at øge beskyttelsen af euroen mod falskmøntneri. I medfør af den nye lovgivning påhviler det finansieringsinstitutterne at sikre, at sedler og mønter kontrolleres for ægthed, inden de bringes i omløb igen. For at minimere

²⁴ Der er allerede fastlagt sådanne ordninger i samarbejde med Argentina, Djibouti, Marokko, Republikken Congo, Senegal og FIGE (Forum des Inspections Générales d'Etats d'Afrique) samt i 2008 med myndighederne i Sydafrika.

²⁵ EFT C 316 af 27.11.1995.

²⁶ Den første protokol af 27. september 1996 (EFT C 313 af 23.10.1996). Protokol af 29. november 1996 om præjudiciel fortolkning ved De Europæiske Fællesskabers Domstol af konventionen (EFT C 151 af 20.5.1997). Den anden protokol af 19. juni 1997 (EFT C 221 af 19.7.1997).

²⁷ KOM(2008) 77 endelig.

²⁸ Den Tjekkiske Republik, Ungarn, Malta (samt af Estland hvad angår protokollen om EF-Domstolen) mangler endnu at tiltræde instrumenterne til beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser (BFI).

²⁹ Forordning (EF) nr. 44/2009 af 18. december 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 1338/2001 om fastlæggelse af de foranstaltninger, der er nødvendige for at beskytte euroen mod falskmøntneri (EUT L 17 af 22.1.2009, s.1), forordning (EF) nr. 45/2009 af 18. december 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 1339/2001 om udvidelse af virkningerne af forordning (EF) nr. 1338/2001 om fastlæggelse af de foranstaltninger, der er nødvendige for at beskytte euroen mod falskmøntneri, til også at omfatte de medlemsstater, der ikke har indført euroen som fælles valuta (EUT L 17 af 22.1.2009, s. 4); forordning (EF) nr. 46/2009 af 18. december 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 2182/2004 om medaljer og møntefterligninger, der ligner euromønter (EUT L 17 af 22.1.2009, s.5); forordning (EF) nr. 47/2009 af 18. december 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 2183/2004 om udvidelse af anvendelsen af forordning (EF) nr. 2182/2004 om medaljer og møntefterligninger, der ligner euromønter, til at omfatte ikke-deltagende medlemsstater (EUT L 17 af 22.1.2009, s. 7).

risikoen for at forveksle medaljer/møntefterligninger med ægte euromønter er det endvidere blevet yderligere præciseret, hvilke design der ikke må gengives på medaljer og møntefterligninger.

På det operationelle plan fortsatte Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne, Den Europæiske Centralbank og Europol forvaltningen af Pericles-programmet for uddannelse og teknisk bistand til bekæmpelse af falskmøntneri. Der blev lanceret 11 aktioner inden for rammerne af 2008-budgettet, og over 90% af budgettet på 1 mio. EUR for 2008 blev forpligtet. De fleste af de støttede projekter vedrørte uddannelses- og personaleudvekslingsaktiviteter med deltagere fra hovedparten af medlemsstaterne og en række tredjelande. Formålet var at skærpe opmærksomheden om forfalskning af sedler og mønter, at formidle teknisk uddannelse af deltagerne og at udveksle bedste praksis.

Det samlede antal forfalskede euromønter, der blevet taget ud af omløb i 2008 var 195900 mod 211100 året før (et fald på 7%). Denne succes skyldes Europa-Kommissionens og medlemsstaternes myndigheders fælles indsats med hensyn til at tage forfalskede mønter ud af omløb og understreger nødvendigheden af, at alle medlemsstater i denne forbindelse anvender passende metoder.

2.2. Fremskridt på toldområdet

2.2.1. Gensidig bistand under første søjle

Der er sket væsentlige fremskridt inden for området for gensidig bistand med vedtagelsen af forordning (EF) 766/2008³⁰ den 9. juli 2008. Med denne retsakt ændres Rådets forordning (EF) nr. 515/97³¹ om gensidig bistand i told- og landbrugsspørgsmål. De nye bestemmelser medfører en udvidelse af den nuværende informationsudveksling om mistanke om svig til også at omfatte systematisk meddelelse af forudfastlagte kommercielle oplysninger samt oprettelsen af et elektronisk sagsregister på toldområdet (FIDE), der indeholder oplysninger om sagsregistre, og som bistår medlemsstaterne med at øge samordningen af deres kontrol, afsløre mistænkelige vareforsendelser og transportmidler samt at indsamle oplysninger i en europæisk database. Databasen var fuldt funktionsdygtig den 15. september 2008.

Den moderniserede toldkodeks³² trådte i kraft i juni 2008 og indebar en gennemgribende reform af Fællesskabets toldregler og -procedurer, hvorved disse blev forenklet og gjort elektroniske. Den moderniserede toldkodeks vil være funktionsdygtig, når kodeksens gennemførelsesbestemmelser foreligger og er anvendelige, dog senest i juni 2013.

2.2.2. Bekæmpelse af smugling og forfalskning af cigaretter

Den ulovlige handel med indsmuglede og forfalskede cigaretter medfører hvert år tab på EU's og medlemsstaternes budgetter.

³⁰ EUT L 218 af 13.8.2008.

³¹ EFT L 82 af 22.3.1997.

³² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 450/2008 af 23. april 2008 om EF-toldkodeksen (moderniseret toldkodeks), EUT L 145 af 4.6.2008.

For at forebygge og mindske konsekvenserne deltog Kommissionen, der tidligere havde indgået to aftaler med tobaksproducenterne Philip Morris International og Japan Tobacco International³³, aktivt på to møder i det mellemstatslige forhandlingsorgan med henblik på forhandling af et forslag til en protokol til WHO's rammekonvention om tobakskontrol, som omhandler indsatsen med hensyn bekæmpelse af ulovlig handel med tobaksprodukter. Formålet med de igangværende forhandlinger er at nå til enighed om en standard for universelle forpligtelser til identifikation og sporing samt at udforme en konkret ramme for samarbejdet mellem told- og retsmyndighederne.

3. KOMMISSIONENS VÆSENTLIGSTE ADMINISTRATIVE FORANSTALTNINGER VEDRØRENDE GENNEMSIGTIGHED OG FOREBYGGELSE AF SVIG

3.1. Gennemsigtighedsforanstaltninger

Som led i det europæiske åbenhedsinitiativ³⁴ fik Kommissionen Rådets og Europa-Parlamentets støtte til at løfte sløret helt for modtagerne af EU-midler.

Den største del af EU-midlerne (næsten 80%) håndteres af de nationale forvaltningsmyndigheder, og ansvaret for at offentliggøre modtagernes navne påhviler således dem. Forpligtelsen omfatter den fælles landbrugspolitik, strukturfondene, herunder Samhørighedsfonden, og Den Europæiske Flygtninge Fond.

Europa-Kommissionen forvalter ligeledes bevillinger og indkøbskontrakter, der beløber sig til ca. 20% af EU-budgettet på områder som forskningspolitik, uddannelse og undervisning, transport- og energinet. I medfør af artikel 30, stk. 3, i den reviderede finansforordning for 2006³⁵, er Kommissionen forpligtet til at offentliggøre navnene på støttemodtagerne. For at opfylde dette lovkrav indførte Kommissionen i 2008 den nye centrale ordning for finansiel gennemsigtighed med henblik på at fremme adgangen til konsoliderede oplysninger, der hidtil var blevet offentliggjort på webstederne for de enkelte tjenestegrene i Kommissionen. Den gældende version omfatter ca. 10 mio. EUR i støtte, og ordningen vil blive udvidet til også at omfatte Kommissionens egne administrationsudgifter. En særlig søgemaskine giver adgang til oplysninger om modtagerne af ekstern støtte.

Kommissionens forordning nr. 1302/2008³⁶ om den centrale database om udelukkelse blev vedtaget den 17. december 2008. Ved forordningen oprettes der en central database ("databasen om udelukkelse") som fastlagt i artikel 95 i finansforordningen, der indeholder oplysningerne om de ansøgere og bydende, der befinder sig i en udelukkelsessituation som beskrevet i artikel 93 og 94 i

³³ Disse to aftaler foreskriver tobaksproducenternes udbetaling af 1 250 mio. USD (PMI) og 400 mio. USD (JTI), der vil kunne anvendes til at bekæmpe smugling og forfalskning af cigaretter. Ved udgangen af 2008 havde PMI udbetalt 650 mio. USD (ca. 503,8 mio. EUR) og JTI 100 mio. USD (ca. 77,5 mio. EUR).

³⁴ KOM(2007)127; http://ec.europa.eu/commission_barroso/kallas/work/eu_transparency/index_en.htm.

³⁵ Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1995/2006 af 13. december 2006 om ændring af forordning nr. 1605/2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 390 af 31.12.2006, s. 2006).

³⁶ EUT L 344 af 20.12.2008.

finansforordningen (f.eks. er gået konkurs eller i forbindelse med udøvelsen af sit erhverv har begået en alvorlig fejl). Oplysningerne er tilgængelige for alle institutioner, der forvalter EU-midler.

Kommissionens reviderede afgørelse nr. 2008/969/EF, Euratom³⁷ om det system for tidlig varsling, der skal anvendes internt i Kommissionen og af forvaltningsorganerne, blev vedtaget den 16. december 2008. Med denne afgørelse oprettes systemet for tidlig varsling (herefter benævnt "varslingssystemet") med henblik på gennemførelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget og af andre midler forvaltet af Fællesskaberne. Varslingssystemet er et internt informationsværktøj, der kan bidrage til Kommissionens identifikation af retlige enheder, som udgør en trussel mod de finansielle interesser eller andet, og gør det således muligt for Kommissionen at træffe de nødvendige forebyggende foranstaltninger.

3.2. Ekstra indsats for at styrke forvaltnings- og kontrolordningerne og fremskridtet i retning af en positiv revisionserklæring (DAS)

Kommissionens handlingsplan for en integreret struktur for intern kontrol³⁸ blev vedtaget i januar 2006 i overensstemmelse med Barroso-Kommissionens strategiske målsætning om at opnå en positiv revisionserklæring (DAS) fra Den Europæiske Revisionsret. Handlingsplanen afspejlede henstillingerne i Revisionsrettens udtalelse nr. 2/2004³⁹ og indeholdt 16 konkrete aktioner. Handlingsplanen er blevet fuldstændig gennemført, og dens tilsigtede virkning er begyndt at tage form.

Som led i handlingsplanen fremlagde Kommissionen i december 2008 en meddelelse om begrebet acceptabel fejlrisiko⁴⁰. Selv om der er nultolerance over for svig, ville anvendelsen af en metode med en acceptabel risiko indebære, at det skal fastlægges, hvilke niveauer det er rimeligt at forvente, at Kommissionen og dens gennemførelsespartnere, herunder medlemsstaterne bringer fejlene ned på, samtidig med at kontrolressourcerne anvendes omkostningseffektivt. Det er en beslutning, som bør træffes af den lovgivende myndighed, og formålet med meddelelsen er en genoptagelse af drøftelserne med Europa-Parlamentet og Rådet om emnet. I meddelelsen defineres begrebet "acceptabel risiko", og den indeholder illustrative eksempler fra to væsentlige udgiftsområder – EFRU og ELFUL – og et første skøn over den acceptable risiko for disse udgiftsområder. På nuværende tidspunkt ligger Revisionsrettens væsentlighedsniveau på 2 %, der finder anvendelse på alle politikområder i forbindelse med vurderingen af de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. I Kommissionens analyse antydes det, at væsentlighedsniveauet på 2 %, som Revisionsretten for øjeblikket anvender for den årlige revisionserklæring (DAS), muligvis ikke er en hensigtsmæssig målestok for en omkostningseffektiv kontrolstrategi for visse politikker. Det betyder, at det vil være nødvendigt at analysere og fastlægge den acceptable fejlrisiko enkeltvis for hvert politikområde.

³⁷ EUT L 344 af 20.12.2008.

³⁸ KOM(2006) 9 endelig.

³⁹ EUT C 107 af 30.4.2004, s. 4.

⁴⁰ KOM(2008) 866 endelig.

Det fremgår af Revisionsrettens beregninger for 2006 og 2007, at fejlniveauet for strukturforanstaltninger fortsat er højt. Efter navnlig henstillingerne i Revisionsrettens årsberetning fra 2006 og Revisionsrettens udtalelse nr. 6/2007⁴¹, der tydeliggjorde de svagheder, der er forbundet med den delte forvaltning af strukturfondene i medlemsstaterne, fremlagde Kommissionen en handlingsplan⁴² den 19. februar 2008 til styrkelse af Kommissionens tilsynsfunktion ved delt forvaltning af strukturforanstaltninger som reaktion på den store fejlprocent i godtgørelsen af udgifter til strukturforanstaltninger og svaghederne i medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer.

Kommissionen fokuserer på en kraftig forbedring af effektiviteten af medlemsstaternes kontroller og af Kommissionens revision for at sikre, at restrisikoen for fejl er så lav så mulig ved afslutningen af programmerne og projekterne for perioden 2000-2006. For 2007-2013 vil de forebyggende tiltag sikre, at medlemsstaternes systemer fungerer effektivt allerede fra programmets start, eller, hvis dette ikke er tilfældet, at manglerne konstateres på det tidligst mulige tidspunkt. I februar 2009 forelagde Kommissionen en rapport⁴³ om handlingsplanen for 2008 for Europa-Parlamentet, Rådet og Revisionsretten.

For så vidt angår Kommissionens direkte udgifter udførte Kommissionens Interne Revisionstjeneste (IAS) revision på området "indkøb", herunder it-tjenester og støtteordninger. IAS bemærkede i sine beretninger, at der var sket visse forbedringer i Kommissionens interne kontrolsystemer. Oplysninger herom findes i årsberetningen til dechargemyndigheden om interne revisioner foretaget i 2008.

3.3. Fælles strategi til forebyggelse af svig inden for rammerne af strukturforanstaltningerne

Kommissionen fastlagde efter IAS' henstilling en fælles strategi for forebyggelse af svig for EFRU, ESF og Samhørighedsfonden. Dokumentet indeholder aktioner til forebyggelse af svig med henblik på opnåelse af målsætningerne inden for såvel risikovurdering og opmærksomhed omkring svig. Kommissionen har allerede gennemført nogle af disse aktioner, herunder et seminar i Bruxelles for forvaltnings- og udbetalingsmyndigheder og et møde i homologeringsgruppen (revisorer fra medlemsstaterne og Fællesskabet) i Cardiff i oktober 2008.

3.4. Hercule II-programmet

Hercule II-programmet blev iværksat for at fremme aktioner til beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser. Programmets budget er blevet forhøjet med 6 mio. EUR om året for perioden 2007-2013 for at finansiere indkøb af udstyr og uddannelsestiltag til bekæmpelse af smugling af cigaretter. Denne forhøjelse skyldes ligeledes de ekstra midler⁴⁴, der er stillet til rådighed inden for rammerne af de aftaler om bekæmpelse af smugling af tobaksprodukter, der er indgået med tobaksproducenterne PMI og JTI (jf. 2.2.2).

⁴¹ EUT C 216 af 14.9.2007.

⁴² KOM(2008) 97.

⁴³ KOM(2009) 42.

⁴⁴ 9,7 % af de beløb, der udbetales af PMI og JTI er blevet bevilget til Det Europæiske Fællesskab.

I 2008 blev der ydet støtte til 10 foranstaltninger inden for juridisk forskning, ni projekter på uddannelsesområdet og 25 projekter vedrørende teknisk bistand, og hele budgetbevillingen på 13,8 mio. EUR blev forpligtet.

4. SAMARBEJDE MED MEDLEMSSTATERNE OM BEKÆMPELSE AF SVIG OG UREGELMÆSSIGHEDER

Dette kapitel, der er baseret på medlemsstaternes svar på et spørgeskema⁴⁵, indeholder en oversigt over den lovgivningsmæssige og institutionelle udvikling i medlemsstaterne i 2008 samt over de nationale strukturer for bekæmpelse af svig, der er udformet med henblik på samarbejde med OLAF i forbindelse med kontroller på stedet. Kapitlet omhandler ligeledes visse aspekter af medlemsstaternes indberetning af uregelmæssigheder.

4.1. Visse medlemsstaters institutionelle og lovgivningsmæssige initiativer i 2008 til beskyttelse af EU's finansielle interesser

Belgien oprettede et kollegialt organ til bekæmpelse af svig, herunder skattesvig. Det Forenede Kongerige oprettede den nationale strategiske myndighed vedrørende svig, National Fraud Strategic Authority (NFSA), der er et ikke-lovgivningsmæssigt organ, hvis centrale prioriteringer omfatter et større fokus på afskrækkelse af bedragerere ved hjælp af streng retshåndhævelse udøvet af flere agenturer og lovgivning samt opbygning af befolkningens tillid til reaktion på svig.

Adskillige medlemsstater⁴⁶ har udarbejdet eller ændret deres nationale lovgivning vedrørende forvaltning af EU-midler og offentlige indkøbsprocedurer, således at der er øget gennemsigtighed i administrative procedurer og en bedre finansiell kontrol. I 2008 vil Sverige for første gang foretage national certificering vedrørende forvaltningen af EU-midler for at sikre, at den interne kontrol er i orden, og for at sikre en tilfredsstillende intern kontrol af EU-midler, der forvaltes i partnerskab med Kommissionen.

Malta har vedtaget en national strategi til bekæmpelse af svig og korrupktion med henblik på at skabe en lovgivningsmæssig, institutionel og operationel ramme. Den Tjekkiske Republik har vedtaget en national strategi til beskyttelse af EU's finansielle interesser og en tilhørende handlingsplan.

Nogle medlemsstater⁴⁷ har vedtaget lovgivning og regler for at bekæmpe momssvig og øge samordningen af de relevante nationale myndigheders operationer på dette område.

Grækenland har vedtaget en lov om forebyggelse og bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terror samt andre bestemmelser. På linje hermed har Cypren erstattet alle sine tidligere love fra 1996-2004 med den nyligt vedtagne lov om bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

⁴⁵ Alle svar kan læses i Kommissionens arbejdsdokument "Implementation of the Article 280 of the Treaty by the Member States in 2008".

⁴⁶ BG, LV, LT, LU, HU, PT, SK og SE.

⁴⁷ ES, HU, RO og IT.

Med hensyn til uregelmæssigheder og inddrivelse har et par medlemsstater⁴⁸ vedtaget nye foranstaltninger til identifikation og indberetning af uregelmæssigheder samt forbedre deres procedurer og mekanismer til inddrivelse af overbetalinger.

Letland har ændret sin straffelov for så vidt angår placering af ansvar for udbredelse af forsætlige falske data eller oplysninger om status for Letlands finansielle system.

Medlemsstaterne har indberettet adskillige andre lovgivningsmæssige eller administrative foranstaltninger⁴⁹, der er truffet i løbet af 2008. Disse foranstaltninger blev vedtaget på medlemsstaternes eget initiativ og ikke blot med henblik på gennemførelse af fællesskabslovgivning.

4.2. Nationale myndigheder udpeget til samarbejde med OLAF om bekæmpelse af svig

I medfør af artikel 4 i Rådets forordning (EF) nr. **2185/96**⁵⁰ påhviler det OLAF at forberede og gennemføre kontrol på stedet i nært samarbejde med den pågældende medlemsstats kompetente myndigheder. En forudgående identifikation af den kompetente nationale myndighed er derfor af afgørende betydning.

Det nemmere at foretage kontrol på stedet i forbindelse med den fælles landbrugspolitik og strukturfondene, hvor der er fastlagt ordninger med delt forvaltning (mellem Kommissionen og medlemsstaterne), idet de kompetente myndigheder er klart beskrevet. Hvad angår området "direkte udgifter" gør den manglende præcisering i udpegningen af kompetente myndigheder og fordelingen af ansvar i medlemsstaterne det vanskeligt at anvende forordning nr. 2185/96.

I sin beslutning af 19. februar 2008 om beskyttelse af Fællesskabernes finansielle interesser⁵¹ anmodede Europa-Parlamentet ligeledes om flere oplysninger om de nationale kompetente myndigheder. De oplysninger, der måtte fremkomme i denne forbindelse, vil også blive anvendt til at forbedre gennemførelsen af forordning nr. 2185/96 og til at kortlægge hullerne i lovgivningen med henblik på en eventuel konsolidering af lovgivningen om bekæmpelse af svig⁵².

4.2.1. Central koordineringsmyndighed

De fleste medlemsstater⁵³ har meddelt, at de har udpeget en central koordineringsmyndighed, der er ansvarlig for at yde OLAF operationel støtte, og som OLAF kan kontakte ved gennemførelsen af kontrol på stedet. I nogle medlemsstater⁵⁴ er den centrale koordineringsmyndighed AFCOS (koordineringstjenesten for bekæmpelse af svig), mens det i andre⁵⁵ er en anden

⁴⁸ BG, EE, IT, PL, SK og UK.

⁴⁹ Der henvises til Kommissionens arbejdsdokument "Implementation of the Article 280 of the Treaty by the Member States in 2008".

⁵⁰ EFT L 292 af 15.11.1996.

⁵¹ P6_TA-PROV(2008)0052.

⁵² Jf. punkt 2.1.1.

⁵³ BE, BG, CZ, DK, DE, EE, IT, CY, LV, LT, HU, MT, NL, PL, PT, RO, SI, SK, SE og UK.

⁵⁴ BG, CZ, DK, EE, CY, LV, HU, MT, PL, RO, SI, SK og SE.

⁵⁵ BE, DE, IT, LT, NL, PT og UK.

national myndighed, der er blevet udpeget. Nogle medlemsstater⁵⁶ har anført, at en eller flere koordineringsmyndigheder kan kontaktes, afhængig af hvilken finansiell ressource det drejer sig om (f.eks. støtte, told eller skat).

Desuden har nogle medlemsstater⁵⁷ påpeget, at disse koordineringsmyndigheders beføjelser og forpligtelser hovedsagelig omfatter indberetning af uregelmæssigheder til Kommissionen og formidling af kontakt mellem OLAF og den kompetente nationale undersøgelsesmyndighed. I nogle af medlemsstaterne⁵⁸ er den udpegede myndighed ligeledes tildelt forskellige undersøgelsesbeføjelser (f.eks. indhentning af udtalelser fra økonomiske beslutningstagere, undersøgelse af dokumenter og lokaler, sporing og beslaglæggelse, undersøgelse af oplysninger om igangværende strafferetlig eller administrativ efterforskning, sporing af personer, telefoner og e-mail), der kan anvendes til støtte for OLAF's undersøgelser og kontrol på stedet.

Endelig anførte Nederlandene, Portugal og Slovenien, at den udpegede myndighed fungerer på grundlag af årlige programmer. Italien, Nederlandene, Portugal og Det Forenede Kongerige anførte, at myndigheden er forpligtet til at udarbejde en rapport om målsætningerne for sine overvågningsaktiviteter.

4.2.2. *Nationale myndigheder med ansvarsområder, der er udvidet til også at omfatte området "direkte udgifter"*

Det er ligeledes vigtigt at præcisere, hvorvidt medlemsstaterne har en enkelt myndighed på området "direkte udgifter", som OLAF kan kontakte med henblik på kontrol på stedet.

Adskillige medlemsstater⁵⁹ (uden en AFCOS) har oplyst, at de har en overordnet myndighed, der kan kontaktes. I de fleste tilfælde drejer det sig om en retshåndhævende i stedet for en administrativ myndighed, der har et fast retsgrundlag.

Ud over indberetningen af uregelmæssigheder til Kommissionen og formidlingen af kontakt mellem OLAF og andre kompetente undersøgelsesmyndigheder er den udpegede myndighed i nogle medlemsstater⁶⁰ tildelt forskellige undersøgelsesbeføjelser af den ovennævnte art, som kan anvendes til støtte for OLAF's undersøgelser og kontrol på stedet inden for området "direkte udgifter".

4.3. **Indberetning af uregelmæssigheder**

I henhold til fællesskabslovgivningen⁶¹ er medlemsstaterne forpligtet til at underrette Kommissionen om tilfælde af mistanke om svig og enhver anden uregelmæssighed,

⁵⁶ BE, DE, IT, LT, NL, PT og UK.

⁵⁷ BE, DE, IT, LT, NL, PT og UK.

⁵⁸ DK, LT, MT, PT, RO, SI og UK.

⁵⁹ BE, DK, EE, IT, LT, LU, PT, SI og SK.

⁶⁰ DK, LT, PT, RO og SI.

⁶¹ Kommissionens forordning (EF) nr. 1848/2006 af 14.12.2006 (EUT L 355 af 15.12.2006), Kommissionens forordning (EF) nr. 2035/2005 af 12.12.2005 (EUT L 328 af 15.12.2005) om ændring af forordning nr. 1681/94 af 11.7.1994 (EFT L 178 af 12.7.1994), Kommissionens forordning (EF) nr. 2168/2005 af 23.12.2005 (EUT L 345 af 28.12.2005) om ændring af forordning nr. 1831/94 af 26.7.1994 (EFT L 191 af 27.7.1994), Kommissionens forordning (EF) nr. 1828/2006 af 8.12.2006.

der er gjort til genstand for en første administrativ eller retslig konstatering. På udgiftsområdet vedrører denne underretning landbruget, strukturforanstaltningerne og førtiltrædelsesmidlerne, og på indtægtsområdet vedrører den området "egne indtægter". Medlemsstaterne skal oplyse Kommissionen om alle uregelmæssigheder, der vedrører et beløb på over 10 000 EUR⁶².

Kommissionens analyser og statistiske vurderinger af uregelmæssigheder afhænger af nøjagtigheden, fuldstændigheden, kvaliteten og rettidigheden af medlemsstaternes underretninger. På disse områder er der stadig forskel mellem de nationale myndigheder, selv om der er opnået forbedringer, som skyldes harmoniseringen af deres indberetningsstrategier.

I dette kapitel analyseres medlemsstaternes praksis med hensyn til indberetning af uregelmæssigheder, idet blikket rettes mod tre aspekter: rettidig indberetning af uregelmæssigheder, beregning af den finansielle virkning af uregelmæssighederne samt klassificering af uregelmæssigheder. Medlemsstaterne blev anmodet om oplysninger om landbruget, strukturfondene og førtiltrædelsesmidlerne. Disse områder er derfor anført, hvor dette er relevant, i den nedenstående tekst.

4.3.1. *Rettidig indberetning af uregelmæssigheder inden for området for landbrugs- og strukturforanstaltningsprogrammer*

I henhold til beretningen fra 2007 om beskyttelse af finansielle interesser — bekæmpelse af svig, er der de senere år sket forbedringer med hensyn til den rettidige indberetning, selv om der stadig er en væsentlig tidskløft mellem det tidspunkt, hvor uregelmæssigheden opdages, og det tidspunkt, hvor den indberettes.

Ifølge fællesskabslovgivningen påhviler det medlemsstaterne at indberette alle uregelmæssigheder senest to måneder efter afslutningen af det kvartal, hvori en uregelmæssighed er gjort til genstand for en første administrativ eller retslig konstatering, og/eller man er blevet bekendt med nye oplysninger om en indberettet uregelmæssighed. Kløften mellem opdagelsen og indberetningen af en uregelmæssighed bør ikke overstige fem måneder.

I 2007 blev kun 33 % af uregelmæssighederne på området "landbrug" indberettet inden fristens udløb, mens andelen i 2008 lå på 84 %. I 2007 gik der gennemsnitligt 1,2 år, fra en uregelmæssighed blev opdaget, til den blev indberettet. I 2008 blev tidskløften ikke målt som følge af indførelsen af et nyt elektronisk modul.

I 2007 blev 75 % af de uregelmæssigheder, der vedrørte strukturforanstaltningerne, indberettet rettidigt, mens denne andel udgjorde 86 % i 2008. I 2007 var kløften mellem opdagelse og indberetning 0,9 år og i 2008 1,1 år.

For så vidt angår både landbrugs- og strukturforanstaltningsområdet gav medlemsstaterne en lang række begrundelser for den sene indberetning.

⁶² Med hensyn til Sapard er beløbet 4 000 EUR, og for Ispa er der ingen tærskel.

Adskillige medlemsstater⁶³ nævnte de udviklede nationale administrative procedurer samt de formidlende organers sene indberetning af uregelmæssigheder. Til tider hindres indberetningen af indberetnings-/forvaltningsmyndighedens egen struktur⁶⁴, der består af et betydeligt antal administrative lag. I andre tilfælde indberettes uregelmæssighederne ikke, før forvaltningsmyndigheden har konstateret, at de pågældende omstændigheder udgør en uregelmæssighed, og inddrivelsesprocedurer allerede er undervejs, eller før der er truffet en administrativ afgørelse⁶⁵. Den Tjekkiske Republik, Ungarn og Det Forenede Kongerige (Skotland) anførte, at appel- og klageprocedurer nogle gange kan forsinke indberetningsproceduren, mens to andre medlemsstater⁶⁶ bemærkede, at de nationale myndigheders forskellige fortolkning af begreberne "uregelmæssighed" og "forudgående indberetning" også kan resultere i en sen indberetning.

Af andre begrundelser var manglende it-support⁶⁷ eller utilstrækkelig uddannelse eller personale⁶⁸. Forsinkelserne kan ligeledes skyldes den manglende brug af AFIS-systemet⁶⁹.

For blive bedre til at foretage rettidig indberetning har de fleste medlemsstater truffet foranstaltninger for at stramme deres nationale administrative procedurer⁷⁰, herunder vedtagelse af interne regler eller retningslinjer. Andre foranstaltninger har til formål at forbedre arbejdsgangen i de formidlende organer⁷¹ (påmindelser, ad hoc-møder, informationsudveksling mellem forskellige organer og direkte kontakt med enheder, der foretager sen indberetning af uregelmæssigheder). Mange medlemsstater har arrangeret regelmæssig uddannelse af personalet⁷².

I 2008 afsluttede Det Forenede Kongerige (Skotland) en uafhængig otte måneder lang redegørelse vedrørende appelprocessen. Ungarn udarbejdede retningslinjer for indberetning, som er i overensstemmelse med AFIS-systemet. Italien udarbejdede indledende administrative eller retslige dokumenter om fastlæggelse af forpligtelsen til indberetning. Polen udarbejdede en fortegnelse over dokumenter, der kan anses for en første administrativ konstatering.

4.3.2. *Den beregnede finansielle virkning af uregelmæssighederne*

I henhold til sektorbestemmelserne om indberetning af uregelmæssigheder til Kommissionen er medlemsstaterne ligeledes forpligtet til at vurdere og indberette den finansielle virkning af uregelmæssigheder.

⁶³ BE (hovedstadsregionen Bruxelles hvad angår strukturfondene og regionen Vallonien hvad angår landbrug), CZ, DK (landbrug), DE (landbrug), EE, EL (landbrug), ES, HU, NL, AT, PL (strukturfondene), SK, SE og UK (Nordirland).

⁶⁴ IE, IT og ES (strukturfondene).

⁶⁵ MT og FI.

⁶⁶ EE og PL.

⁶⁷ PL.

⁶⁸ HU.

⁶⁹ FR.

⁷⁰ DK, EL, ES, HU, MT, PT og SE.

⁷¹ BE, BG, CZ, FR, MT, NL, AT, SK og UK.

⁷² EE, IE, IT, LT, HU, PL og SE.

Denne virkning er ofte vanskelig at vurdere, da der skal tages højde for så mange faktorer. Disse faktorer kan omfatte ufuldstændige oplysninger på vurderingstidspunktet eller det forhold, at der ikke er fastlagt en række kriterier, som evalueringsekspertene kan anvende ved beregningen af den finansielle virkning af en uregelmæssighed.

Med hensyn til såvel landbruget som strukturforanstaltningerne har en lang række medlemsstater⁷³ fastlagt retningslinjer for vurderingen af den individuelle finansielle virkning af en uregelmæssighed. Syv⁷⁴ af de medlemsstater, der modtager førtiltrædelsesmidler, har udarbejdet sådanne retningslinjer. Det væsentligste kriterium, der anvendes, er, at det uregelmæssige beløb skal have en indvirkning på fællesskabsbudgettet, der skal betales, eller som blev uretmæssigt betalt⁷⁵. Et andet kriterium er, at de anmeldte udgifter skal være støtteberettigede⁷⁶. Der anvendes også supplerende kriterier vedrørende selve uregelmæssigheden: uregelmæssighedens omfang og alvor, tilstedeværelse af forsætlig/bevidst adfærd, uregelmæssighedens kategori/art, tidligere forekomst af uregelmæssigheden. Blandt øvrige kriterier⁷⁷ — navnlig med hensyn til strukturforanstaltningerne — kan nævnes den overtrådte lovbestemmelse, projekt- og udgiftstypen, den anvendte praksis i forbindelse med uregelmæssighedens opståen, sanktioner i tilfælde af manglende opfyldelse af lovkravene eller den indvirkning, som uregelmæssigheden kan have på andre af modtagerens projekter, der finansieres⁷⁸.

I de tilfælde, hvor adskillige enkeltstående uregelmæssigheder med en finansiell virkning under indberetningsgrænsen vedrører samme støttemodtager, der leder et eller flere projekter inden for rammerne af samme program/foranstaltning, giver et stort antal medlemsstater meddelelse herom til OLAF⁷⁹. Medlemsstaterne anvender også oplysninger om uregelmæssigheder til at foretage risikoanalyser⁸⁰. Medlemsstaterne har anført, at de vil tilsende Kommissionen ajourførte oplysninger om eventuelle reduktioner, hvis det indledningsvis beregnes, at en uregelmæssighed med en finansiell virkning ligger over indberetningsgrænsen, og efterfølgende beregninger herefter viser, at den ligger under denne grænse.

4.3.3. *Klassificering af uregelmæssigheder*

Medlemsstaterne er forpligtet til at klassificere uregelmæssigheder i specifikke kategorier: uregelmæssighed⁸¹, mistanke om svig⁸² og svig⁸³.

⁷³ 20 medlemsstater for så vidt angår midler til landbrugsområdet: BG, CZ, DK, DE, EE, IE, ES, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT og AT (undtagen eksportrefusioner), PL, PT, RO, UK og 19 medlemsstater for så vidt angår strukturfondene: BE (BERBC03, regionen Vallonien, ESF-agenturet, det franske fællesskab, ESF VL, det flamske fællesskab), BG, CZ, DK, DE, EE, IE, ES, FR, CY, LV, HU, MT, NL, AT, PT, RO, SK og UK.

⁷⁴ BG, EE, CY, LV, MT, RO og SK.

⁷⁵ BG, CZ, DK, EE, IE, ES, CY, LV, LT, LU, HU, MT, PT, SK og UK.

⁷⁶ BE (det franske fællesskab), FR, AT og PL.

⁷⁷ MT, UK (Nordirland) og EE.

⁷⁸ UK (Den Fælles Inspektionsenhed, JIU).

⁷⁹ BE (undtagen regionen Vallonien), BG, CZ, FR (kun inden for landbrug), IT, LV, LT, HU, MT, PL, PT (kun inden for landbrug), RO, SI (kun inden for landbrug) og UK (undtagen Skotland).

⁸⁰ Vedrørende landbrug: alle undtagen DK, vedrørende strukturfondene: alle undtagen EL, LT, LU, NL og FI.

⁸¹ Ifølge Rådets forordning nr. 2988/95 af 18. december 1995 betragtes en uregelmæssighed som enhver overtrædelse af en fællesskabsbestemmelse, som kan tilskrives en økonomisk beslutningstagers

Ifølge beretningen fra 2007 om beskyttelse af Fællesskabernes finansielle interesser klassificerede medlemsstaterne kun 68 % af de indberettede uregelmæssigheder på landbrugsområdet, mens dette tal var 67 % for strukturforanstaltningerne og 57 % for førtiltrædelsesmidlerne.

Mens hovedparten af medlemsstaterne anser det for forholdsvis let at skelne mellem uregelmæssigheder og konstateret svig, anser nogle det for at være sværere at identificere tilfælde af mistanke om svig som følge af vanskeligheder med at fastslå svigagtig eller forsætlig adfærd⁸⁴. Disse vanskeligheder med hensyn til klassificeringen af uregelmæssigheder skyldes, at myndighederne ikke tidligt i proceduren har adgang til tilstrækkelige oplysninger eller dokumentation⁸⁵, eller at det personale, der behandler uregelmæssigheden har begrænset praktisk erfaring eller manglende ekspertise⁸⁶. Klassificeringen hindres ligeledes af langstrakte administrative og retslige procedurer⁸⁷, da det er muligt, at det er nødvendigt efterfølgende at omklassificere en uregelmæssighed, der oprindeligt er blevet klassificeret i en given kategori.

Med hensyn til området "landbrug" anførte medlemsstaterne⁸⁸, at de ville klassificere en uregelmæssighed som et tilfælde af mistanke om svig, hvis der var tegn på dette i de nationale forvaltnings- og kontrolsystemers (f.eks. intern og ekstern revision, interne kontrolprocedurer, kontrol på stedet) konklusioner. På samme område ville kun to medlemsstater klassificere en uregelmæssighed som et tilfælde af mistanke om svig, hvis sagen havde været behandlet ved retten. Med hensyn til strukturfondene anvender de fleste⁸⁹ medlemsstater det første kriterium, og kun fjerde det andet kriterium. Det første kriterium anvendes i vid udstrækning ligeledes i forbindelse med førtiltrædelsesmidlerne.

handling eller undladelse, der skader eller kunne skade De Europæiske Fællesskabers almindelige budget.

⁸² I lyset af at indberetningen af uregelmæssigheder foretages på et tidligt tidspunkt, fastslås det i sektorbestemmelserne, at medlemsstaterne i forbindelse med indberetningen af uregelmæssigheder ikke blot skal meddele de tilfælde, hvor svig er konstateret, men ligeledes de tilfælde, hvor der er mistanke om svig. Ifølge forordning (EF) nr. 1848/2006 vedrørende landbruget og forordning nr. 2035/2005 og 2168/2005 vedrørende strukturfondene og samhørighedsfonden betragtes mistanke om svig som en uregelmæssighed, der har været genstand for en første administrativ eller retslig konstatering, der har givet anledning til indledning af en procedure på nationalt niveau med henblik på at fastslå, om der foreligger en forsætlig adfærd.

⁸³ I henhold til konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser betragtes som svig enhver forsætlig uregelmæssighed, der kun ved retsafgørelse kan fastslås at udgøre en strafbar handling.

⁸⁴ BE, ES, HU, LV, LT og PT.

⁸⁵ CY og MT.

⁸⁶ EE, HU, RO, FI og SE.

⁸⁷ RO og SI.

⁸⁸ BE, BG, CZ, DK, EE, FR, IT, LT, LU, PL, RO, SI og UK.

⁸⁹ BE, BG, CZ, DK, EE, IE, IT, CY, LV, LT, LU (EFRU), NL, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE og UK.

5. INDDRIVELSE

5.1. Egne indtægter

Medlemsstaterne skal inddrive de fastlagte fordringer, herunder de fordringer, de registrerer i den fælles database OWNRES. Det beløb, der skal inddrives som følge af konstaterede uregelmæssigheder i 2007, udgør ca. 351 mio. EUR.

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

På nuværende tidspunkt er inddrivelsessatsen for uregelmæssigheder i 2008 på 37,5 % (ca. 132 mio. EUR). Det er et jævnt godt udgangspunkt, selv om det ligger under sidste års 40 %. I de sidste ti år har inddrivelsessatsen svinget mellem 40 og 55 %.

Når manglende inddrivelse af en fastlagt fordring ikke kan tilskrives en medlemsstat, kan denne anmode om, at den uinddrivelige fordring afskrives. I 2008 afviste Kommissionen i 32 tilfælde anmodninger om afskrivning fra visse medlemsstater svarende til ca. 17,4 mio. EUR, da den mente, at den manglende inddrivelse kunne tilskrives medlemsstaterne.

Endvidere har nogle medlemsstater betalt over 43 mio. EUR til Kommissionen med udgangspunkt i princippet om økonomisk ansvarlighed, da de i strid med deres forpligtelser har undladt at konstatere toldgæld.

5.2. Landbrug

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

Med virkning fra regnskabsåret 2008 fratrækkes hele det beløb, der er uretmæssigt udbetalt som følge af administrative fejl begået af de nationale myndigheder, det pågældende betalingsorgans årsresultat, og udgiften udelukkes følgelig fra fællesskabsfinansiering.

For EUGFL blev denne mekanisme anvendt for anden gang ved regnskabsafslutningen for regnskabsåret 2007,⁹⁰ der afsluttede alle løbende ikke-

⁹⁰ Beslutning 2008/396/EF, EUT L 139 af 29.5.2008.

inddrevne sager fra før 2003 eller 1999 (sager, der var henholdsvis fire og otte år gamle), der pålagde medlemsstaterne 131,4 mio. EUR. De betalingsorganer, hvis 2007-regnskaber blev udskilt fra beslutningen om regnskabsafslutning, blev ved en efterfølgende beslutning⁹¹ pålagt yderligere 0,05 mio. EUR, og der skal stadig pålægges yderligere 6,2 mio. EUR.

For så vidt angår regnskabsåret 2008 inddrev medlemsstaterne 108 mio. EUR, 32,2 mio. EUR blev erklæret for uinddrivelige, og det udestående beløb, der ved udgangen af regnskabsåret stadig skulle inddrives fra modtagerne, var på 1 246 mio. EUR for EUGFL. De finansielle følger af den manglende inddrivelse af sager fra 2004 eller 2000 er beregnet efter ovennævnte "50-50"-regel, således at 31,4 mio. EUR blev pålagt medlemsstaterne i beslutningen om afslutning af regnskaberne for regnskabsåret 2008, der blev vedtaget af Kommissionen den 29. april 2009⁹². Endvidere vil 0,8 mio. EUR blive pålagt ved efterfølgende beslutninger. Som følge af denne "50-50"-mekanisme til regnskabsafslutning, der er blevet anvendt de senere år, ved at en del af de uinddrevne beløb er blevet pålagt medlemsstaterne, blev det udestående beløb til fællesskabsbudgettet reduceret til ca. 900 mio. EUR.

Den ovennævnte mekanisme til regnskabsafslutning fandt endnu ikke anvendelse på ELFUL og det midlertidige instrument til udvikling af landdistrikterne. Med hensyn til disse fonde var det udestående beløb ved udgangen af regnskabsåret 2008 på 7,9 mio. EUR. Der blev inddrevet 17,2 mio. EUR, og 0,2 mio. EUR blev erklæret uinddrivelige i løbet af regnskabsåret 2008.

5.3. Strukturfonde

På strukturfondsområdet er det også medlemsstaterne, der hos modtagerne skal inddrive beløb, der er uretmæssigt udbetalt som følge af uregelmæssigheder eller svig. Inddrivelsen af disse beløb på Kommissionens niveau kan bl.a. ske ved nedsættelse eller tilbageholdelse af det finansielle bidrag.

Programmer, der samfinansieres af strukturfondene, er flerårige og fungerer på basis af mellemliggende betalinger. Inddrivelse af uberettiget udbetalte beløb kan ske før eller efter programmets afslutning. For programmeringsperioden 1994-99 var fristen for indgivelse af endelige betalingsanmodninger til Kommissionen den 31. marts 2003. I den periode blev næsten 1 000 programmer samfinansieret af Fællesskabet til et beløb på i alt 159 mia. EUR⁹³. De anvisningsberettigede tjenestegrene og forvaltningstjenesterne i Kommissionen, der bistås af OLAF, sikrer den administrative og finansielle opfølgning for at afslutte programmerne.

I *programmeringsperioden 1994-1999* indberettede medlemsstaterne 11 035 uregelmæssigheder (62 i 2008) med en anslået finansiell virkning på 1,51 mia. EUR⁹⁴ for fællesskabsbidraget (10,95 mio. EUR for 2008).

⁹¹ Beslutning 2009/87/EF, EUT L 31 af 3.2.2009.

⁹² Beslutning 2009/367/EF, EUT L 111 af 5.5.2009.

⁹³ Der er tale om flerårige programmer. Dette tal omfatter ikke projekter, der finansieres direkte via strukturfondene eller Samhørighedsfonden.

⁹⁴ Situationen ifølge oplysninger i ECR-basen pr. 15.4 2008.

Heraf kunne Kommissionen endeligt afslutte 5944 sager, og et beløb på 697 mio. EUR blev fratrukket ved de endelige udbetalinger eller frigjort efter afslutning af eller tilbagebetaling til fællesskabsbudgettet. Medlemsstaterne har meddelt, at de administrative og retslige procedurer er blevet afsluttet på nationalt niveau for yderligere 861 sagers vedkommende med en finansiell virkning på 59 mio. EUR for samme periode. Kommissionen har indledt afstemningen med henblik på at afslutte disse sager.

I 2008 vedtog Kommissionen tre beslutninger om behandlingen af 24 sager om uregelmæssigheder, hvor de berørte medlemsstater havde anmodet Kommissionen om at påtage sig de finansielle følger af de uinddrivelige beløb. En beslutning vedrørende 20 sager, der var finansieret af FIUF, og som beløb sig til 3 851 988 EUR, og to beslutninger vedrørende ESF, som beløb sig til 120 359 EUR, blev pålagt fællesskabsbudgettet.

For *programmeringsperioden 2000-2006* har medlemsstaterne indtil nu indberettet 15 574 uregelmæssigheder (3 791 i 2008) med en anslået finansiell virkning på 2,30 mia. EUR for fællesskabsbidraget (516,3 mio. EUR for 2008).

Medlemsstaterne har meddelt Kommissionen, at de nationale administrative og/eller retslige procedurer er blevet afsluttet for på nationalt niveau for 7 389 af disse sager, og at der er inddrevet ca. 704 mio. EUR.

Ved udgangen af 2008 var det samlede beløb for de *finansielle korrektioner* vedrørende programmeringsperioden 1994-1999 og 2000-2006 på henholdsvis 1 995 mio. EUR (414 mio. EUR i 2008) og 3 313 mio. EUR (1 173 mio. EUR i 2008). Disse finansielle korrektioner er en følge af Kommissionens revisioner, Revisionsrettens revisioner, OLAF's undersøgelser og afslutningsproceduren for programmerne for de to programmeringsperioder. De omfatter enhver udgift, med hensyn til hvilken der foreligger en uregelmæssighed, og som af denne årsag skal udelukkes fra samfinansiering over fællesskabsbudgettet. Desuden foretager medlemsstaterne også korrektioner som følge af deres egne revisioner eller Kommissionens revisioner og Revisionsrettens revisioner. Disse korrektioner registreres ikke i Kommissionens regnskabssystem, men en gang årligt indberettes oplysningerne af medlemsstaterne til Kommissionen.

5.4. Direkte udgifter

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

- den anvisningsberettigedes overslag over og fastlæggelse af fordringen (der skal være sikker, opgjort og forfalden til betaling),
- udstedelse af en indtægtsordre (den anvisningsberettigedes instruktion til regnskabsføreren om at foretage inddrivelsen) efterfulgt af en debetnota til debitor, og

– inddrivelse foretaget af regnskabsføreren, der om muligt foretager inddrivelsen ved modregning, når debitor selv har en sikker, opgjort og forfalden fordring på Fællesskabet.

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

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

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

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

For de indtægtsordrer vedrørende uregelmæssigheder og tilfælde af svig, der blev udstedt i løbet af 2008, er der allerede indberettet en fuldstændig eller delvis inddrivelse i 679 sager. Kommissionen har inddrevet 22 mio. EUR. I 670 sager er hele det uretmæssige beløb blevet inddrevet. Der skal stadig inddrives 13 mio. EUR, der vedrører 262 sager.

5.5. Inddrivelse som følge af en OLAF-sag

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

I 2008 afsluttede OLAF formelt den finansielle opfølgning af over 146,8 mio. EUR. Der blev inddrevet 128 mio. EUR inden for strukturfondene.

I 2008 gennemgik OLAF ligeledes de finansielle opfølgningsprocedurer for OLAF-sager. Dette udmøntede sig i nye sagsbehandlings- og godkendelseskriterier, der omfattede minimumstærskler, der skulle træde i kraft den 1. januar 2009. Indførelsen af disse tærskler vil gøre det muligt at målrette OLAF's begrænsede ressourcer til finansiell opfølgning mere præcist på de alvorligste sager om svig eller uregelmæssigheder, der omhandler betragtelige beløb. Yderligere oplysninger findes i OLAF-beretningen⁹⁵.

⁹⁵ http://ec.europa.eu/comm/anti_fraud/reports/index_en.html.