



Bruxelles, den 3.9.2018  
COM(2018) 553 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**29. årsrapport om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser og  
bekæmpelse af svig (2017)**

{SWD(2018) 381 final} - {SWD(2018) 382 final} - {SWD(2018) 383 final} -  
{SWD(2018) 384 final} - {SWD(2018) 385 final} - {SWD(2018) 386 final}

## INDHOLDSFORTEGNELSE

### RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET 29. årsrapport om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser og bekæmpelse af svig (2017)

<b>RESUMÉ</b> .....	<b>5</b>
<b>1. INDLEDNING</b> .....	<b>7</b>
<b>2. HARMONISERING OG STYRKELSE AF BEKÆMPELSEN AF SVIG I HELE EU: TVÆRGÅENDE POLITIKKER, FORANSTALTNINGER OG RESULTATER FOR BEKÆMPELSE AF SVIG</b> .....	<b>7</b>
<b>2.1. Nye regler: retsakter vedtaget af EU-institutionerne</b> .....	<b>7</b>
2.1.1. Direktivet om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser .....	7
2.1.2. Forordning om gennemførelse af et forstærket samarbejde om oprettelse af EPPO .....	8
<b>2.2. Udformning af fremtiden: EU-institutionernes lovgivningsmæssige og politiske initiativer</b> <b>10</b>	
2.2.1. Evaluering af forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 .....	10
2.2.2. Bekæmpelse af korruption i EU .....	10
2.2.3. Forslag om revision af finansforordningen og visse sektorspecifikke finansielle regler (omnibus-forordningen) .....	11
2.2.4. Internationalt samarbejde .....	12
2.2.5. Kommissionens strategi for bekæmpelse af svig (CAFS) .....	12
2.2.6. Gennemførelsen af Hercule-programmet .....	12
<b>2.3. Domstolens retspraxis</b> .....	<b>12</b>
2.3.1. Forældelsesfrister: Alytaus- og Glencore-sagerne .....	13
2.3.2. Moms: M.A.S.-sagen .....	13
<b>2.4. Foranstaltninger truffet af medlemsstaterne</b> .....	<b>13</b>
2.4.1. Resumé .....	13
2.4.1.1. Nationale strategier for bekæmpelse af svig .....	14
2.4.1.2. Offentlige indkøb og korruption .....	14
2.4.1.3. Andre foranstaltninger .....	14
2.4.2. Gennemførelse af de henstillinger, der blev fremsat i 2016 .....	14
<b>2.5. Oversigt over statistikker vedrørende afslørede uregelmæssigheder og svig</b> .....	<b>15</b>
2.5.1. Afslørede uregelmæssigheder indberettet som svig .....	16
2.5.2. Andre afslørede og indberettede uregelmæssigheder end svig .....	17
2.5.3. OLAF's undersøgelser .....	18
<b>3. POLITIKKER OG FORANSTALTNINGER TIL BEKÆMPELSE AF SVIG OG DERES RESULTATER – INDTÆGTER</b> .....	<b>19</b>
<b>3.1. EU-institutionernes foranstaltninger til bekæmpelse af svig – indtægter</b> .....	<b>19</b>
3.1.1. Gensidig administrativ bistand .....	19
3.1.1.1. Gennemførelse af artikel 43b i forordning (EF) nr. 515/97 .....	19
3.1.1.2. Informationssystem til bekæmpelse af svig (AFIS) .....	20
3.1.1.3. Fælles toldaktioner (FTA'er) .....	20
3.1.2. Gensidig bistand og bestemmelser om bekæmpelse af svig i internationale aftaler .....	21
3.1.3. Bekæmpelse af ulovlig handel med tobaksvarer .....	21
3.1.4. Bekæmpelse af momssvig .....	22

3.2.	<b>Medlemsstaternes foranstaltninger til bekæmpelse af svig – indtægter .....</b>	<b>22</b>
3.3.	<b>Statistik over afslørede uregelmæssigheder og svig – indtægter .....</b>	<b>23</b>
3.3.1.	Afslørede uregelmæssigheder indberettet som svig .....	24
3.3.2.	Andre afslørede og indberettede uregelmæssigheder end svig .....	24
<b>4.</b>	<b>SEKTORSPECIFIKKE POLITIKKER, FORANSTALTNINGER OG RESULTATER</b>	
	<b>VEDRØRENDE BEKÆMPELSE AF SVIG – UDGIFTER .....</b>	<b>24</b>
4.1.	<b>Medlemsstaternes sektorspecifikke politikker og foranstaltninger vedrørende</b>	
	<b>bekæmpelse af svig omfattende flere udgiftssektorer.....</b>	<b>24</b>
4.2.	<b>Landbrug – sektorspecifikke politikker, foranstaltninger og resultater vedrørende</b>	
	<b>bekæmpelse af svig .....</b>	<b>25</b>
4.2.1.	Landbrug – medlemsstaternes foranstaltninger til bekæmpelse af svig .....	25
4.2.2.	Landbrug – statistik over afslørede uregelmæssigheder og svig .....	25
4.2.2.1.	Afslørede uregelmæssigheder indberettet som svig .....	25
4.2.2.2.	Andre afslørede og indberettede uregelmæssigheder end svig.....	26
4.3.	<b>Samhørighedspolitikken og fiskeri – sektorspecifikke politikker, foranstaltninger og</b>	
	<b>resultater vedrørende bekæmpelse af svig .....</b>	<b>28</b>
4.3.1.	Samhørighedspolitikken og fiskeri – medlemsstaternes foranstaltninger til bekæmpelse af svig	28
4.3.2.	Samhørighedspolitikken og fiskeri – statistikker over afslørede uregelmæssigheder og svig ..	29
4.3.2.1.	Afslørede uregelmæssigheder indberettet som svig .....	29
4.3.2.2.	Andre afslørede og indberettede uregelmæssigheder end svig.....	30
4.4.	<b>Indirekte forvaltning (førtiltrædelse) – sektorspecifikke politikker, foranstaltninger og</b>	
	<b>resultater vedrørende bekæmpelse af svig .....</b>	<b>30</b>
4.4.1.	Indirekte forvaltning (førtiltrædelse) – statistik over afslørede uregelmæssigheder og svig ...	30
4.5.	<b>Direkte forvaltning – sektorspecifikke politikker, foranstaltninger og resultater</b>	
	<b>vedrørende bekæmpelse af svig .....</b>	<b>30</b>
4.5.1.	Direkte forvaltning – statistik over afslørede uregelmæssigheder og svig.....	30
4.5.1.1.	Afslørede uregelmæssigheder indberettet som svig .....	30
4.5.1.2.	Andre afslørede og indberettede uregelmæssigheder end svig.....	31
<b>5.</b>	<b>INDDRIVELSE OG ANDRE FOREBYGGENDE OG KORRIGERENDE</b>	
	<b>FORANSTALTNINGER .....</b>	<b>31</b>
<b>6.</b>	<b>SAMARBEJDE MED MEDLEMSSTATERNE.....</b>	<b>31</b>
<b>7.</b>	<b>SYSTEMET FOR TIDLIG OPDAGELSE OG UDELUKKELSE .....</b>	<b>32</b>
<b>8.</b>	<b>OPFØLGNING PÅ PARLAMENTETS BESLUTNING OM ÅRSRAPPORTEN OM 2016</b>	
	<b>32</b>	
<b>9.</b>	<b>KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER.....</b>	<b>33</b>
9.1.	Indtægter .....	33
9.2.	Udgifter .....	33
9.3.	Samarbejde på alle niveauer.....	34

<b>BILAG 1 – UREGELMÆSSIGHEDER INDBERETTET SOM SVIG I 2017 .....</b>	<b>35</b>
<b>BILAG 2 – ANDRE UREGELMÆSSIGHEDER END SVIG INDBERETTET I 2017.....</b>	<b>36</b>
<b>BILAG 3 – LISTE OVER LEDSAGENDE ARBEJDSDOKUMENTER.....</b>	<b>37</b>

## **FIGURER**

FIGUR 1: LOVGIVNINGSMÆSSIGE HØJDEPUNKTER – 2017 .....	8
FIGUR 2: DOMSTOLENS RETSPRAKSIS I BFI-RELATEREDE SPØRGSMÅL (2017) .....	12
FIGUR 3: UREGELMÆSSIGHEDER INDBERETTET SOM SVIG I 2017.....	15
FIGUR 4: UREGELMÆSSIGHEDER INDBERETTET SOM SVIG OG DE OMFATTEDE BELØB – 2013-2017.....	16
FIGUR 5: ANDRE UREGELMÆSSIGHEDER END SVIG INDBERETTET I 2017 .....	17
FIGUR 6: IGANGVÆRENDE UNDERSØGELSER VED UDGANGEN AF 2017 EFTER SEKTOR.....	17
FIGUR 7: POLITISKE RESULTATER PÅ INDTÆGTSOMRÅDET.....	18
FIGUR8: FÆLLES TOLDAKTIONER I 2017 .....	20
FIGUR9: VIGTIGE MØNSTRE I UREGELMÆSSIGHEDER, SOM ER AFSLØRET OG INDBERETTET I 2017.....	22
FIGUR10: LANDBRUGSPOLITIKKEN – FAKTA OG NØGLETAL .....	25
FIGUR11: MARKEDSFORANSTALTNINGER, DER ER MEST BERØRT AF UREGELMÆSSIGHEDER (SVIG OG ANDRE UREGELMÆSSIGHEDER).....	25
FIGUR12: SAMHØRIGHEDS- OG FISKERIPOLITIKKEN– FAKTA OG NØGLETAL.....	27
FIGUR13: FOKUS PÅ PROGRAMMERINGSPERIODEN 2007-2013 .....	29
FIGUR14: COCOLAF'S STRUKTUR OG UNDERGRUPPER.....	30

## RESUMÉ

Årsrapporten 2017 om beskyttelse af Unionens finansielle interesser forelægges af Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne i henhold til artikel 325 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

### To store lovgivningsmæssige resultater

I 2017 blev der vedtaget to store retsakter, som vil fremme konvergensprocessen i retning af en mere effektiv og indbyrdes ækvivalent beskyttelse af EU-budgettet, navnlig mod grænseoverskridende svig:

- direktivet om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser (det såkaldte BFI-direktiv)
- forordningen om gennemførelse af et forstærket samarbejde om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed ("EPPO").

Disse to retsakter blev vedtaget efter flere års forhandlinger og et vidnesbyrd om de europæiske institutioners og medlemsstaternes indsats for at bekæmpe svig, som er til skade for Unionens finansielle interesser.

### Lovgivningsmæssige og politiske initiativer

Disse retsakter kræver, at den nuværende ramme for bekæmpelse af svig tilpasses, så der sikres en effektiv koordinering mellem de kompetente organer og myndigheder.

Dette arbejde vil fortsætte de kommende år, navnlig med hensyn til udarbejdelsen af de retlige rammer for den flerårige finansielle ramme for 2021-2027.

Første trin var evalueringen af forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 (OLAF's mandat og beføjelser), som fremhævede de resultater, der var opnået, men også de mangler, der karakteriserer den i spørgsmålet om etableringen af EPPO.

Yderligere tiltag fra Kommissionens side i 2017:

- den fortsatte sin regelmæssige evaluering af udviklingen og rettede landespecifikke henstillinger til medlemsstaterne vedrørende bekæmpelse af svig inden for rammerne af det europæiske semester
- den stillede et budget på 14,95 mio. EUR til rådighed via Hercule III-programmet til fremme af medlemsstaternes operationelle og administrative kapacitet

- den forhandle bestemmelser om bekæmpelse af svig ind i EU's internationale aftaler og
- den lancere en evaluering af Kommissionens strategi for bekæmpelse af svig med henblik på at ajourføre denne.

### Domstolens retspraksis

I 2017 afsagde Den Europæiske Unions Domstol (Domstolen) tre domme, som indgik i retspraksis vedrørende beskyttelsen af EU's finansielle interesser. To af disse (i sagerne *Alytaus* og *Glencore*) omhandlede spørgsmål vedrørende forældelsesregler, mens den tredje (*M.A.S. og M.B.*) vedrørte moms, idet den navnlig præciserede visse aspekter af dommen i *Taricco-sagen*.

### Vigtige resultater på indtægtsområdet

Kommissionen vedtog et lovgivningsforslag, som har til formål at forenkle EU's moms-system og lukke smuthuller i den grænseoverskridende handel ved at styrke de administrative samarbejdsinstrumenter mellem skattemyndighederne og andre retshåndhævende myndigheder.

Der blev indgået aftaler om gensidig bistand med Mercosur og Aserbajdsjan. Det lykkedes at indarbejde klausulen om bekæmpelse af svig i frihandelsaftalen med Japan.

OLAF koordinerede eller støttede 11 fælles toldoperationer, som var rettet mod forskellige trusler, som f.eks. smugling af cigaretter, svig med indtægter, varemærkeforfalskede varer, ulovlig flytning af kontanter og narkotika.

Med hensyn til finansielle interesser var solpaneler de varer, som var mest påvirket af svig og uregelmæssigheder. I mange tilfælde blev der afsløret uregelmæssigheder i forbindelse med solpaneler, efter at OLAF havde udsendt en meddelelse om gensidig bistand.

Der blev indledt traktatbrudsprocedure vedrørende undervurdering, der påvirkede traditionelle og egne momsindtægter, og som var blevet afsløret i Det Forenede Kongerige.

### Vigtige resultater på udgiftsområdet

Omnibusforordningen forenkler og præciserer finansielle regler. I 2017 blev bestemmelserne om landbrug vedtaget, mens udkastet til ændringer for de resterende udgiftssektorer forventes vedtaget i 2018.

Det Rådgivende Koordineringsudvalg for Bekæmpelse af Svig (Cocolaf) udarbejdede en vejledning om røde flag og bedste praksis inden for offentlige indkøb og indberetning af uregelmæssigheder.

En analyse af de uregelmæssigheder – både svig og andre uregelmæssigheder – som blev afsløret og indberettet af de nationale myndigheder, bekræftede 2016-resultaterne vedrørende de vigtigste risikosektorer.

Analysen fremhævede ligeledes de efterforskningsmetoder, som havde bidraget til at afsløre og behandle sager om svig og andre uregelmæssigheder, som havde stor finansiell værdi. Dette omfatter risikoanalyse, tip fra informanter og whistleblowere og oplysninger fra medierne.

I samme analyse fremhæves også de positive resultater, som er opnået gennem et tættere samarbejde mellem retlige og administrative myndigheder.

På baggrund af disse resultater rettes der specifikke henstillinger til de nationale myndigheder, så de kan strukturere og gøre systematisk brug af input fra ovennævnte kilder.

### **Medlemsstaternes foranstaltninger til bekæmpelse af svig**

Medlemsstaterne har meddelt vedtagelsen af 73 vigtige foranstaltninger til beskyttelse af EU's finansielle interesser og bekæmpelse af svig. Disse omfatter hele cyklussen for bekæmpelse af svig, men har navnlig fokus på afsløring og forebyggelse. De vedrører primært kontrol med midler under delt forvaltning.

De fleste medlemsstater har meddelt antallet og arten af de foranstaltninger, de havde truffet for at følge op på henstillingerne fra 2016. Dette er en positiv udvikling, omend der stadig er plads til forbedringer.

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

I 2017 blev i alt 15 213 uregelmæssigheder (både svig og andre uregelmæssigheder) indberettet til Kommissionen, hvilket var 20,8 % færre end i 2016. De vedrørte i alt ca. 2,58 mia. EUR, hvilket var 8,6 % lavere end det foregående år.

De 1 146 uregelmæssigheder indberettet som svig omfattede omkring 467 mio. EUR i udgifter eller indtægter.

Afsløringen af en uregelmæssighed indebærer, at der træffes korrigerende foranstaltninger for at inddrive de pågældende uregelmæssige finansielle beløb, og at der er indledt straffesager, hvis der er mistanke om svig.

Bilag 1 viser antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig af medlemsstaterne. Dette tal afspejler udbyttet af medlemsstaternes indsats for at bekæmpe svig og andre ulovlige aktiviteter, der påvirker EU's finansielle interesser. Tallene skal ikke fortolkes, som om de viser omfanget af svig på de enkelte medlemsstaters område.

## 1. INDLEDNING

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

EU og medlemsstaterne har et fælles ansvar for at beskytte EU's finansielle interesser og for at bekæmpe svig. De nationale myndigheder forvalter omtrent 74 % af EU's udgifter og opkræver traditionelle egne indtægter (TEI). Kommissionen fører tilsyn med begge områder, fastsætter standarder og kontrollerer efterlevelsen. Kommissionen og medlemsstaterne skal arbejde tæt sammen for at sikre en effektiv beskyttelse af EU's finansielle interesser.

I denne rapport vurderes dette samarbejde med henblik på at forbedre det. Med henblik herpå indeholder rapporten:

- et resumé af de foranstaltninger, der er truffet på EU-plan og på medlemsstatsniveau med henblik på at bekæmpe svig
- en analyse af de vigtigste resultater, som nationale organer og EU-organer har opnået ved at afsløre svig og uregelmæssigheder vedrørende EU's udgifter og indtægter. Den er navnlig baseret på uregelmæssigheder og svig, som medlemsstaterne har afsløret og indberettet i overensstemmelse med sektorspecifikke forordninger.

Rapporten ledsages af seks arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene som angivet i bilag 3<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> i) Implementation of Article 325 by the Member States in 2017;  
ii) Statistical evaluation of irregularities reported for own resources, natural resources, cohesion policy and pre-accession assistance and direct expenditure;  
iii) Follow-up of recommendations to the Commission report on the protection of the EU's financial interests — fight against fraud, 2016;  
iv) Early Detection and Exclusion System (EDES) — Panel referred to in Article 108 of the Financial Regulation;

v) Annual overview with information on the results of the Hercule III Programme in 2017; og  
vi) Vurdering af gennemførelsen af artikel 43b i forordning (EF) nr. 515/97.

## 2. HARMONISERING OG STYRKELSE AF BEKÆMPELSEN AF SVIG I HELE EU: TVÆRGÅENDE POLITIKKER, FORANSTALTNINGER OG RESULTATER FOR BEKÆMPELSE AF SVIG

### 2.1. Nye regler: retsakter vedtaget af EU-institutionerne

Kommissionen har i de seneste år rettet søgelyset mod forskellene i de nationale myndigheders strategi for bekæmpelse af svig og uregelmæssigheder, der påvirker EU's finansielle interesser. Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) har foretaget undersøgelser, der viser den stigende forekomst af grænseoverskridende sager om svig.

I 2017 blev der vedtaget to store retsakter, som vil sikre konvergensprocessen i retning af en mere effektiv og indbyrdes ækvivalent beskyttelse af EU-budgettet, navnlig mod grænseoverskridende svig:

1. direktivet om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser (BFI-direktivet)<sup>2</sup> og
2. forordningen om gennemførelse af et forstærket samarbejde om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed ("EPPO")<sup>3</sup>.

Disse to retsakter blev vedtaget efter flere års forhandlinger og vidner om de europæiske institutioners og medlemsstaternes indsats for at bekæmpe svig, som er til skade for Unionens finansielle interesser.

#### 2.1.1. *Direktivet om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser*


Direktivet erstatter konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser fra 1995 og protokoller dertil (BFI-konventionen)<sup>4</sup> for de 26 medlemsstater, der er bundet af direktivet. BFI-konventionen er fortsat gældende i Danmark og Det Forenede Kongerige.

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/1371 af 5. juli 2017 om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser (EUT L 198 af 28.7.2017, s. 29-41).

<sup>3</sup> Rådets forordning (EU) 2017/1939 af 12. oktober 2017 om gennemførelse af et forstærket samarbejde om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed ("EPPO") (EUT L 283 af 31.10.2017, s. 1).

<sup>4</sup> Rådets retsakt af 26. juli (EFT C 316 af 27.11.1995, s. 48).


Figur 1: Lovgivningsmæssige højdepunkter - 2017



**BFI direktivet:**

harmoniserer definitioner, sanktioner og de gældende forældelsesregler for strafbare handlinger, der påvirker Unionens finansielle interesser, herunder svig, korruption, hvidvaskning af penge og misbrug af midler

- gælder for grænseoverskridende momssvig, hvor den samlede skade udgør mindst 10 mio. EUR
- fastsætter en frist på to år for gennemførelsen (senest den 6. juli 2019).

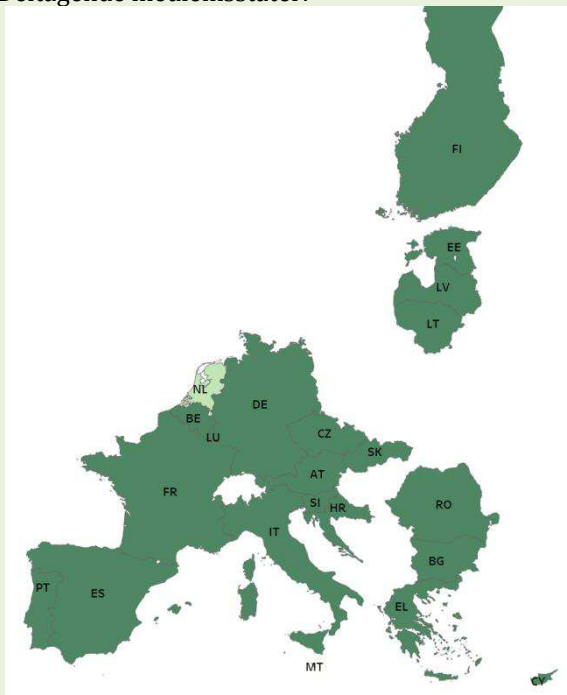


Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO)

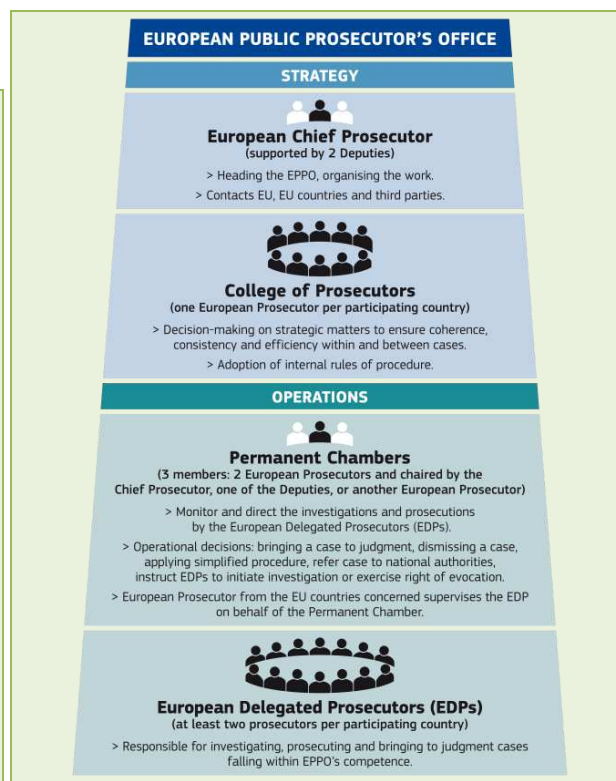
- blev oprettet gennem et forstærket samarbejde (oprindeligt 20 medlemsstater)
- var en af Kommissionens vigtigste prioriteter på det strafferetlige område og en del af den overordnede strategi for bekæmpelse af svig rettet mod EU-budgettet
- har beføjelser til at undersøge, retsforfølge og indbringe strafbare handlinger for en domstol, hvis de påvirker Unionens finansielle interesser som fastsat i BFI-direktivet
- ventes at bidrage til en mere konsekvent og effektiv politik for retsforfølgelse af kriminalitet, der påvirker EU-budgettet: flere retsforfølgelser, domme og inddrivelsler.

2.1.2. Forordning om gennemførelse af et forstærket samarbejde om oprettelse af EPPO

Deltagende medlemsstater:



Andre medlemsstater kan vælge at deltage i fremtiden<sup>5</sup>.



Nederlandene (14. maj 2018) og Malta (14. juni 2018) har formelt meddelt Kommissionen, at de har til hensigt at deltage i EPPO, og i overensstemmelse med artikel 331 i TEUF er Kommissionen i færd med at udarbejde de afgørelser, som skal bekræfte disse medlemsstaters deltagelse.

<sup>5</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1550\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1550_en.htm)



## Udformning af fremtiden: EU-institutionernes lovgivningsmæssige og politiske initiativer

I henhold til de nye retsakter skal den nuværende ramme for bekæmpelse af svig tilpasses til den seneste udvikling, så der sikres en effektiv koordinering mellem de kompetente organer og myndigheder. Dette arbejde vil fortsætte de kommende år, navnlig når det gælder udarbejdelsen af de retlige rammer for den flerårige finansielle ramme for 2021-2027.

Det næste afsnit giver et overblik over den vigtigste udvikling i Kommissionens politik og lovgivningsmæssige initiativer i 2017.

### 2.1.3. Evaluering af forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013

Forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013<sup>6</sup> er kernen i den retlige ramme for OLAF's beføjelser til at foretage administrative undersøgelser af svig, korruption og andre ulovlige aktiviteter, som påvirker EU's finansielle interesser.

Den 2. oktober 2017 vedtog Kommissionen i henhold til forordningens artikel 19 en rapport om evalueringen af forordningens anvendelse<sup>7</sup>.

I evalueringen konkluderes det, at forordningen har givet OLAF mulighed for at opfylde sit mandat og opnå konkrete resultater, der medfører tydelige forbedringer i gennemførelsen af undersøgelser, samarbejdet med partnere og de berørte personers rettigheder. Samtidig påpeges der i evalueringen mangler, som indvirker på undersøgelseernes effektivitet og nytteværdi. Disse mangler vedrører bl.a.:

- OLAF's undersøgelsesmetoder
- håndhævelsen af OLAF's beføjelser

<sup>6</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 af 11. september 2013 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 og Rådets forordning (Euratom) nr. 1074/1999 (EUT L 248 af 18.9.2013, s. 1).

<sup>7</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet med titlen *Evaluering af anvendelsen af forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013* (COM(2017) 589)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=COM:2017:589:FIN>

og det ledsagende arbejdsdokument SWD(2017) 332

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2017:332:FIN&from=EN>.

Rapporten blev understøttet af en uafhængig undersøgelse (*evaluering af anvendelsen af forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig*) og var baseret på en omfattende høring af interessenter, herunder en konference for omkring 250 deltagere fra en lang række interessentgrupper. Den blev ligeledes ledsaget af udtalelse nr. 2/2017 fra OLAF's Overvågningsudvalg

[http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/sites/default/files/opinion\\_2\\_2017.pdf](http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/sites/default/files/opinion_2_2017.pdf).

- uensartede betingelser for gennemførelsen af interne undersøgelser i EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer
- forskelle i opfølgningen på OLAF's henstillinger
- de samarbejdsforpligtelser, der påhviler medlemsstaterne og EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer
- den generelle sammenhæng i den retlige ramme, som gælder for OLAF's undersøgelser
- muligheden for at tilgå bankkontooplysninger og
- manglende klarhed i OLAF's mandat på momsområdet.

Hvad angår oprettelsen af EPPO (se afsnit 2.1) og dens indvirkning på OLAF's arbejde anerkendes det klart i evalueringen, at der er behov for at regulere forholdet mellem de to organer yderligere, og der opfordres til hurtigt at tilpasse OLAF's drift for at sikre, at den retlige ramme er egnet til formålet.

Kommissionen vedtog den 23. maj 2018 et målrettet forslag om at ændre forordningen, primært drevet af oprettelsen af EPPO, som også tog de mest utvetydige resultater i evalueringen op for at sikre, at OLAF fortsat er en stærk og funktionsdygtig partner for EPPO.

EPPO-forordningen indeholder allerede bestemmelser, som regulerer forholdet mellem EPPO og OLAF. De er baseret på princippet om tæt samarbejde, udveksling af oplysninger, komplementaritet og undgåelse af overlapning. Reglerne skal afspejles og suppleres af ændringer til forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 med det overordnede formål at styrke bekæmpelsen af svig, som påvirker Unionens budget, gennem en integreret politik, hvor et stærkt og funktionsdygtigt OLAF foretager administrative undersøgelser, som supplerer EPPO's strafferetlige strategi.

Fokus er rettet mod de områder, hvor forordningen i dag medfører store afvigelser i den måde, som OLAF opererer på i medlemsstaterne, såsom løbende kontroller og inspektioner på stedet, adgang til bankkontooplysninger og bistand fra nationale myndigheder.

### 2.1.4. Bekæmpelse af korruption i EU

I 2017 var bekæmpelse af korruption en prioritet i det europæiske semesters økonomiske

styringsproces. Flere landerapporter<sup>8</sup> indeholdt en vurdering af det retlige, politiske og institutionelle landskab for bekæmpelse af korruption, herunder fremskridt og resterende udfordringer.

Der blev også rettet henstillinger<sup>9</sup> til en række medlemsstater om, at de skulle træffe foranstaltninger til at forbedre gennemsigtigheden, øge forebyggelsen af interessekonflikter, bekæmpe uformelle betalinger inden for sundhedsplejen eller øge indsatsen for at bekæmpe korruption i den offentlige forvaltning, i retsvæsenet og i forbindelse med offentlige udbud.

Inden for rammerne af EU's program for udveksling af erfaringer med bekæmpelse af korruption arrangerede Kommissionen i 2017 tre workshopper til udveksling af erfaringer, som samlede omkring 100 aktører inden for bekæmpelse af korruption samt eksperter fra medlemsstaternes nationale forvaltninger, internationale organisationer, civilsamfundet, den akademiske verden og andre interessenter. Disse workshopper faciliterede udveksling af bedste praksis på følgende temaområder: indikatorer for bekæmpelse af korruption (Bruxelles, marts 2017), interessekonflikter og svingdøre (Barcelona, juni 2017) og de økonomiske virkninger af korruption (Bruxelles, december 2017).

I december 2017 blev der lanceret en indkaldelse af forslag<sup>10</sup> til projekter, der skal forebygge og bekæmpe korruption i medlemsstaterne, til en samlet værdi af 2,2 mio. EUR.

Kommissionen og OLAF deltog aktivt i flere europæiske og internationale fora om bekæmpelse af korruption, såsom De Forenede Nationers konvention mod korruption, Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling, arbejdsgruppen om bekæmpelse af korruption under G20 og Europæiske partnere mod korruption (EPAC)/EU's net af kontaktpunkter til bekæmpelse af korruption (EACN). EACN vedtog Lissabonerklæringen i november 2017<sup>11</sup>, hvori europæiske beslutningstagere blev opfordret til at styrke bekæmpelsen af korruption.

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en)

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en)

<sup>10</sup> ISFP-2017-AG-CORRUPT.

<sup>11</sup> [http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc\\_view/167-lisbon-declaration-2017](http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc_view/167-lisbon-declaration-2017)

### 2.1.5. Forslag om revision af finansforordningen og visse sektorspecifikke finansielle regler (omnibus-forordningen)

I 2017 drøftede Europa-Parlamentet og Rådet Kommissionens forslag fra september 2016<sup>12</sup> om en omfattende og ambitiøs revision af finansforordningen<sup>13</sup> og tilsvarende ændringer til de sektorspecifikke finansielle bestemmelser gældende for en række flerårige programmer.

Forslaget har til formål at modernisere og forenkle Unionens finansielle bestemmelser og styrke de systemer, der er indført med henblik på at beskytte EU-budgettet mod svig og finansielle uregelmæssigheder. Forslaget styrker bl.a. reglerne om skatteundgåelse, der skal overholdes af EU's gennemførelsespartnere, og præciserer, at forpligtelsen til at undgå interessekonflikter fuldt ud gælder for alle former for gennemførelse af EU-midler (herunder på medlemsstatsplan). Forenklingen i sig selv burde reducere antallet af fejl, men også øge virkningen af de forskellige politikker og deres resultater i praksis.

I de lovgivningsmæssige forhandlinger blev grundlaget for at udelukke upålidelige modtagere af EU-midler på Parlamentets anmodning styrket yderligere, navnlig med hensyn til "skuffeselskaber". Nogle af de foreslåede ændringer, som vedrører landbrugspolitikken, blev gennemført særskilt ved forordning (EU) 2017/2393<sup>14</sup>, mens det forventes, at den nye

<sup>12</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2012/2002, (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1305/2013, (EU) nr. 1306/2013, (EU) nr. 1307/2013, (EU) nr. 1308/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014, (EU) nr. 652/2014 og Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 541/2014/EU (COM(2016) 605).

<sup>13</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle bestemmelser for Den Europæiske Unions almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1), senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 2015/1929 af 28. oktober 2015 (EUT L 286, 30.10.2015, s. 1).

<sup>14</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2393 af 13. december 2017 om ændring af forordning (EU) nr. 1305/2013 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL), (EU) nr. 1306/2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik, (EU) nr. 1307/2013 om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, (EU) nr. 1308/2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og (EU) nr. 652/2014 om bestemmelser vedrørende forvaltning af udgifter i tilknytning til fødevarerækeden, dyresundhed og dyrevelfærd samt til plantesundhed og planteformeringsmateriale (EUT L 350 af 29.12.2017, s. 15).

finansforordning og ændringerne til de resterende sektorspecifikke regler vedtages i tredje kvartal af 2018.

#### 2.1.6. *Internationalt samarbejde*

For at bekæmpe svig mod EU-budgettet ud over EU's grænser mere effektivt fortsatte Kommissionen sin praksis med at inkludere bestemmelser om bekæmpelse af svig i aftaler med lande uden for EU og i skabeloner til tilskuds- og delegationsaftaler med internationale finansielle institutioner og andre internationale organisationer.

I 2017 var OLAF vært ved to arrangementer til støtte for lande uden for EU:

- det årlige seminar (afholdt i Montenegro) for partnermyndigheder i kandidatlande og potentielle kandidatlande om bedste praksis for afsløring og indberetning af svig og
- en workshop om bekæmpelse af svig med deltagelse af alle relevante tjenester for bekæmpelse af svig og korruption i Georgien for at hjælpe dem med at gennemføre bestemmelserne om bekæmpelse af svig i associeringsaftalen mellem EU og Georgien.

OLAF undertegnede også administrative samarbejdsaftaler med partnermyndigheder i Tunesien og Kosovo<sup>15</sup>.

#### 2.1.7. *Kommissionens strategi for bekæmpelse af svig (CAFS)*

Kommissionen overvejer at ajourføre CAFS, der blev vedtaget den 24. juni 2011<sup>16</sup>, og som har til formål at forbedre forebyggelse, afsløring og efterforskning af svig og sikre, at passende sanktioner, inddrivelse og afskrækkelse står højt på Kommissionens dagsorden.

De fleste CAFS-aktioner er nu iværksat eller afsluttet. Alle Kommissionens 49 afdelinger har indført strategier til bekæmpelse af svig for deres respektive politikområder.

I 2017 foretog Kommissionen en evaluering af gennemførelsen af CAFS generelt. I evalueringen måles de fremskridt, der er gjort i forhold til de anførte mål siden vedtagelsen af CAFS i 2011 under hensyntagen til udviklingen i EU's politikker inden for bekæmpelse af svig, tilsvarende risici i forbindelse med svig og nye mønstre inden for svig.

<sup>15</sup> Med henholdsvis Tunesiens generalinspektorat for finanser og Kosovos\* politi.

\* Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med UNSCR 1244/1999 og ICJ's udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

<sup>16</sup> KOM(2011) 376 endelig.

Resultatet skal tjene som grundlag for beslutningerne om, i hvilket omfang CAFS skal ajourføres. Evalueringen dækker perioden siden vedtagelsen af CAFS og omfatter en vurdering af dens relevans, effektivitet, produktivitet og sammenhæng.

#### 2.1.8. *Gennemførelsen af Hercule-programmet*

Hercule III-programmet for 2014-2020<sup>17</sup> fremmer aktiviteter til bekæmpelse af svig, korruption og anden ulovlig aktivitet, der påvirker EU's finansielle interesser. I 2017, det fjerde år af programperioden, blev der stillet et budget på 14,95 mio. EUR til rådighed<sup>18</sup> til:

- finansiering af aktioner til styrkelse af toldvæsenets og politiets operationelle og tekniske kapacitet i medlemsstaterne samt IT-støtte (75 % af programmets budget) og
- uddannelsesaktiviteter og konferencer, herunder digital retsmedicinsk uddannelse af personale, der ansættes af retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne og partnerlandene (25 % af budgettet).

Modtagerne af Hercule III-tilskud berettede om stor succes, der blev opnået ved hjælp af udstyr og uddannelse finansieret under programmet<sup>19</sup>, såsom:

- beslaglæggelse af smuglede og varemærkeforfalskede cigaretter og tobak
- afsløring af nye tilfælde af svig og netværk af organiserede kriminelle grupper og
- operationer i forbindelse med og undersøgelser af uregelmæssigheder og korruption begået mod Unionens finansielle interesser.

## 2.2. **Domstolens retspraksis**

I 2017 afsagde Den Europæiske Unions Domstol (EU-Domstolen) tre domme, som indgik i retspraksis vedrørende beskyttelsen af EU's finansielle interesser. To af disse (i Alytaus<sup>20</sup> og

<sup>17</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 250/2014 af 26. februar 2014 om oprettelse af et program til fremme af aktiviteter til beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser (Hercule III-programmet) og om ophævelse af afgørelse nr. 804/2004/EF (EUT L 84 af 20.3.2014, s. 6).

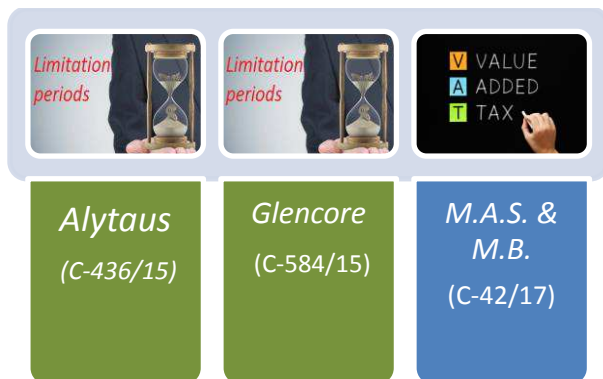
<sup>18</sup> Kommissionens afgørelse C(2017) 1120 af 22. februar 2017.

<sup>19</sup> Yderligere oplysninger i det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. v).

<sup>20</sup> Sag C-436/15, Anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 i TEUF indgivet af Lietuvos vyriausioji administracinis teismas (Litauens øverste forvaltningsdomstol) ved afgørelse af 10. juli 2015, indgæet til Domstolen den 10. august 2015, i sagen Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų

Glencore-sagerne<sup>21</sup>) omhandlede spørgsmål vedrørende forældelsesregler, mens den tredje (M.A.S. og M.B.<sup>22</sup>) vedrørte moms, idet den navnlig præciserede visse aspekter af Taricco-dommen.

**Figur 2: Domstolens retspraksis i BFI-relaterede spørgsmål (2017)**



### 2.2.1. Forældelsesfrister: Alytaus- og Glencore-sagerne

I Alytaus præciserede Domstolen betydningen af forældelsesfristen<sup>23</sup> for en uregelmæssighed begået i forbindelse med et flerårigt program og i tilfælde af "vedvarende eller gentagne" uregelmæssigheder. Den præciserede ligeledes, hvornår et flerårigt program kan anses som værende "endeligt afsluttet".

I Glencore præciserede Domstolen yderligere fortolkningen af bestemmelserne i artikel 3, stk. 1 og 4, i Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 2988/95 med hensyn til inddrivelse af fordringer.

### 2.2.2. Moms: M.A.S.-sagen

Som følge af dommen i M.A.S.-sagen skal medlemsstaterne for ikke at tilsidesætte deres forpligtelser i henhold til artikel 325, stk. 1 og 2, i TEUF sikre, at der vedtages effektive og afskrækkende sanktioner i tilfælde af alvorlig svig, der skader EU's finansielle interesser i forbindelse med moms<sup>24</sup>.

## 2.3. Foranstaltninger truffet af medlemsstaterne

### 2.3.1. Resumé

Dette resumé giver et overblik over udviklingen og prioriteterne i medlemsstaternes foranstaltninger til bekæmpelse af svig, men er ikke udtømmende. Medlemsstaterne blev anmodet om at give meddelelse om højst tre foranstaltninger til bekæmpelse af svig, men nogle kan have truffet flere foranstaltninger<sup>25</sup>.

I 2017 meddelte medlemsstaterne 73 foranstaltninger<sup>26</sup> til beskyttelse af EU's finansielle interesser og bekæmpelse af svig. Foranstaltningerne dækkede hele cyklussen for bekæmpelse af svig, primært inden for delt forvaltning, men omfattede også finansiell kriminalitet, told og ulovlig handel, offentlige indkøb, interessekonflikter, strategier for bekæmpelse af korrupsion og svig, organiseret kriminalitet, koordineringstjenester for bekæmpelse af svig (AFCO), definition af svig og whistleblowere. De fleste foranstaltninger vedrørte afsløring, dernæst forebyggelse, efterforskning og retsforfølgning, inddrivelse og pålæggelse af sanktioner.

Størstedelen (77 %) var sektorspecifikke snarere end tværgående (23 %). Af de sektorspecifikke foranstaltninger var der 15, der vedrørte indtægter inden for skattesvig og told. Andre 41 foranstaltninger vedrørte udgifter, der dækker alle områder af budgettet. De sektorspecifikke foranstaltninger beskrives i de afsnit, som omhandler de forskellige budgetmæssige områder, mens dette afsnit har fokus på tværgående foranstaltninger.

valdymo agentūra mod "Alytaus regiono atliekv tvarkymo centras" UAB, Domstolens dom (Tredje Afdeling), 15. juni 2017

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=191811&pageIndex=0&doclang=DA&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=120020>

<sup>21</sup> Sag C-584/15 Glencore Céréales France mod Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer), Domstolens dom (Fjerde Afdeling), 2. marts 2017

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130de433267059163433db6acf2f7ed8ab2e8e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pb38Me0?text=&docid=188526&pageIndex=0&doclang=DA&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=119378>

<sup>22</sup> Sag C-42/17:C-42/17, Anmodning om en præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TFEU indgivet af Corte costituzionale (forfatningsdomstol, Italien), ved afgørelse af 23. november 2016, indgået til Domstolen den 26. januar 2017, i straffesagen mod M.A.S., M.B., Domstolens dom (Store Afdeling), 5. december 2017

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130dee23bf505dd284bfca15ec6074b29881b.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pb38Me0?text=&docid=197423&pageIndex=0&doclang=DA&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=122561>

<sup>23</sup> Jf. artikel 3, stk. 1, i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95.

<sup>24</sup> Sag C-42/17, M.A.S., præmis 35, der henviser til Taricco-dommen (sag C-105/14)

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=167061&pageIndex=0&doclang=DA&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=124335>

<sup>25</sup> De meddelte foranstaltninger analyseres mere indgående i det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. i).

<sup>26</sup> Nogle af disse indgik i en pakke, herunder f.eks. lovgivningsmæssige, administrative, operationelle eller organisatoriske foranstaltninger vedtaget samlet med henblik på anvendelse på forskellige niveauer i landenes institutionelle struktur. Dermed når antallet af meddelte foranstaltninger op på 111.

### 2.3.1.1. Nationale strategier for bekæmpelse af svig

Ved udgangen af 2017 havde i alt 10 medlemsstater<sup>27</sup> vedtaget en national strategi for bekæmpelse af svig og sendt den til Kommissionen. Dette viser, at de forstår, hvor vigtigt det er at have en strategisk tilgang til bekæmpelse af svig og uregelmæssigheder. Kommissionen glæder sig over denne udvikling og opfordrer de øvrige medlemsstater til at udarbejde sådanne strategier.

### 2.3.1.2. Offentlige indkøb og korruption

Mange af de foranstaltninger, som medlemsstaterne vedtog i 2017 om offentlige indkøb, har til formål at bekæmpe korruption og interessekonflikter og skabe øget gennemsigtighed. Seks medlemsstater<sup>28</sup> meddelte, at de havde truffet sådanne foranstaltninger.

### 2.3.1.3. Andre foranstaltninger

De øvrige tværgående foranstaltninger, der er meddelt, vedrørte primært finansiel og organiseret kriminalitet (Tjekkiet, Polen og Litauen), gennemgang af bestemte organers organisation og kompetencer (Grækenland og Sverige) eller forbedring af samarbejdet mellem agenturerne.

Tre medlemsstater indberettede foranstaltninger til undersøgelse af indtægter og udgifter i visse sektorer<sup>29</sup>:

- Letland lancerede en national kampagne til bekæmpelse af svig (#FraudOff!) for at skabe opmærksomhed omkring svig, ledsaget af specifikke uddannelsesforanstaltninger for de berørte forvaltninger.
- Italien traf foranstaltninger, der samlede administrative og strafferetlige initiativer, der gør det muligt at rekonstruere ulovlige finansielle strømme og beslaglægge kriminelle organisationers aktiver.
- Slovenien traf foranstaltninger til at øge antallet af afsløringer og domsafgørelser i sager vedrørende kriminalitet, der skader EU-budgettet.

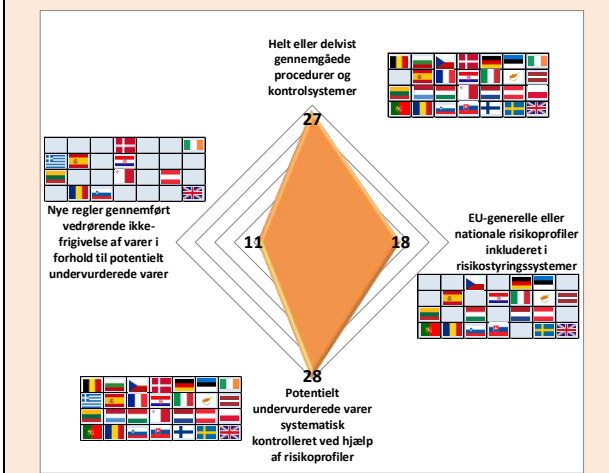
### 2.3.2. Gennemførelse af de henstillinger, der blev fremsat i 2016

I BFI-rapporten 2016 rettede Kommissionen fire henstillinger til medlemsstaterne. Den ene vedrørte indtægter, de tre andre udgifter.

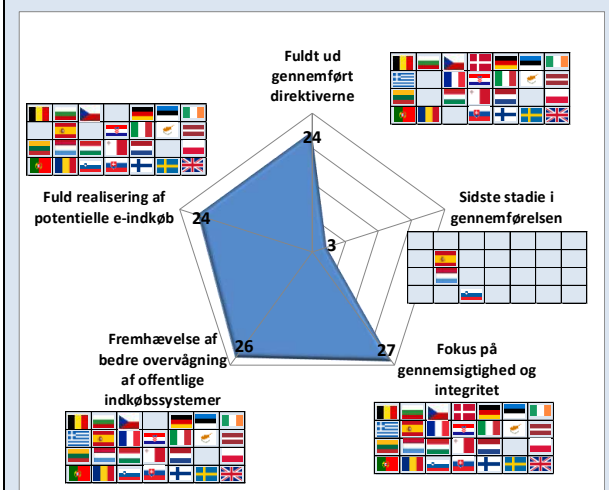
Samlet set viste opfølgningen på henstillingerne (se diagrammerne nedenfor), at de fleste medlemsstater har gjort sig eller gør sig betydelige og konstruktive bestræbelser<sup>30</sup>. Størstedelen tog behørigt hensyn til de fleste henstillinger<sup>31</sup>.

Kommissionen havde anbefalet, at medlemsstaterne:

(1) reviderede deres forvaltnings- og kontrolstrategi med hensyn til toldværdiansættelse



(2) gennemførte de reviderede direktiver om offentlige indkøb fuldt ud



(3) forbedrede kvaliteten af de indberettede oplysninger om uregelmæssigheder

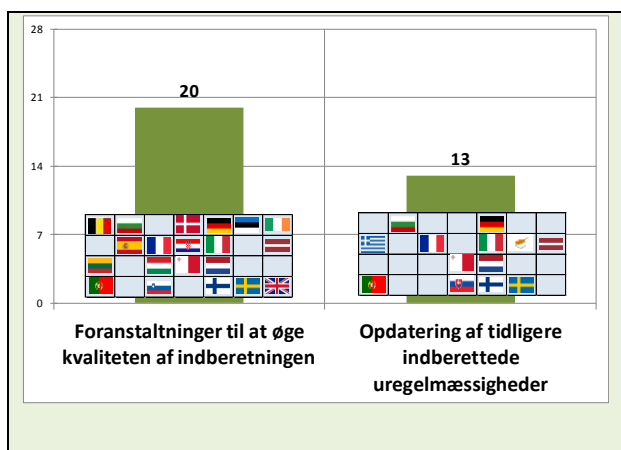
<sup>27</sup> Bulgarien, Kroatien, Tjekkiet, Frankrig, Grækenland, Ungarn, Italien, Letland, Malta og Slovakiet. Rumænien har tidligere givet meddelelse om en national strategi for bekæmpelse af svig, men denne er nu forældet.

<sup>28</sup> Tjekkiet, Spanien, Malta, Estland, Cypern og Rumænien.

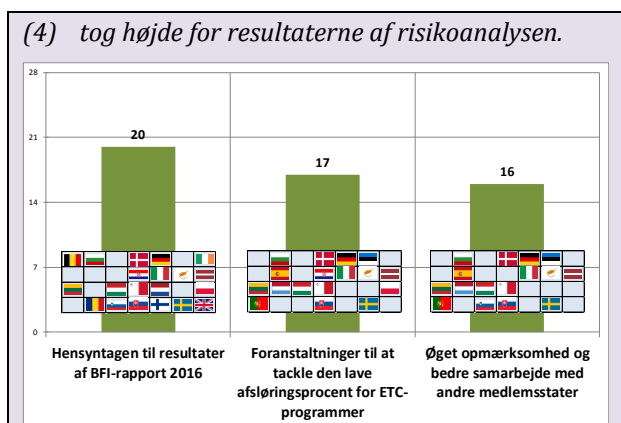
<sup>29</sup> Selv om medlemsstaterne ikke udtrykkeligt definerer disse som tværgående foranstaltninger, passer de bedst ind i dette afsnit.

<sup>30</sup> Det Forenede Kongerige gav ingen oplysninger om opfølgningen på henstillingerne.

<sup>31</sup> En detaljeret analyse af svarene findes i det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. i).



Ikke desto mindre er der fortsat plads til forbedringer, såsom gennemførelse af nye regler vedrørende undervurdering i forbindelse med toldværdiansættelse og manglende frigivelse af varer i tvivlstilfælde. Der kan forventes en mere udbredt brug af risikoprofiler i hele EU baseret på "rene gennemsnitspriser". Der kan gøres mere for at sikre fuldt ud digitale offentlige indkøbsprocedurer. Og selv om nogle medlemsstater tilbyder eller arrangerer uddannelse og seminarer om brug af IT-systemer til indberetning for at forbedre datakvaliteten og ajourføre allerede indberettede uregelmæssigheder, kan andre øge deres indsats. Og endelig kan samarbejdet mellem medlemsstaterne forbedres med hensyn til den stadig større trussel om tværnational svig og europæiske territoriale samarbejdsprogrammer.



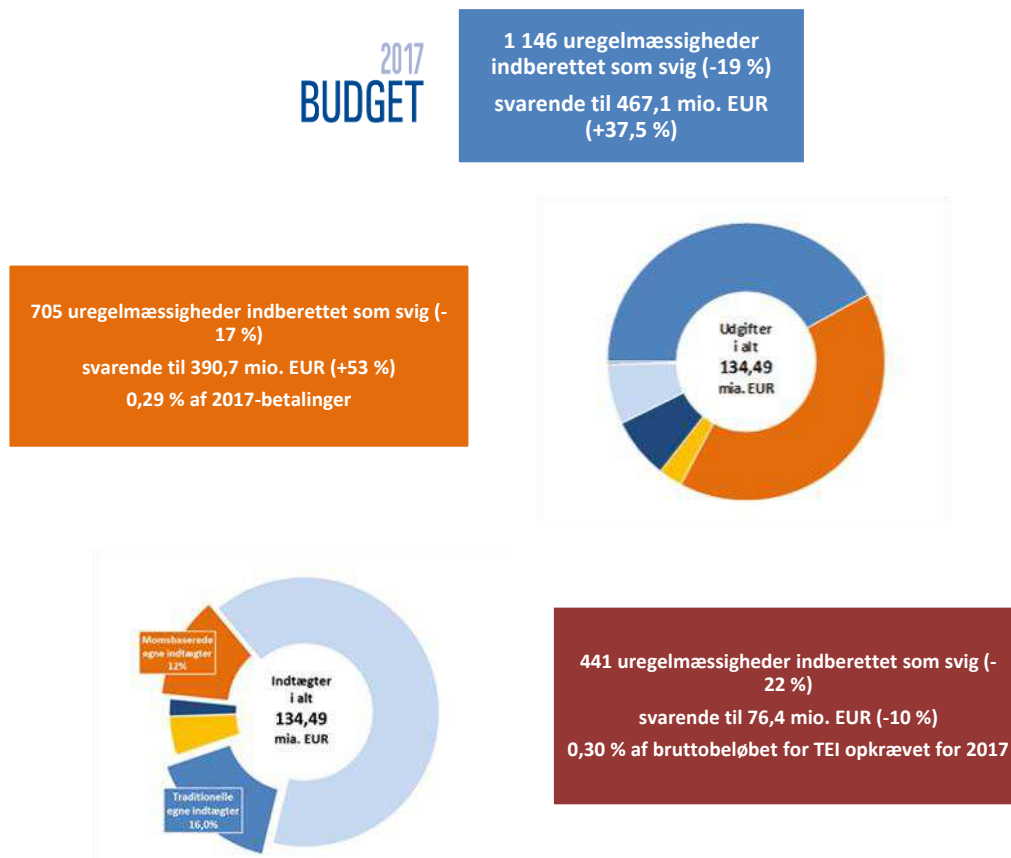
#### 2.4. Oversigt over statistikker vedrørende afslørede uregelmæssigheder og svig<sup>32</sup>

I 2017 blev i alt 15 213 uregelmæssigheder (både svig og andre uregelmæssigheder) indberettet til Kommissionen, hvilket var 20,8 % færre end i 2016. De vedrørte i alt ca. 2,58 mia. EUR, hvilket var 8,6 % lavere end det foregående år.

Afsløringen af en uregelmæssighed indebærer, at der træffes korrigerende foranstaltninger for at inddrive de pågældende uregelmæssige finansielle beløb, og at der er indledt straffesager, hvis der er mistanke om svig.

<sup>32</sup> For en detaljeret analyse af de indberettede uregelmæssigheder, se det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. ii).

Figur 3: Uregelmæssigheder indberettet som svig i 2017



#### 2.4.1. Afslørede uregelmæssigheder indberettet som svig

Antallet af uregelmæssigheder, der er indberettet som svig (herunder mistanke om svig og konstateret svig) og de relaterede beløb er ikke en direkte indikator for niveauet af svig, der påvirker EU-budgettet. Det viser nærmere, hvor mange sager om potentiel svig medlemsstaterne og EU's organer afslører.

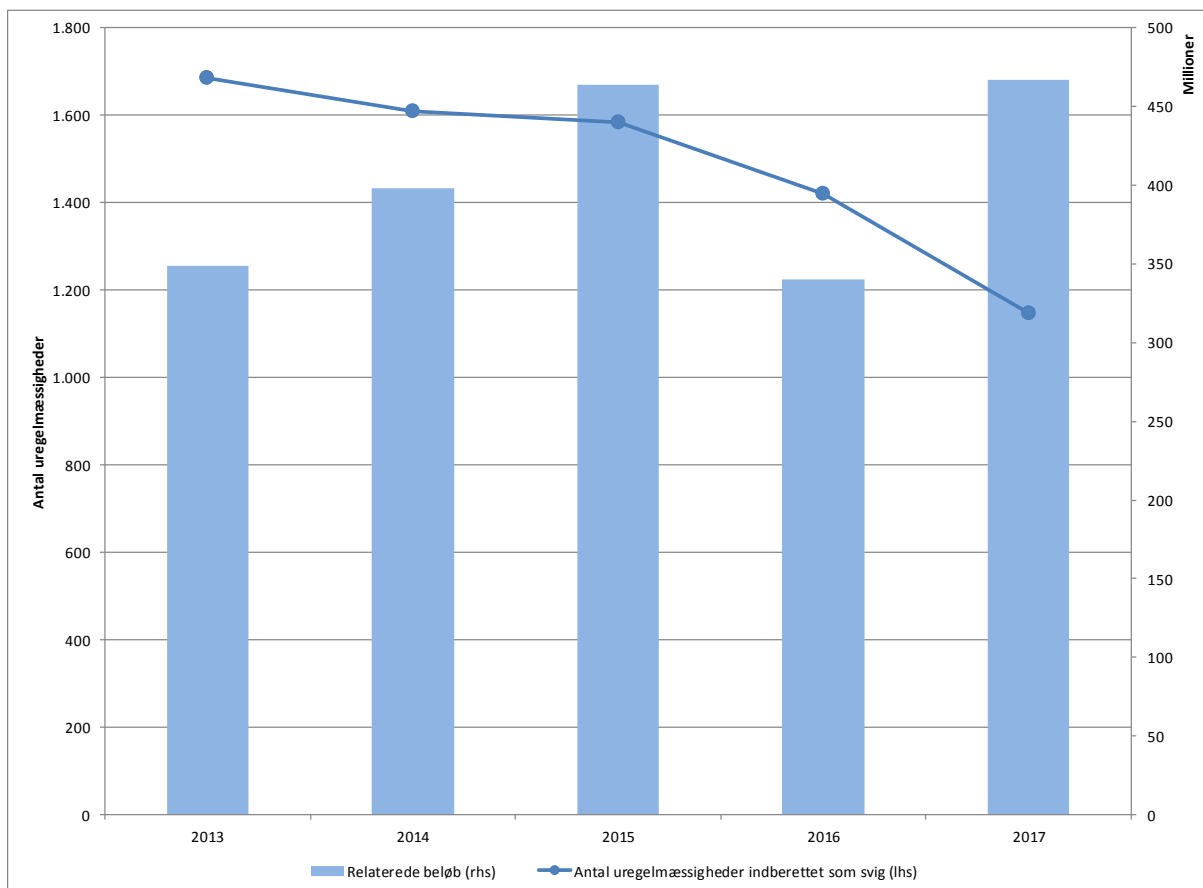
I 2017 blev i alt 1 146 uregelmæssigheder indberettet som svig (dvs. 7,5 % af alle afslørede og indberettede uregelmæssigheder),<sup>33</sup> og de vedrørte 467 mio. EUR (svarende til 18,1 % af de samlede finansielle beløb, der er berørt af uregelmæssigheder)<sup>34</sup>, der både dækker udgifter og indtægter som vist i Figure 3.

Antallet af uregelmæssigheder, der blev indberettet som svig i 2017, faldt med 19,3 % i forhold til 2016, mens de omfattede beløb steg med 37,5 %. Over en femårig periode (2013-2017) var dette 32 % færre end i 2013, dvs. 23 % lavere end det femårige gennemsnit. De finansielle virkninger fluktuerer meget (se figur 4), da de kan påvirkes af enkelt-sager, der involverer meget store summer.

<sup>33</sup> Denne indikator er frekvensniveauet for svig (FFL). Se afsnit 2.3.2 i Kommissionens arbejdsdokument "Methodology regarding the statistical evaluation of reported irregularities for 2015", SWD(2016) 237 final.

<sup>34</sup> Denne indikator er beløbsniveauet for svig (FAL). Se afsnit 2.3.3 i det dokument, der henvises til i fodnote 33.

Figur 4: Uregelmæssigheder indberettet som svig og de omfattede beløb - 2013-2017



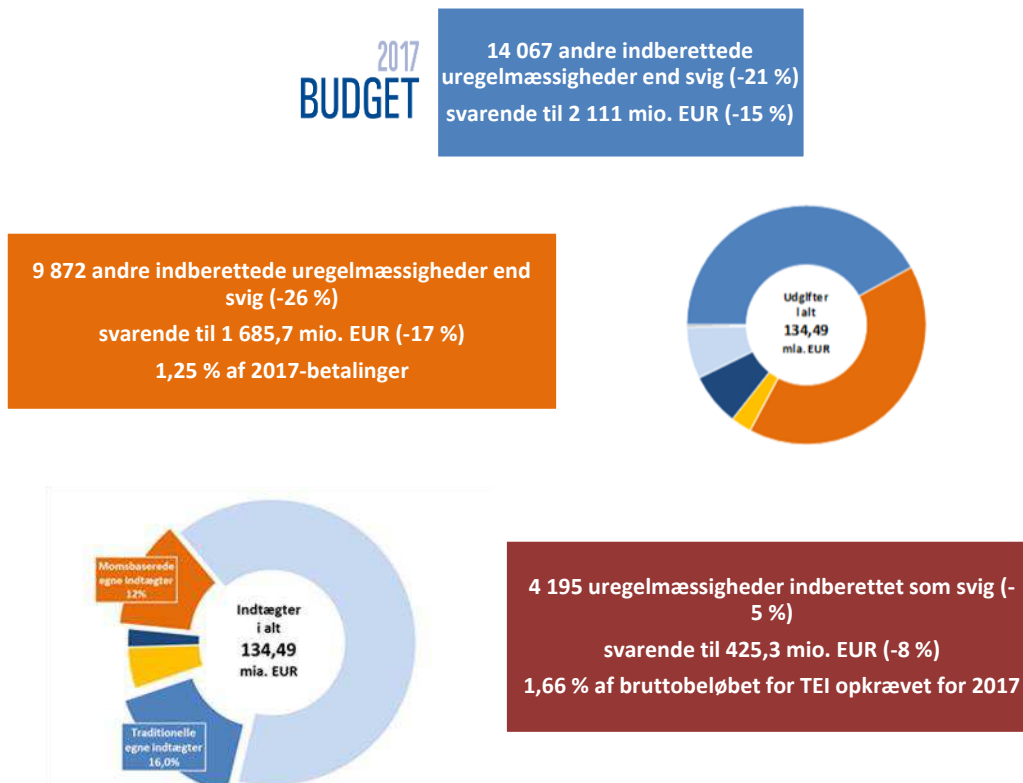
Bilag 1 indeholder en oversigt over alle de uregelmæssigheder, der blev indberettet som svig i 2017, opdelt efter medlemsstat og budgetområde.

#### 2.4.2. Andre afslørede og indberettede uregelmæssigheder end svig

I 2017 blev der indberettet 14 067 andre uregelmæssigheder end svig (ca. 20,9 % færre end i 2016) til Kommissionen. Tallene faldt for alle sektorer undtagen for førtiltrædelse. De involverede finansielle beløb faldt med ca. 2,1 mia. EUR som vist i Figure 5.



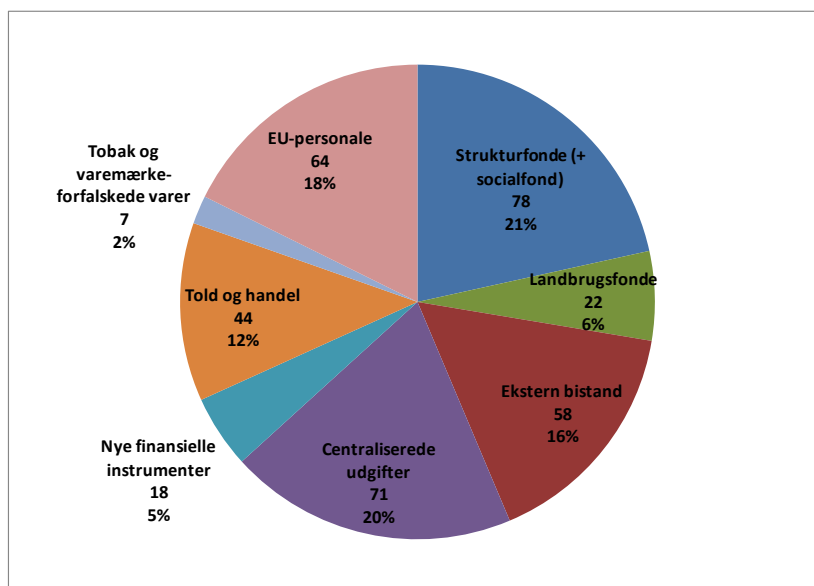
Figur 5: Andre uregelmæssigheder end svig indberettet i 2017



### 2.4.3. OLAF's undersøgelser

I 2017 indledte OLAF 215 undersøgelser, afsluttede 197 og rettede henstillinger om finansielle inddrivelsler til en værdi af 3,1 mia. EUR, hvoraf de 2,7 mia. EUR vedrørte indtægter. Dette usædvanlig høje tal skyldes sager om omfattende svig som følge af undervurdering, som OLAF afsluttede i løbet af året. Ved årets udgang pågik der 362 undersøgelser.<sup>35</sup>

Figur 6: Igangværende undersøgelser ved udgangen af 2017 efter sektor<sup>36</sup>



<sup>35</sup> [https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_en)

<sup>36</sup> I 2017 har OLAF som i det foregående år fortsat behandlet et relativt højt antal sager, der vedrørte Europa-Parlamentet. Mange af sagerne pågår i øjeblikket stadig, men i 2017 vedrørte sagerne typisk misbrug af Europa-Parlamentets finansiering til støtte af de nationale partiers aktiviteter. Disse sager blev registreret under kategorien "EU-personale". Se OLAF's 2017-rapport (fodnote 35, side 23).

### 3. POLITIKKER OG FORANSTALTNINGER TIL BEKÆMPELSE AF SVIG OG DERES RESULTATER – INDTÆGTER

#### 3.1. EU-institutionernes foranstaltninger til bekæmpelse af svig – indtægter

Hvad angår bekæmpelse af svig på indtægtsområdet, er det afgørende at udveksle oplysninger hurtigt, rettidigt og præcist. Dette sikrer tilstrækkelig koordinering til at forstyrre svigagtige ordninger, som af natur er tværnationale. EU bekæmper svig og

uregelmæssigheder på disse områder ved at styrke den retlige ramme og de internationale samarbejdsaftaler, sikre operationel koordinering via fælles toldaktioner (FTA'er) og lette udveksling af oplysninger vedrørende momssvig.

Medlemsstaterne har vedtaget nationale foranstaltninger med henblik på at:

- gennemgå strategiplaner, risikovurderinger og -indikatorer
- omorganisere de kompetente tjenester og
- forbedre udveksling af oplysninger.

Figur 7: Politiske resultater på indtægtsområdet

Koordinering, samarbejde og udveksling af oplysninger	11 FTA'er koordineret af OLAF
	Forslag om ændring af forordning (EU) nr. 904/2010 om momssvig (drøftes i øjeblikket i Rådet)
	Aftaler med lande uden for EU om gensidig bistand: Mercosur og Aserbajdsjan
	Klausul om bekæmpelse af svig i frihandelsaftale med Japan

#### 3.1.1. Gensidig administrativ bistand

##### 3.1.1.1. Gennemførelse af artikel 43b i forordning (EF) nr. 515/97

Ved forordning (EU) 2015/1525<sup>37</sup> om ændring af forordning (EF) nr. 515/97<sup>38</sup> om gensidig bistand mellem medlemsstaternes administrative myndigheder blev der indført en ny artikel 43b, i henhold til hvilken Kommissionen skal vurdere behovet for at udvide databasen over Container Status Messages, CSM-databasen, og databasen vedrørende indførsel, udførsel og transit med oplysninger om udførsel, der ikke er begrænset til punktafgiftspligtige varer. Kommissionen skal også vurdere muligheden for at udvide transportdatabasen med oplysninger om

indførsel, udførsel og transit af varer ad landevej og med fly.

Kommissionen fremlagde sine foreløbige resultater i BFI-rapporten 2016<sup>39</sup>. I mellemtiden har den fortsat sit arbejde og afsluttet sin vurdering<sup>40</sup>.

##### 3.1.1.2. Informationssystem til bekæmpelse af svig (AFIS)

AFIS er en samlebetegnelse for en række applikationer til bekæmpelse af svig, som OLAF styrer ved hjælp af en fælles teknisk infrastruktur. Det er et vigtigt IT-værktøj for mange forvaltninger og andre brugere, der er med til at beskytte EU's finansielle interesser. AFIS muliggør også betydelige stordriftsfordele og synergier i udviklingen, vedligeholdelsen og driften af et så bredt og forskelligartet udvalg af IT-tjenester og -værktøjer, der sigter mod:

- rettidig og sikker udveksling af oplysninger vedrørende svig mellem de kompetente

<sup>37</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/1525 af 9. september 2015 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 515/97 om gensidig bistand mellem medlemsstaternes administrative myndigheder og om samarbejde mellem disse og Kommissionen med henblik på at sikre den rette anvendelse af told- og landbrugsbestemmelserne (EUT L 243 af 18.9.2015, s. 1).

<sup>38</sup> EUT L 82 af 22.3.1997, s. 1.

<sup>39</sup> Se COM(2017) 383 final, punkt 3.1.1.2.

<sup>40</sup> Yderligere oplysninger i det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. vi).

nationale forvaltninger og EU-forvaltninger og

- lagring og analyse af relevante data.

AFIS dækker to hovedområder:

- gensidig bistand i toldspørgsmål, og
- forvaltning af uregelmæssigheder.

Ved udgangen af 2017 havde AFIS 8 600 registrerede slutbrugere på vegne af over 1 800 kompetente tjenester i medlemsstater, partnertredjelande, internationale organisationer, Kommissionens tjenestegrene og andre EU-organer. I 2017 var der i alt 16 324 sager i AFIS-systemets databaser og moduler for gensidig bistand.

Systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS), der drives på AFIS-plattformen, modtog 88 347 nye meddelelser om uregelmæssigheder fra medlemsstaterne og kandidatlandene.

To nye IT-systemer, som blev oprettet i henhold til forordning (EF) nr. 515/97 (som ændret), CSM-databasen og IET-databasen, blev taget i brug den 1. september 2016.

AFIS modtog 637 mio. CSM'er i 2017. Databasen vedrørende indførsel, udførsel og transit indeholder angivelsesoplysninger vedrørende indførsel og transit af varer og udførsel af

punktafgiftspligtige varer. Ca. 5,3 mio. udførselsangivelser og relaterede meddelelser blev behandlet.

AFIS blev brugt til sikker adgang og udveksling af oplysninger i 11 fælles toldaktioner (jf. næste afsnit).

Forsendelsesinformationssystemet til bekæmpelse af svig (ATIS) modtog oplysninger om 22,5 mio. nye transitforsendelser. Disse er også tilgængelige i databasen vedrørende indførsel, udførsel og transit.

### 3.1.1.3. Fælles toldaktioner (FTA'er)

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

I 2017 koordinerede og støttede OLAF 11 FTA'er i samarbejde med medlemsstaterne og bidrog med efterforskningsstøtte og teknisk, finansiel og logistisk støtte.

FTA'erne var rettet mod forskellige trusler, herunder smugling af cigaretter, svig med indtægter, varemærkeforfalskede varer, ulovlig flytning af kontanter og narkotika. Figure 8 viser et sammendrag af de fleste af aktionerne.

**Figur8: Fælles toldaktioner i 2017**

Aktion	Deltagende lande	Anvendelsesområde	Resultater
<b>FTA Renegade</b>	Møde mellem Asien og Europa: alle medlemsstater, Norge, 12 asiatiske lande, Interpol, Europol, regionalt forbindelseskantor (WTO)	Varemærkeforfalskede varer, navnlig reservedele til biler	70 000 reservedele til biler 400 000 andre varemærkeforfalskede varer 56 mio. cigaretter (til en værdi af 12 mio. EUR i told og afgifter)
<b>FTA Cerberus</b>	27 medlemsstater, støtte fra Europol	Manglende indberetning af kontanter, hvidvaskning af penge og kriminelle organisationer involveret i terroraktiviteter.	Tilbageholdelse af 6,4 mio. EUR
<b>FTA Magnum II</b>	Koordineret af de estiske toldmyndigheder med deltagelse af 14 medlemsstater, Europol og Frontex	Smugling af tobaksvarer transporteret ad vej fra lande uden for EU (Hviderusland, Ukraine og Rusland)	Beslaglæggelse af ca. 20 mio. cigaretter
<b>Octopus II</b>	Organiseret af de franske toldmyndigheder	Svig med indtægter	Evalueringen pågår
<b>Load, Lock Sea, Lucky og Pascal</b>	Koordineret af de franske toldmyndigheder	Regionale maritime overvågningsoperationer til sporing af ulovlig handel med følsomme varer ad søvejen i Atlanterhavet og Middelhavet	Beslaglæggelse af over 5 ton cannabisharpiks og anholdelse af 10 personer

Aktion	Deltagende lande	Anvendelsesområde	Resultater
<b>FTA Postbox</b>	Anført af belgiske, tyske og svenske toldmyndigheder inden for rammerne af aktionen "customs against internet crime"	Afgiftssvig og ulovlig handel med varemærkeforfalskede varer, narkotika og våben i forsendelser, der blev sendt med post- og kurertjenester	Over 3 000 beslaglæggelser af tusinder af ulovlige produkter, herunder farmaceutiske præparater, narkotika, cigaretter, varemærkeforfalskede varer, beskyttede arter og våben
<b>FTA Darius</b>	Arrangeret af de hollandske toldmyndigheder	Smugling af specifikke nye psykoaktive stoffer (NPS) og varemærkeforfalskede og undervurderede varer transporteret af kurerer og posttjenester	Over 300 beslaglæggelser
<b>Den fælles aktion Hansa</b>	Anført af Det Forenede Kongeriges toldmyndigheder i samarbejde med Europol	Intern flytning af ulovlige punktafgiftspligtige varer, primært cigaretter	Beslaglæggelse af store mængder cigaretter og andre tobaksvarer

### 3.1.2. Gensidig bistand og bestemmelser om bekæmpelse af svig i internationale aftaler

Forhandlingerne med Mercosur (Argentina, Brasilien, Paraguay og Uruguay) og Aserbajdsjan om de bestemmelser om fælles administrativ bistand, der skal udgøre retsgrundlaget for udveksling af oplysninger om svig og uregelmæssigheder som omhandlet artikel 19 i forordning (EF) nr. 515/97, blev der afsluttet. Forhandlingerne med Tunesien og Indonesien skred fint fremad.

EU har også gjort fremskridt med de igangværende forhandlinger om indførelse af en klausul om bekæmpelse af svig i frihandelsaftalerne med Mexico, Mercosur, Chile, Indonesien og Tunesien, og indgik en aftale med Japan.

### 3.1.3. Bekæmpelse af ulovlig handel med tobaksvarer

Den 12. maj 2017 fremlagde Kommissionen en statusrapport<sup>41</sup> om det foreløbige resultat af sin meddelelse fra 2013 "*Intensivering af kampen mod cigaretsmugling og andre former for ulovlig handel med tobaksvarer – En samlet EU-strategi*"<sup>42</sup>, som var ledsaget af en omfattende handlingsplan.

Rådets konklusioner om intensivering af kampen mod ulovlig handel med tobaksvarer i EU (vedtaget den 7. december 2017)<sup>43</sup> og resultaterne af konferencen for interessenter "*Fighting illicit tobacco*" (arrangeret af OLAF og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i

fællesskab i marts 2018) indgår i Kommissionens forberedelse af en ny handlingsplan for bekæmpelse af ulovlig handel med tobaksvarer, som forventes fremlagt i sensommeren 2018.

Derudover ratificerede EU protokollen om eliminering af ulovlig handel med tobaksvarer til Verdenssundhedsorganisationens rammekonvention om tobakskontrol (FCTC) den 24. juni 2016. FTCT-protokollen træder i kraft den 25. september 2018. Kommissionen vil repræsentere EU på parternes første møde i oktober 2018 og fortsat spille en førende rolle med hensyn til at tilskynde medlemsstaterne, nabolandene og de vigtigste kilde- og transitlande til at ratificere og gennemføre protokollen.

### 3.1.4. Bekæmpelse af momsrig

Den 30. november 2017 vedtog Kommissionen som opfølgning på sin handlingsplan om moms fra april 2016<sup>44</sup> et forslag om at ændre forordning (EU) nr. 904/2010 om administrativt samarbejde på momsområdet<sup>45</sup>. I juni 2018 nåede Rådet til politisk enighed om forslaget. Det er hensigten, at forslaget skal gøre EU's moms system mere modstandsdygtigt over for svig og lukke huller, som kan føre til storstilet momsrig. De nye regler har til formål at opbygge tillid mellem medlemsstaterne, således

<sup>41</sup> COM(2017) 235 final.

<sup>42</sup> COM(2013) 324 final.

<sup>43</sup> Rådets dokument 15638/17.

<sup>44</sup> *En handlingsplan for moms: Mod et fælles europæisk momsområde – De svære valg*, Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (COM(2016) 148).

<sup>45</sup> Rådets forordning (EU) nr. 904/2010 af 7. oktober 2010 om administrativt samarbejde og bekæmpelse af svig vedrørende merværdiafgift (EUT L 268 af 12.10.2010, s. 1).

at de kan udveksle flere oplysninger og fremme samarbejdet mellem de nationale skattemyndigheder og retshåndhævende organer. Blandt hovedtiltagene finder man følgende:

- styrkelse af samarbejdet mellem medlemsstaterne (f.eks. det nye IT-system til behandling af oplysninger og risikoanalyse i Eurofisc (EU's netværk af eksperter inden for bekæmpelse af svig), fælles revisioner)
- styrkelse af kommunikationen og udvekslingen af data mellem de nationale skattemyndigheder i Eurofisc og de europæiske retshåndhævelsesorganer (OLAF, Europol og det kommende EPPO)
- forbedring af samarbejdet mellem de nationale skatte- og toldmyndigheder om visse toldprocedurer for import fra lande uden for EU, som aktuelt giver mulighed for at begå momssvig og
- styrket informationsdeling til bekæmpelse af momssvig i forbindelse med brugte biler.

### 3.2. Medlemsstaternes foranstaltninger til bekæmpelse af svig – indtægter

Omkring 12 medlemsstater indberettede foranstaltninger til bekæmpelse af told- og afgiftssvindel. Der er tale om:

- fintuning af risikoindikatorer med henblik på opdagelse af undervurdering i forbindelse med importerkåringer<sup>46</sup>
- gennemgang af nationale toldrisikovurderinger og forøgelse af minimumssanktionen for manglende indberetning af det fragtede kontantbeløb<sup>47</sup>
- udarbejdelse af en intern momsplan<sup>48</sup>
- fastsættelse af strategiske og operationelle prioriteter for told og afgifter<sup>49</sup> og
- gennemførelse af en ny metode til revision efter toldbehandlingen, hvor inspektionen udvides til samtlige aktiviteter, der udøves af den pågældende økonomiske aktør<sup>50</sup>.

Tre lande indførte foranstaltninger til at sikre korrekt betaling af EU's egne indtægter<sup>51</sup>, mere

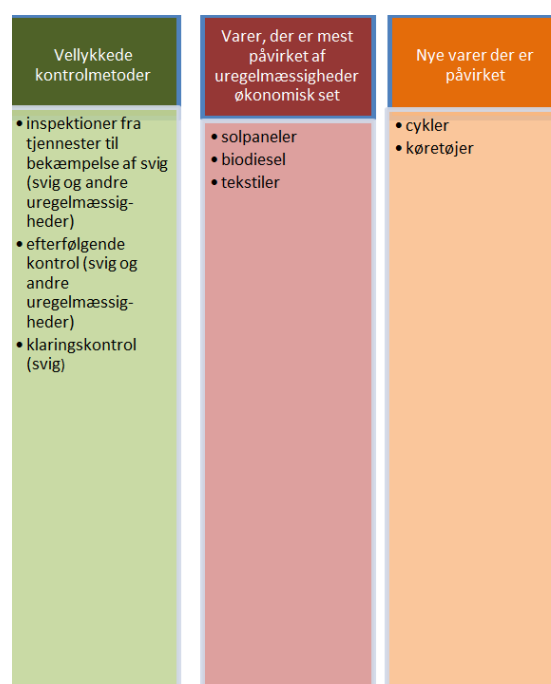
vellykkede inddrivelser<sup>52</sup> eller til bekæmpelse af skattesvig og -unddragelse<sup>53</sup>.

To lande fastlagde eller gennemgik specifikke organers organisationsstruktur<sup>54</sup>.

Én medlemsstat<sup>55</sup> tog behovet for at forbedre kvantiteten og kvaliteten af de oplysninger, der udveksles gennem internationale platforme, op.

### 3.3. Statistik over afslørede uregelmæssigheder og svig – indtægter

Figur 9: Vigtige mønstre i uregelmæssigheder, som er afsløret og indberettet i 2017



<sup>46</sup> Nederlandene, navnlig med hensyn til tekstilvarer.

<sup>47</sup> Portugal.

<sup>48</sup> Finland.

<sup>49</sup> Belgien.

<sup>50</sup> Italien.

<sup>51</sup> Danmark.

<sup>52</sup> Spanien.

<sup>53</sup> Slovenien.

<sup>54</sup> Tyskland og Grækenland.

<sup>55</sup> Frankrig.

### 3.3.1. Afslørede uregelmæssigheder indberettet som svig<sup>56</sup>

I alt 441 uregelmæssigheder blev indberettet som svig i 2017. Det er 33 % lavere end det femårige gennemsnit (658 uregelmæssigheder i 2013-2017). Det berørte TEI-beløb, estimeret og fastslået (76 mio. EUR) i 2017, var 28 % lavere end det femårige gennemsnit (106 mio. EUR).

Hvad angår undersøgelsen af svigagtig undervurdering i Det Forenede Kongerige, blev der iværksat en procedure med en formel åbningsskrivelse i marts 2018. Proceduren blev iværksat på rekordtid set i lyset af, at Det Forenede Kongerige i flere år havde undladt at træffe passende foranstaltninger til beskyttelse af EU's finansielle interesser og havde afvist at stille TEI-tabene som følge af den manglende handling til rådighed for budgettet. Overtrædelsen dækker perioden siden 2011. Hvis det ikke lykkes Det Forenede Kongeriges myndigheder at inddrive de skyldige afgifter, vil de blive holdt ansvarlige for alle dermed forbundne TEI, som ikke er stillet til rådighed for EU-budgettet.

Kommissionen tog i den årlige aktivitetsrapport for 2017 for anden gang forbehold for nøjagtigheden af de TEI-beløb, som Det Forenede Kongerige har overført til EU-budgettet.

### 3.3.2. Andre afslørede og indberettede uregelmæssigheder end svig

Antallet af uregelmæssigheder, der ikke blev indberettet som svig i 2017, var på 4 195, hvilket er 8 % lavere end det femårige gennemsnit (4 564 i perioden 2013-2017). Det samlede berørte TEI-beløb, estimeret og fastslået, var på 425 mio. EUR i 2017, hvilket er 15 % højere end det femårige gennemsnit (369 mio. EUR).

## 4. SEKTORSPECIFIKKE POLITIKKER, FORANSTALTNINGER OG RESULTATER VEDRØRENDE BEKÆMPELSE AF SVIG – UDGIFTER

### 4.1. Medlemsstaternes sektorspecifikke politikker og foranstaltninger vedrørende bekæmpelse af svig omfattende flere udgiftssektorer

Medlemsstaterne indberettede flere foranstaltninger, som er rettet mod forskellige fonde på samme tid, primært de europæiske

<sup>56</sup> Se det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. ii), for oplysninger om inddrivelse af TEI-beløb, som er påvirket af svig og uregelmæssigheder.

struktur- og investeringsfonde (ESIF)<sup>57</sup>. Nogle af foranstaltningerne omfatter andre delte forvaltningsfonde, såsom asyl- og migrationsfonden (AMIF), Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (FEAD) og Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (EGF). Foranstaltningerne er meget forskellige med hensyn til art og formål, og de rækker fra forenkling af procedurer til en gennemgang af systemet for finansielle korrektioner, fra risikovurderinger til uddannelseskurser om specifikke tværgående spørgsmål<sup>58</sup>.

#### **4.2. Landbrug – sektorspecifikke politikker, foranstaltninger og resultater vedrørende bekæmpelse af svig**

##### *4.2.1. Landbrug – medlemsstaternes foranstaltninger til bekæmpelse af svig*

Ni medlemsstater indberettede foranstaltninger til bekæmpelse af svig specifikt i landbruget. Tre lande fokuserede på "kunstig oprettelse af kriterier for støtteberettigelse"<sup>59</sup>. Andre foranstaltninger omfatter:

- Obligatorisk uddannelse i forebyggelse af svig og en strategi for bekæmpelse af svig i forbindelse med udvikling af landdistrikterne<sup>60</sup>.
- Forebyggelse af uregelmæssigheder i forbindelse med tildeling af støtte og tilskud<sup>61</sup>.
- Kontrol på grundlag af indkøbsregler og evaluering af omkostningernes "rimelighed"<sup>62</sup>.
- Forbedring af rettidigheden og kvaliteten af de oplysninger, som indberettes via IMS<sup>63</sup>.
- Gennemgang af det eksterne og interne kontrolsystem efter opdagelse af svindel<sup>64</sup>. og
- Gennemgang af procedurerne i forbindelse med indberetning, brug af risikoindikatorer og samarbejdet med de retshåndhavende myndigheder<sup>65</sup>.

<sup>57</sup> ESIF dækker bredt over landbrug, fiskeri og samhørighedspolitikken.

<sup>58</sup> En samlet oversigt findes i punkt 5.1 i det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. i).

<sup>59</sup> Tyskland, Litauen og Cypern.

<sup>60</sup> Ungarn.

<sup>61</sup> Slovakiet.

<sup>62</sup> Nederlandene.

<sup>63</sup> Østrig.

<sup>64</sup> Luxembourg.

<sup>65</sup> Polen.

##### *4.2.2. Landbrug – statistik over afslørede uregelmæssigheder og svig*

Den fælles landbrugspolitik består af to vigtige elementer:

- direkte støtte (SA) i form af direkte betalinger til landmændene og markedsstøtteforanstaltninger, som finansieres af Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL – omkring 80 % af budgettet for den fælles landbrugspolitik) og
- udvikling af landdistrikterne (RD), som hovedsageligt finansieres gennem Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL – de resterende 20 % af budgettet for den fælles landbrugspolitik).

EGFL følger en årlig gennemførelsescyklus, mens ELFUL finansierer flerårige programmer.

Tendensen i de uregelmæssigheder, der er registreret og indberettet af medlemsstaterne over de seneste fem år, er påvirket af disse forskelle: SA udviser en stabil, flad udvikling, mens RD følger en kurve, der toppe i 2015. En analyse af uregelmæssighederne bekræfter den højere risiko i forbindelse med markedsstøtteforanstaltninger og RD-investeringer<sup>66</sup>.

##### *4.2.2.1. Afslørede uregelmæssigheder indberettet som svig*

For indberetningsårene 2013-2017 ligger frekvensen for svig (FFL) på omkring 11 %, og beløbet for svig (FAL) på 25 %. Begge indikatorer, men navnlig FAL, var højere for SA end for RD.

I absolutte tal påvirkede størstedelen af de afslørede potentielle tilfælde af svig RD, men det samlede finansielle beløb for sager vedrørende SA var højere og steg betydeligt i 2017. Overvægten af SA i finansielle henseende skyldtes nogle få sager vedrørende markedsforanstaltninger og involverede meget store summer. Men selv uden disse ekstraordinære sager er det gennemsnitlige finansielle beløb for potentielle tilfælde af svig inden for markedsforanstaltninger højere end for RD-sager. Det gennemsnitlige finansielle beløb for potentielle tilfælde af svig vedrørende direkte betalinger er lavere end for RD-sager og faldt i 2017.

<sup>66</sup> Alle vurderinger, der præsenteres i dette afsnit, er baseret på resultater, som er beskrevet i kapitel 3 i det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. ii).

Afsløringsgraden for svig (FDR) var højere for RD end for SA som helhed. Ikke desto mindre var det markedsforanstaltninger, som var hårdest ramt med en FDR på 1,17 %. Det bør imidlertid erindres, at dette i høj grad er påvirket af nogle få tilfælde med ekstraordinære finansielle beløb. I finansiel henseende var de vigtigste berørte markedsforanstaltninger "frugt og grøntsager", "svinekød, æg og fjerkrækød, biavl og andre

animalske produkter" og "produkter henhørende under vinsektoren".

Antallet af henlagte sager er højere i landbrugssektoren end inden for samhörighedspolitikken. De retlige myndigheder synes at være mindre tilbøjelige til at retsforfølge påståede forbrydelser i denne sektor.

**Figur10: Landbrugspolitikken – fakta og nøgletal**



#### 4.2.2.2. Andre afslørede og indberettede uregelmæssigheder end svig

Generelt gælder de i afsnit 4.2.2 beskrevne mønstre også for uregelmæssigheder, der ikke er indberettet som svig. RD-relaterede uregelmæssigheder dominerer, både når det gælder antal og de samlede finansielle beløb. Gennemsnitsbeløbet for SA-sager er imidlertid højere og steg yderligere i 2017. Igen bidrog nogle få sager vedrørende markedsforanstaltninger, som omfatter meget store beløb, til dette højere gennemsnit. Men selv uden disse ekstraordinære sager er det gennemsnitlige finansielle beløb for andre uregelmæssigheder end svig inden for markedsforanstaltninger i 2013-2017 stadig højere end for RD-sager. Det gennemsnitlige finansielle beløb for andre uregelmæssigheder end svig, der vedrører direkte betalinger, er lavere end for RD-sager og er faldende.

Blandt de oftest tilbagevendende afslørede og indberettede uregelmæssigheder, der ikke omfatter svig, dominerer overtrædelser vedrørende betalingsanmodninger eller dokumentation, og der er mange indberetninger

om forfalskninger. Men disse sager klassificeres ikke som svig<sup>67</sup>.

Afsløringsgraden for uregelmæssigheder (IDR) var højere for RD end for SA som helhed. Men IDR for markedsforanstaltninger er 1,39 %, hvilket er det højeste på hele politikområdet. Igen påvirkes dette af nogle få tilfælde, der omfatter store beløb.

**Figur11: Markedsforanstaltninger, der er mest berørt af uregelmæssigheder (svig og andre uregelmæssigheder)**

<sup>67</sup> Denne situation gør sig primært gældende i Italien. Disse uregelmæssigheder kan omklassificeres på et senere tidspunkt, og sådan en tilgang kan være knyttet til en indledende fase i igangværende undersøgelser.



Berørte markedsforanstaltninger		
Produkter henhørende under vinsektoren	Frugt og grøntsager	Svinekødæg og fjerkrækød, biavl og andre animalske produkter

#### 4.3. Samhørighedspolitikken og fiskeri – sektorspecifikke politikker, foranstaltninger og resultater vedrørende bekæmpelse af svig

##### 4.3.1. Samhørighedspolitikken og fiskeri – medlemsstaternes foranstaltninger til bekæmpelse af svig

Samhørighedspolitikken og fiskeri var de politikområder, der især var genstand for de foranstaltninger, som blev vedtaget af medlemsstaterne i 2017.

Otte lande indberettede, at de havde indført ARACHNE i deres forvaltningssystem,<sup>68</sup> IT-værktøjer i offentlige indkøb,<sup>69</sup> et elektronisk regnskabssystem<sup>70</sup> eller forbedringer i deres støttemodtagerinformationssystem<sup>71</sup>. Fire indførte et risikovurderingsværktøj til opdagelse af svig<sup>72</sup> eller udviklede specifikke risikoanalyser med henblik på opdagelse af økonomisk kriminalitet<sup>73</sup>.

Fire lande vedtog foranstaltninger vedrørende forvaltning eller indberetning af uregelmæssigheder<sup>74</sup>. Tre vedtog foranstaltninger, som var specifikke for en enkelt fond<sup>75</sup>. De resterende foranstaltninger vedrørte interessekonflikter,<sup>76</sup> indførelse af en kontrolprocedure<sup>77</sup> og uddannelse i bekæmpelse af svig<sup>78</sup>.

<sup>68</sup> Belgien, Bulgarien, Luxembourg, Nederlandene og Det Forenede Kongerige.

<sup>69</sup> Polen.

<sup>70</sup> Slovenien.

<sup>71</sup> Finland.

<sup>72</sup> Tyskland, Cypern og Luxembourg.

<sup>73</sup> Sverige.

<sup>74</sup> Bulgarien, Kroatien, Danmark og Malta.

<sup>75</sup> Tyskland (ESF), Irland (ESF) og Italien (EMFF).

<sup>76</sup> Belgien.

<sup>77</sup> Østrig.

<sup>78</sup> Finland.

Figur12: Samhørigheds- og fiskeripolitikken- fakta og nøgletal



#### 4.3.2. Samhørighedspolitikken og fiskeri – statistikker over afslørede uregelmæssigheder og svig

Det er mere komplekst at foretage en analyse af samhørighedspolitikken end andre budgetsektorer, da de modtagne oplysninger (indberettede uregelmæssigheder) vedrører forskellige programmeringsperioder, som er omfattet af delvist forskellige regelsæt.

At programmeringsperioderne er flerårige påvirker desuden i høj grad de underliggende tendenser. I betragtning af ligheden i forvaltningen af midlerne analyseres fiskeri- og samhørighedspolitikken sammen.

Antallet af uregelmæssigheder indberettet i forbindelse med samhørigheds- og fiskeripolitikken toppede i 2015 i overensstemmelse med udviklingen i programcyklussen.

De uregelmæssigheder, der er indberettet i 2017, vedrører fire forskellige programmeringsperioder, hvor hovedparten (94 %) vedrører perioden 2007-2013, og kun 570 (mindre end 2 %) perioden 2014-2020<sup>79</sup>. I overensstemmelse med

gennemførelsescyklussen begyndte indberetningen af tilfælde vedrørende programmeringsperioden 2014-2020 i alt væsentligt i 2016, idet antallet af indberetninger tog til i 2017. Der er endnu ikke nok data til at foretage en meningsfuld analyse.

Eftersom hovedparten af de indberettede uregelmæssigheder vedrører perioden 2007-2013, fokuserer analysen primært på denne programmeringscyklus i sin helhed.

##### 4.3.2.1. Afslørede uregelmæssigheder indberettet som svig

Antallet af potentielle tilfælde af svig faldt fortsat langsomt fra det højeste niveau i 2015, mens de finansielle beløb steg (primært som følge af uregelmæssigheder vedrørende programmeringsperioden 2007-2013).

Prioriteterne "forskning og teknologisk udvikling" (FTU) og "transport" var blandt dem, som var mest påvirket af potentiel svig. Med hensyn til førstnævnte var overtrædelser af kontraktbestemmelser de hyppigst indberettede overtrædelser, både hvad angår potentielle tilfælde af svig og andre uregelmæssigheder. Der blev indberettet overtrædelser af reglerne for offentlige indkøb, men meget få blev indberettet som svig. Der blev indberettet meget få overtrædelser vedrørende etik og integritet, men de fleste blev klassificeret som potentiel svig. Mere specifikt involverede de fleste en

<sup>79</sup> Alle vurderinger, der præsenteres i dette afsnit, er baseret på resultater, som er beskrevet i kapitel 4 i det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. ii).

interessekonflikt eller tilhørte kategorien "andet".

**Figur13: Fokus på programmeringsperioden 2007-2013**

Programmeringsperioden 2007-2013	
<b>Uregelmæssigheder (svig)</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• 1 934 – 1,46 mia. EUR</li><li>• FDR 0,44 % (højest for konvergens og fiskeri, lavest for programmer om europæisk territorialt samarbejde)</li><li>• mest berørte prioriteter: FTU, transport, turisme</li></ul>	<b>Andet end svig:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• 37 869 – 8,46 mia. EUR</li><li>• IDR 2,53 % (højest for konvergensmål og fiskeri, lavest for europæisk territorialt samarbejde)</li><li>• mest berørte prioriteter: FTU, transport og turisme</li></ul>

Med hensyn til prioriteten "transport" var overtrædelser vedrørende støttedokumentation de hyppigst indberettede overtrædelser af potentiel svig. Overtrædelser vedrørende reglerne for offentlige indkøb var de hyppigst indberettede, men de blev sjældent indberettet som potentiel svig. Det modsatte var tilfældet for overtrædelser vedrørende etik og integritet: Disse overtrædelser var sjældne, men næsten alle involverede potentiel svig. De vedrørte interessekonflikter, korrupsion og "andet".

Antallet af tilfælde af konstateret svig var højere, og antallet af henlagte sager lavere for samhørighedspolitiske foranstaltninger end for landbrugsforanstaltninger.

#### 4.3.2.2. Andre afslørede og indberettede uregelmæssigheder end svig

Antallet af andre uregelmæssigheder end svig følger de vigtigste tendenser, som er fremhævet ovenfor. De finansielle beløb toppede i 2016 og faldt derefter langsommere end antallet af tilfælde. De deraf følgende højere gennemsnitlige finansielle beløb for programmeringsperioden 2007-2013 kan skyldes bedre målretning eller bare være tilfældige.

#### 4.4. Indirekte forvaltning (førtiltrædelse) – sektorspecifikke politikker,

#### og resultater vedrørende bekæmpelse af svig

##### 4.4.1. Indirekte forvaltning (førtiltrædelse) – statistik over afslørede uregelmæssigheder og svig

Analysen af uregelmæssigheder vedrørende indirekte forvaltning fokuserer på førtiltrædelsesinstrumenter.

De indberettede uregelmæssigheder vedrører stadig to hovedperioder:

- 2000-2006 – programmer for førtiltrædelsesbistand (PAA) forud for tiltrædelsesbølgerne i 2004 og 2007, som langsomt er ved at blive udfaset (kun fem uregelmæssigheder, som omfatter 0,1 mio. EUR, blev indberettet i relation til PAA i 2017), og
- 2007-2013 – førtiltrædelsesinstrumentet (IPA), hvor antallet af indberettede uregelmæssigheder grundlæggende var uændret fra 2016 (114, som omfatter 17,3 mio. EUR).

For PAA blev der kun afsløret én uregelmæssighed, som blev indberettet som svig. For IPA faldt antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig til 17 (fra 22 i 2016), men disse omfattede 3,1 mio. EUR (en stigning fra 0,7 mio. EUR). Det største område er fortsat støtte til udvikling af landdistrikterne.

#### 4.5. Direkte forvaltning – sektorspecifikke politikker, foranstaltninger og resultater vedrørende bekæmpelse af svig

##### 4.5.1. Direkte forvaltning – statistik over afslørede uregelmæssigheder og svig

Statistikkerne over direkte forvaltning er baseret på indtægtsordrer, der er udstedt af Kommissionens tjenestegrene, som registreres i Kommissionens regnskabssystem baseret på periodiseringsprincippet, ABAC.

##### 4.5.1.1. Afslørede uregelmæssigheder indberettet som svig

I 2017 registrerede ABAC 65 inddrivelsesposter, der blev klassificeret som svig<sup>80</sup>, hvilket beløb sig til 7,33 mio. EUR. Sammenlignet med de samlede faktisk udbetalte midler er FTU på 0,03 %, dvs. omkring det stabile femårige gennemsnit.

<sup>80</sup> I systemet omtales disse som "OLAF-anmeldte" sager.

#### 4.5.1.2. Andre afslørede og indberettede uregelmæssigheder end svig

Hvad angår andre uregelmæssigheder, blev der registreret 1 585 inddrivelsesposter på i alt 64,15 mio. EUR i 2017. Over en femårig periode forblev afsløringsgraden af uregelmæssigheder (IDR) stabilt på ca. 0,5 %.

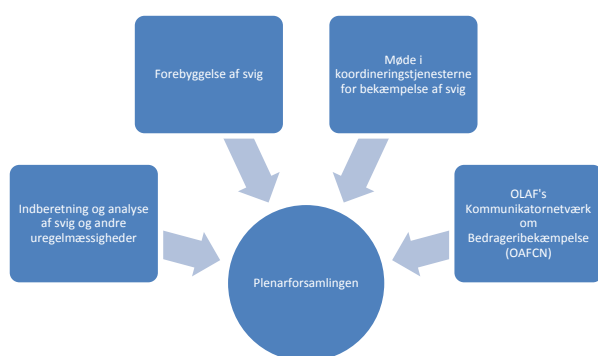
### 5. INDDRIVELSE OG ANDRE FOREBYGGENDE OG KORRIGERENDE FORANSTALTNINGER

Detaljerede oplysninger om inddrivelser, finansielle korrektioner og andre forebyggende og korrigerende foranstaltninger (afbrydelse og suspension af betalinger) offentliggøres i *den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport*, som fra 2016 omfatter den tidligere årlige meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Revisionsretten om beskyttelsen af EU-budgettet<sup>81</sup>.

### 6. SAMARBEJDE MED MEDLEMSSTATERNE

Det Rådgivende Koordineringsudvalg for Bekæmpelse af Svig (Cocolaf) samler eksperter fra Kommissionen (OLAF) og medlemsstaterne. Det er et forum til drøftelse af den vigtigste udvikling inden for bekæmpelse af svig, og resultaterne af drøftelserne indgår i udarbejdelsen af denne rapport som krævet i artikel 325, stk. 5, i TEUF. Dets arbejde er bygget op omkring fire arbejdsgrupper og et plenarmøde (se Figure 14).

Figur14: Cocolaf's struktur og undergrupper



<sup>81</sup> Den årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport er en del af den integrerede regnskabspakke om EU-budgettet (COM(2018) 457 final). Oplysninger om inddrivelse på indtægtssiden findes også i Kommissionens arbejdsdokument om statistisk evaluering af uregelmæssigheder indberettet i 2017 ("Statistical evaluation of the irregularities reported in 2017").

To undergrupper udarbejdede vejledningsdokumenter i 2017:

- Undergruppen om indberetning og analyse – *Handbook on the requirement to report irregularities*, som indeholder retningslinjer for fælles aspekter af medlemsstaternes indberetning af uregelmæssigheder for programmeringsperioden 2014-2020, og
- Undergruppen om forebyggelse af svig – *Fraud in public procurement – a collection of red flags and best practices*, som indeholder talrige eksempler på sager, røde flag og bedste praksis, som er samlet i tematiske grupper efter faserne i udbudsproceduren.

Koordineringstjenesten for bekæmpelse af svig (AFCOS) mødes årligt under ledelse af OLAF. I 2017 blev OLAF's efterforskningsamarbejde, navnlig under kontrol på stedet og digitale kriminaltekniske foranstaltninger, drøftet med AFCOS' repræsentanter på det årlige møde. Andre drøftede emner omfattede:

- AFCOS's rolle
- den seneste politiske udvikling og
- brug af AFIS-e-mail til sagsrelateret korrespondance mellem OLAF og AFCOS.

OLAF's Kommunikatorknetværk om Bedrageribekæmpelse (OAFCN) samler kommunikationsmedarbejdere og talspersoner fra OLAF's operationelle partnere i medlemsstaterne. Det spiller en central rolle med hensyn til at kommunikere truslen om svig ud til offentligheden i hele EU samt i den fælles indsats, som både de nationale og EU's myndigheder gør for at bekæmpe svig.

I 2017 underskrev OLAF to administrative samarbejdsaftaler for at fremme et efterforskningsamarbejde med Italiens *Carabinieri* og *Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo*.

Medlemsstaterne og Kommissionen udvekslede synspunkter om bekæmpelse af svig på møder med Rådets Gruppe vedrørende Bekæmpelse af Svig (GAF). Gruppen afholdt fire møder i 2017: to under det maltesiske formandskab og to under det estiske.

### 7. SYSTEMET FOR TIDLIG OPDAGELSE OG UDELUKKELSE

Systemet for tidlig opdagelse og udelukkelse (EDES) har til formål at styrke beskyttelsen af EU's finansielle interesser ved at sikre:

- tidlig afsløring af økonomiske aktører, som udgør en risiko for EU's finansielle interesser

- udelukkelse af upålidelige økonomiske aktører fra at opnå EU-midler og/eller indførelse af en bødestraf og
- offentliggørelse, i de alvorligste tilfælde, på Kommissionens websted af oplysninger vedrørende udelukkelse og/eller bødestraf for at øge den afskrækkende virkning.

Systemet, som blev oprettet i 2016, repræsenterer en betydelig forbedring i anvendelsen af reglerne om administrative sanktioner med hensyn til grundlæggende rettigheder, uafhængighed og gennemsigtighed. I mangel af en endelig national dom eller i givet fald en endelig administrativ afgørelse kan EU's institutioner, agenturer, kontorer og organer beslutte at indføre sanktioner mod upålidelige økonomiske aktører, men først efter at have indhentet en henstilling<sup>82</sup> fra det centraliserede interinstitutionelle panel<sup>83</sup>.

Panelet har ingen undersøgelsesbeføjelser. Det baserer i princippet sin vurdering på de faktiske omstændigheder og resultater, der er konstateret og opnået i forbindelse med revisioner eller undersøgelser, der er foretaget af Den Europæiske Revisionsret, OLAF eller den interne revisionstjeneste, eller enhver anden kontrol eller revision udført under den kompetente anvisningsberettigedes ansvar<sup>84</sup>. Det består af en fast, uafhængig formand på højt niveau<sup>85</sup>, to faste medlemmer, der repræsenterer Kommissionen (som ejer af systemet), og en ad hoc-repræsentant for den anvisningsberettigede i den tjenestegren, som anmoder om henstillingen. Det respekterer den berørte økonomiske aktørs ret til forsvar og anvender proportionalitetsprincippet<sup>86</sup>.

I 2017 henviste forskellige anvisningsberettigede tjenester 11 sager vedrørende 11 økonomiske operatører til panelet gennem det faste sekretariat. Af disse var 10 fra Kommissionen og én fra et fællesforetagende, der gennemførte et offentlig-privat EU-partnerskab. Denne rapport omhandler også fire yderligere sager, der blev henvist til det faste sekretariat i 2016, og som

vedrørte fire økonomiske operatører, eftersom de blev forelagt for panelet i 2017<sup>87</sup>.

Kommissionen skal også aflægge rapport om de beslutninger, som de anvisningsberettigede har truffet<sup>88</sup>:

- om ikke at udelukke økonomiske aktører for at sikre kontinuitet i tjenesten i en begrænset periode, og indtil de pågældende økonomiske aktører har truffet afhjælpende foranstaltninger og
- om ikke at offentliggøre oplysninger om administrative sanktioner på Kommissionens websted enten for at beskytte efterforskningens fortrolighed eller for at respektere proportionalitetsprincippet, når en fysisk person er involveret.

De anvisningsberettigede traf ikke sådanne beslutninger i 2017.

## 8. OPFØLGNING PÅ PARLAMENTETS BESLUTNING OM ÅRSRAPPORTEN OM 2016

Den 3. maj 2018 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning om Kommissionens *Årsrapport 2016 om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser – bekæmpelse af svig*<sup>89</sup>. Kommissionen glæder sig over beslutningen og bemærker Parlamentets anerkendelse af aktiviteterne til bekæmpelse af svig. Den vil være i stand til at handle på mange af de spørgsmål, der er rejst i beslutningen, navnlig med hensyn til et tæt samarbejde mellem OLAF og EPPO. Den vil give nærmere bemærkninger til beslutningen i sit formelle svar, som vil blive sendt til Parlamentet senere i år.

## 9. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

De juridiske og administrative foranstaltninger, der tager sigte på at bekæmpe svig og uregelmæssigheder og beskytte EU's finansielle interesser, er blevet tilpasset løbende. I denne henseende var 2017 et skelsættende år med vedtagelsen af retsakter, som vil bane vejen for yderligere integration og konvergens. De resterende forskelle i de nationale retlige og administrative rammer kræver skræddersyede foranstaltninger som dem, der blev vedtaget på nationalt plan og er beskrevet i denne rapport.

<sup>82</sup> For de situationer, der er omhandlet i finansforordningens artikel 106, stk. 1, litra c)-f) (dvs. alvorlig forsømmelse i forbindelse med udøvelsen af erhvervet, svig, grov misligholdelse af en kontrakt eller uregelmæssigheder).

<sup>83</sup> Panel, der er omhandlet i finansforordningens artikel 108, stk. 5-10.

<sup>84</sup> Den anvisningsberettigede kan være en anvisningsberettiget i en af EU's institutioner, agenturer, kontorer eller andre organer.

<sup>85</sup> Panelet har en fast, afhængig næstformand på højt niveau.

<sup>86</sup> Flere oplysninger om panelet findes i det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. v).

<sup>87</sup> Pr. 30. juni 2018 havde panelet fremsat 31 henstillinger. Se det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. v), og bilagene dertil for yderligere oplysninger.

<sup>88</sup> Der findes oplysninger i det arbejdsdokument, som der henvises til i fodnote 1, nr. v).

<sup>89</sup> Dok. 2017/2216(INI).

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0196&language=DA>

Ikke desto mindre kan der drages nogle fælles konklusioner og fremsættes anbefalinger for at fremhæve udbredte trusler og drage fordel af bedste praksis, som har vist sig effektiv i bestemte lande eller budgetområder.

### 9.1. Indtægter

Trods et generelt fald i antallet af afslørede uregelmæssigheder var importerede solpaneler ligesom i 2016 de varer, der var mest påvirket af svig og uregelmæssigheder i finansiell henseende. Mange af de uregelmæssigheder, der involverede solpaneler, blev afsløret, efter at OLAF havde udsendt en meddelelse om gensidig bistand. Dette understreger betydningen af OLAF's undersøgelser i forbindelse med afsløring af uregelmæssigheder ved transaktioner, der omfatter visse typer af varer (f.eks. forkerte KN-koder eller oprindelseserklæringer, undtagelse af antidumpingtold, undervurdering af deklarerede varer).

De oprindelseslande, som var mest berørt af svig og uregelmæssigheder, var Kina (antal sager) og USA (finansielt).

OLAF's undersøgelser afslørede omfattende svig med indtægter ved hjælp af for lav værdiansættelse af varer importeret til EU. Sådant svig medfører enorme tab, ikke kun med hensyn til toldafgifter, men også med hensyn til momsunddragelse<sup>90</sup>. OLAF's undersøgelser understregede, at svindlere vil udnytte alle smuthuller, og at omfattende svig betaler sig.

OLAF's erfaring viser, at undervurdering fortsat vil være en trussel, som skal imødegås i de kommende år.

For at lukke disse smuthuller er det vigtigt med toldkontrolstrategier, der involverer en kombination af forskellige kontroller. Toldkontrolstrategien bør kunne finde den rette balance mellem at lette/forenkle samhandelen og beskytte EU's finansielle interesser.

#### Anbefaling 1

Medlemsstaterne anmodes om at forblive årvågne med hensyn til risikoen for angivelse af for lav værdi af varer, navnlig billige produkter, som importeres i ekstremt store mængder, såsom tekstiler og fodtøj.

For at styrke toldkontrollen anmodes medlemsstaterne om at sikre, at:

- der er indført strategier rettet mod alle typer toldprocedurer og alle operatører
- der finder en hensigtsmæssig koordinering sted blandt alle toldtjenester, som

beskæftiger sig med risikoanalyse og kontrol risikoprofiler giver klare instrukser, og risikoplysninger deles med andre medlemsstater

- der er indført nøje overvågning af kontrolresultaterne (feedback) og stringent opfølgning på instrukser om fælles bistand.

De anmodes endvidere om:

- systematisk at medtage et automatiseret tilfældigt element og tage højde for den treårige forældelsesperiode for meddelelse af toldskylden som en risikoindikator i risikoanalysen efter frigivelsen
- risikoorientere revisioner efter frigivelsen og nøje overvåge deres resultater og
- udføre toldkontrol af operationer foretaget af autoriserede økonomiske operatører under hensyntagen til den risikostyring, der er udført med hensyn til de forskellige elementer i disse operationer.

Kommissionen opfordrer også de nationale kompetente myndigheder til at gøre fuld brug af håndbogen om operationelle toldkontroller baseret på medlemsstaternes bedste praksis og toldmyndighedernes revisionsvejledning.

### 9.2. Udgifter

Analysen i denne rapport bekræfter de vigtigste tendenser og mønstre, der blev fremhævet i tidligere år.

Antallet af afsløringer er fortsat højt for programmer i de mindst udviklede regioner i Europa og inden for fiskeri og lave, når det gælder grænseoverskridende programmer.

I landbruget påvirkes markedsstøtteforanstaltninger af et begrænset antal meget bekostelige uregelmæssigheder, som stadig kræver behørig opmærksomhed.

Fokus retter sig i stigende grad mod svig, som har til formål kunstigt at skabe de betingelser, som er nødvendige for at få adgang til finansiering. Flere medlemsstater har indberettet særlige foranstaltninger i denne henseende.

Selv om der blev indberettet færre uregelmæssigheder og mindre svig i 2017, steg de gennemsnitlige finansielle beløb, hvilket viser, at kontrollerne er mere målrettede.

Risikoanalyse, tip fra informanter eller whistleblowere eller oplysninger fra medierne spiller en rolle med hensyn til at målrette kontrollerne, navnlig eftersom det ser ud til, at de stadig ikke bruges i særlig stort omfang. Oplysninger fra retlige undersøgelser førte til opdagelsen af visse andre uregelmæssigheder end svig, som omfattede høje gennemsnitlige

<sup>90</sup> Se afsnit 2.5.3 og OLAF report 2017, s. 26-27.

finansielle beløb. Det samme var tilfældet for kontroller, som blev indledt på grundlag af oplysninger/anmodninger fra eller uregelmæssigheder afsløret af et EU-organ.

I EU-institutionerne vil Kommissionen sikre, at et stærkt og velfungerende OLAF supplerer EPPO's strafferetlige tilgang med administrative undersøgelser.

## Anbefaling 2

Medlemsstaterne opfordres til:

- yderligere at udnytte de muligheder, der ligger i at foretage en risikoanalyse, skræddersy tilgangen til de forskellige typer udgifter og drage fordel af bedste praksis og de risikoelementer, som er fremhævet i denne rapport
- lette og vurdere spontan indberetning af potentielle uregelmæssigheder og styrke beskyttelsen af whistleblowere, som også er en vigtig kilde til undersøgende journalistik<sup>91</sup> og
- fremme systematisk og rettidigt samarbejde mellem retlige og administrative myndigheder.

Alle disse foranstaltninger ville have større effekt, hvis de indarbejdes i en national strategi for bekæmpelse af svig.

### 9.3. Samarbejde på alle niveauer

Ovennævnte anbefalinger har til formål at styrke den tendens, hvad angår politiske og lovgivningsmæssige initiativer, som allerede er synlige i flere medlemsstater, og som støttes af analysen i denne rapport.

Korrekt og målrettet anvendelse af data og oplysninger er en effektiv strategi for optræning af bekæmpelsen af svig og opfyldelse af civilsamfundets forventninger. Europæiske borgere ser ikke kun på deres eget land, men bedømmer i stigende grad det europæiske projekts succes på grundlag af, hvad der sker i andre medlemsstater.

Men de nødvendige data og oplysninger spredes ofte over flere myndigheder. Samarbejde på nationalt og EU-plan vil være af afgørende betydning.

Samarbejdet i forbindelse med de retlige og administrative undersøgelser har allerede vist sig endnu mere afgørende for en effektiv og virkningsfuld bekæmpelse af svig.

---

<sup>91</sup> Se *Øget whistleblowerbeskyttelse på EU-plan*, meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (COM(2018) 214 final) og forslag til direktiv om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-lovgivningen (COM(2018) 218 final).

## BILAG 1 – UREGELMÆSSIGHEDER INDBERETTET SOM SVIG I 2017

Antallet af uregelmæssigheder, der er indberettet som svig, afspejler udbyttet af medlemsstaternes indsats for at bekæmpe svig og andre ulovlige aktiviteter, der påvirker EU's finansielle interesser. Tallene skal ikke fortolkes, som om de viser omfanget af svig på de enkelte medlemsstats område. Dette bilag omfatter ikke lande uden for EU (førtiltrædelseslande) eller direkte udgifter.

MEMBER STATES	Agriculture		Internal policies		Cohesion policy and Fisheries		Pre-accession		TOTAL EXPENDITURE		REVENUE	
	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR
<b>Belgique/België</b>											26	15 502 626
<b>Bulgaria</b>	16	3 852 238			1	64 425			17	3 916 663	19	1 192 724
<b>Ceská republika</b>	8	494 087			33	6 609 802			41	7 103 889		
<b>Danmark</b>	3	8 119			1	32 352			4	40 471	1	87 967
<b>Deutschland</b>	6	981 201			18	1 657 451			24	2 638 652	46	6 586 501
<b>Eesti</b>	8	2 199 728			5	5 325 933			13	7 525 661	4	310 930
<b>Éire/Ireland</b>	2	15 242							2	15 242	1	33 992
<b>Ellada</b>	2	26 628			10	1 343 670			12	1 370 298	31	14 131 439
<b>España</b>	5	298 302			20	410 096			25	708 398	34	3 911 652
<b>France</b>	9	1 326 255							9	1 326 255	98	13 221 533
<b>Hrvatska</b>	2	358 047			1	1 052 812			3	1 410 859	8	852 915
<b>Italia</b>	36	1 370 571			3	703 086			39	2 073 657	20	1 036 186
<b>Kypros</b>					3	520 212			3	520 212	4	118 402
<b>Latvija</b>	1	4 353			6	7 506 305			7	7 510 658	6	257 710
<b>Lietuva</b>	6	1 246 395			1	41 360			7	1 287 755	38	1 538 484
<b>Luxembourg</b>	1	15 857							1	15 857		
<b>Magyarország</b>	14	1 075 823			6	1 479 560			20	2 555 383	4	335 228
<b>Malta</b>					1	38 685			1	38 685	2	366 319
<b>Nederland</b>	6	183 866			3	421 614			9	605 480	8	2 800 617
<b>Österreich</b>	1	122 538							1	122 538	7	5 654 247
<b>Polska</b>	79	37 954 297			64	19 612 173			143	57 566 470	52	2 526 634
<b>Portugal</b>	4	176 918			12	31 604 726			16	31 781 644	2	269 552
<b>Romania</b>	64	7 973 885			75	67 164 713	2	649 636	141	75 788 234	9	413 780
<b>Slovenija</b>	1	46 897			2	2 553 647			3	2 600 544	4	159 180
<b>Slovensko</b>	2	149 444			77	172 181 299			79	172 330 743		
<b>Suomi/Finland</b>					1	26 786			1	26 786	4	83 383
<b>Sverige</b>											4	4 527 821
<b>United Kingdom</b>					2	40 118			2	40 118	9	466 886
<b>TOTAL</b>	<b>276</b>	<b>59 880 690</b>			<b>345</b>	<b>320 390 825</b>			<b>623</b>	<b>380 921 151</b>	<b>441</b>	<b>76 386 708</b>



**BILAG 2 – ANDRE UREGELMÆSSIGHEDER END SVIG INDBERETTET I 2017**

Dette bilag omfatter ikke lande uden for EU (førtiltrædelseslande) eller direkte udgifter.

MEMBER STATES	Agriculture		Internal policies		Cohesion policy and Fisheries		Pre-accession		TOTAL EXPENDITURE		REVENUE	
	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR	N	EUR
Belgique/België	17	312 940	2	978 381	51	6 092 879			70	7 384 200	189	14 579 103
Bulgaria	124	11 211 037			77	29 676 418	15	20 932	216	40 908 388	1	253 408
Česká republika	25	1 083 012			282	60 949 351			307	62 032 363	89	8 608 026
Danmark	9	305 497			3	694 020			12	999 517	55	2 038 865
Deutschland	61	2 437 925			83	10 519 246			144	12 957 171	1 617	85 727 353
Eesti	37	1 812 973			24	2 821 971			61	4 634 944	1	11 149
Éire/Irland	18	802 856			44	3 299 833			62	4 102 689	31	2 947 035
Ellada	118	2 537 342			504	272 493 429			622	275 030 771	10	274 902
España	335	17 433 317			1 115	366 925 909			1 450	384 359 226	230	78 825 931
France	162	5 021 836			26	4 008 636			188	9 030 472	200	16 578 121
Hrvatska	28	511 700			10	586 362	10	1 368 047	48	2 466 109	7	262 098
Italia	575	44 759 711			555	86 114 764			1 130	130 874 475	119	12 024 057
Kypros					30	3 214 441			30	3 214 441	1	10 564
Latvija	18	779 102			31	3 719 969			49	4 499 071	4	196 843
Lietuva	137	5 385 775			72	23 629 198			209	29 014 973	19	1 026 160
Luxembourg												
Magyarország	202	11 115 144			149	27 217 704			351	38 332 848	20	5 909 986
Malta	13	932 900			23	2 317 833			36	3 250 733		
Nederland	45	1 481 953			63	4 809 513			108	6 291 466	442	78 000 552
Österreich	22	489 080			8	2 418 922			30	2 908 002	49	1 739 162
Polska	133	6 553 892			499	195 767 291			632	202 321 183	46	1 453 150
Portugal	401	26 556 512			392	63 808 455			793	90 364 967	32	4 907 356
Romania	445	60 524 561	1	11 951	368	102 999 634			814	163 536 146	23	2 778 540
Slovenija	14	314 974			41	1 438 319			55	1 753 293	8	320 139
Slovensko	48	4 193 841			248	108 249 854			296	112 443 695	11	756 807
Suomi/Finland	7	137 810			7	621 523			14	759 333	27	1 947 211
Sverige	6	2 127 418			11	869 607			17	2 997 025	165	6 704 023
United Kingdom	54	1 578 873			413	10 595 510			467	12 174 383	799	97 376 431
<b>TOTAL</b>	<b>3 054</b>	<b>210 401 981</b>	<b>3</b>	<b>990 332</b>	<b>5 129</b>	<b>1 395 860 591</b>	<b>25</b>	<b>1 388 979</b>	<b>8 211</b>	<b>1 608 641 882</b>	<b>4 195</b>	<b>425 256 972</b>

### **BILAG 3 — LISTE OVER LEDSAGENDE ARBEJDSDOKUMENTER**

1. Implementation of Article 325 by the Member States in 2017 (SWD(2018) 384)
2. Statistical evaluation of irregularities reported for own resources, natural resources, cohesion policy and pre-accession assistance and direct expenditure (SWD(2018) 386 – del 1 og 2)
3. Follow-up of recommendations to the Commission report on the protection of the EU's financial interests — fight against fraud, 2016 (SWD(2018) 383)
4. Early Detection and Exclusion System (EDES) — Panel referred to in Article 108 of the Financial Regulation (SWD(2018) 382)
5. Annual overview with information on the results of the Hercule III Programme in 2017 (SWD(2018) 381)
6. Assessment of the implementation of Article 43b of Regulation (EC) No 515/97 (SWD(2018) 385)