



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 19.7.2012
COM(2012) 408 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**Beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser - Bekæmpelse af svig -
Årsrapport 2011**

{SWD(2012) 227 final}

{SWD(2012) 228 final}

{SWD(2012) 229 final}

{SWD(2012) 230 final}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser - Bekæmpelse af svig - Årsrapport 2011

SAMMENFATNING

Kommissionen forelægger i samarbejde med medlemsstaterne, og i henhold til artikel 325 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, denne årsrapport om beskyttelse af EU's finansielle interesser i 2011.

Formålet med rapporten er at vurdere, i hvilket omfang EU-budgettets midler og indtægter risikerer at blive misbrugt som følge af svig og andre uregelmæssigheder og at gøre rede for, hvad der gøres for at tage hånd om problemet.

Nylige foranstaltninger til beskyttelse af EU's finansielle interesser

I 2011 har Kommissionen truffet en række foranstaltninger for at forbedre de retlige og administrative rammer til beskyttelse af EU's finansielle interesser:

- et ændret forslag til reform af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)
- Kommissionens strategi for bekæmpelse af Svig (CAFS), som også omfatter handlingsplanen for bekæmpelse af smugling langs EU's østlige grænse
- meddelelsen om beskyttelse af EU's finansielle interesser gennem straffelovgivningen og administrative efterforskninger
- meddelelsen om bekæmpelse af korruption i EU
- forslag til modernisering af reglerne om offentlige indkøb og
- meddelelsen om moms-systemets fremtid.

Fald i forekomsten af svig og andre uregelmæssigheder, der påvirker EU-budgettet

I 2011 blev der på tværs af alle områder indberettet 1 230 uregelmæssigheder som svig, svarende til et fald på ca. 35 % sammenlignet med 2010. Den anslåede finansielle virkning af uregelmæssigheder indberettet som svig faldt også med ca. 37 % i forhold til 2010, til 404 mio. EUR. Desuden faldt antallet af andre uregelmæssigheder og den anslåede finansielle virkning med henholdsvis ca. 17 % og 6 %.

Faldet i antallet af indberettede tilfælde af svig og de hertil knyttede beløb var ventet efter den store stigning i 2010, som skyldtes den "cykliske" effekt af afslutningen af samhørighedsfondenes programmeringsperiode 2000-2006 og forhøjelsen af indberetningstakten i forlængelse af indførelsen af systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS). Virkningen af begge disse faktorer er nu udtømt.

Selv om det generelle indtryk er betryggende og bl.a. anskueliggør virkningerne af de procedurer, som Kommissionen har etableret til håndtering af uregelmæssigheder, og medlemsstaternes generelle forbedring af forvaltnings- og kontrolsystemerne, er der stadig væsentlige forskelle i medlemsstaternes tilgange til indberetning af svig og andre uregelmæssigheder. Visse medlemsstater indberetter fortsat meget lave niveauer for svig. Det rejser spørgsmålet om, hvorvidt de nationale rapporteringssystemer er tilstrækkelige. De berørte medlemsstater bør derfor indberette, hvordan deres kontrolsystemer tilpasses målområder, hvor der er stor risiko for svig og uregelmæssigheder.

Det fremgår også af analysen af truslen fra svig, at der fortsat er et reelt behov for at bekæmpe kriminel svig, især under en recession, og at dette fortsat står højt på Kommissionens dagsorden.

Forbedring af systemer til bekæmpelse af svig på området samhørighedspolitik

Analysen af dette års særlige emne, nemlig foranstaltningerne og de indberettede uregelmæssigheder på højrisikoområdet samhørighedspolitik, viser, at der er sket forbedringer af den finansielle kontrol og af risikostyringssystemet. Forbedringerne omfatter retlige bestemmelser og retningslinjer, nationale og regionale strategier, brug af risikoindikatorer, administrative procedurer og samarbejde mellem nationale myndigheder.

Omvendt er det nødvendigt med yderligere fremskridt inden for overvågningen af resultaterne af medlemsstaternes administrative og strafferetlige efterforskninger til bekæmpelse af svig, herunder tilbagebetalingen af gæld fra den endelige støttemodtager på området samhørighedspolitik.

Endelig har Kommissionen og medlemsstaterne brug for bedre statistikker om svig for at kunne fokusere deres indsats på højrisikoområder.

Forbedring af inddrivelsesprocedurerne

Der er gjort forbedringer, hvad angår inddrivelsen, særlig på områderne førtiltrædelsesmidler og direkte udgifter. Kommissionen opfordrer medlemsstater og førtiltrædelseslande med lave inddrivelsesniveauer til at fremskynde procedurerne, gøre brug af de til rådighed værende retlige instrumenter og garantier, når der afsløres uregelmæssigheder, og beslaglægge aktiver i tilfælde, hvor fordringer ikke betales.

1. INDLEDNING

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

Det fremgår klart af traktaten, at EU og medlemsstaterne har et fælles ansvar for at beskytte Unionens finansielle interesser og bekæmpe svig. De nationale myndigheder forvalter fire femtedele af EU's udgifter og opkræver traditionelle egne indtægter (TEI)¹. På disse to områder udøver Kommissionen et overordnet tilsyn, fastsætter normer og kontrollerer, at de overholdes. Det er afgørende for den effektive beskyttelse af Unionens finansielle interesser, at Kommissionen og medlemsstaterne indgår i et tæt samarbejde. Et af hovedmålene med denne rapport er derfor på baggrund af de tilgængelige data at vurdere, i hvilket omfang dette samarbejde har fungeret, og hvordan samarbejdet kan forbedres yderligere.

Denne rapport beskriver med udgangspunkt i en spørgeskemaundersøgelse de foranstaltninger, der på EU-plan er taget for at bekæmpe svig. Rapporten indeholder desuden et sammendrag og en evaluering af medlemsstaternes foranstaltninger på et særligt område, der i år er kontroller på området samhørighedspolitik. Rapporten giver således de nyeste oplysninger om medlemsstaternes indberetninger af svig og andre uregelmæssigheder samt om status for gældsinddrivelsen.

Rapporten ledsages af fire arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene².

2. INDBERETTEDE TILFÆLDE AF SVIG OG ANDRE UREGELMÆSSIGHEDER

I henhold til EU-retten skal medlemsstaterne hvert kvartal indberette de uregelmæssigheder, som de har konstateret på områder med delt forvaltning, samt hvad angår førtiltrædelsesmidler og TEI.

Medlemsstaterne skal underrette Kommissionen om, hvorvidt de indberettede uregelmæssigheder giver anledning til mistanke om svig (om de afstedkommer, at der på nationalt plan indledes administrative og/eller retlige procedurer med henblik på at afgøre, om der er tale om forsætlig adfærd såsom svig³), og ajourføre de indberettede oplysninger, efterhånden som de relevante procedurer til pålæggelse af sanktioner færdiggøres.

¹ Disse er hovedsagelig told- og landbrugsafgifter, men omfatter også antidumping- og sukkerafgifter.

² i) "Implementation of Article 325 by the Member States in 2011", ii) "Statistical evaluation of irregularities reported for 2011 own resources, natural resources, cohesion policy and pre-accession assistance", iii) "Recommendations to follow up the Commission report on protection of the EU's financial interests – fight against fraud, 2010", iv) "Methodology regarding the statistical evaluation of reported irregularities for 2011".

³ F.eks. under Kommissionens forordning (EF) nr. 1848/2006 af 14. december 2006 om uregelmæssigheder og tilbagebetaling af beløb, der uberettiget er udbetalt inden for rammerne af finansieringen af den fælles landbrugspolitik (EUT L 355 af 15.12.2006, s. 56–62).

I denne rapport er uregelmæssighederne opdelt i to overordnede kategorier:

"Uregelmæssigheder indberettet som svig" er uregelmæssigheder, der enten mistænkes for at være eller er konstateret svig, herunder de uregelmæssigheder, som medlemsstaterne ikke har indberettet som svig, men hvor det på baggrund af en analyse af oplysningerne var muligt at slutte sig til aspekter af adfærd, der muligvis kan betegnes som svig⁴.

"Andre uregelmæssigheder" er enhver anden form for indberettede uregelmæssigheder, hvor der ikke har kunnet konstateres svig.

Kvaliteten af indberetningen af uregelmæssighederne er samlet set blevet forbedret, både hvad angår fuldstændighed og rettidighed. Der udestår stadig nogle mangler, men det drejer sig om et begrænset antal tilfælde og har derfor ikke nogen betydelig indvirkning på denne analyses nøjagtighed. Sondringen mellem uregelmæssigheder indberettet som svig og andre uregelmæssigheder er ikke nødvendigvis fuldt ud sammenlignelig medlemsstaterne imellem, da denne sondring kan afhænge af nationale praksisser og bestemmelser.

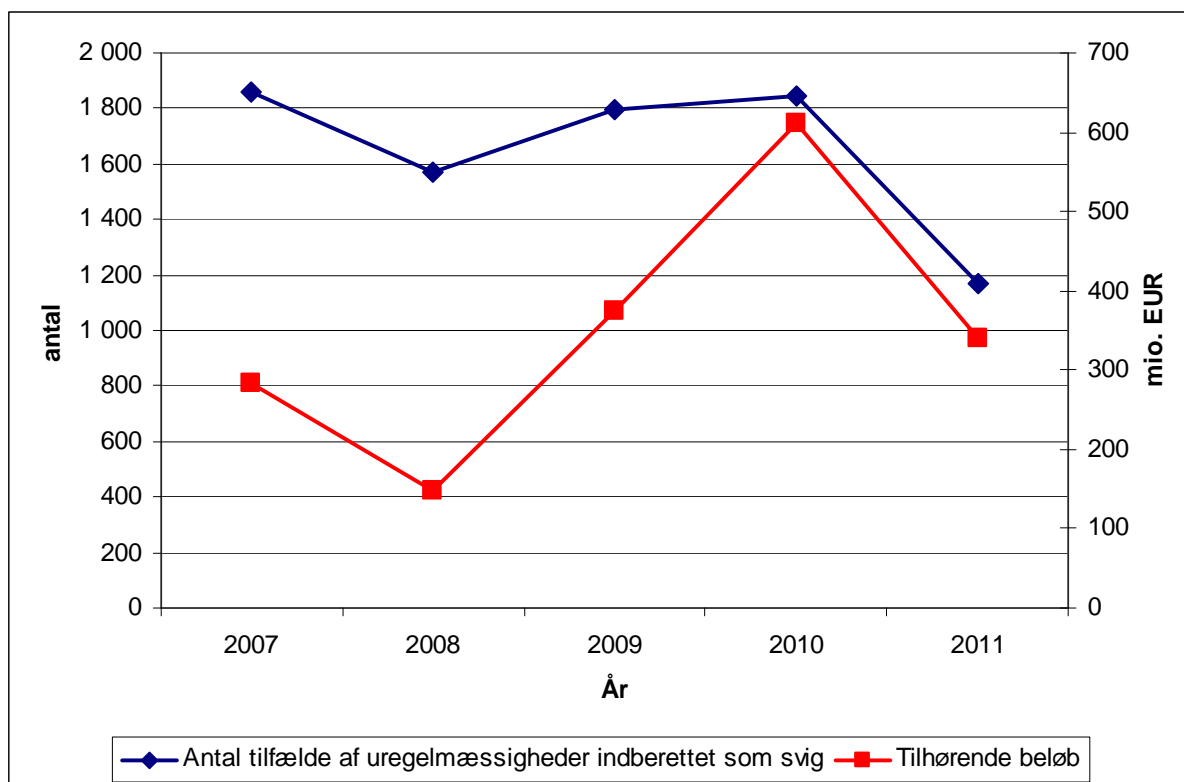
Kommissionen vil i forlængelse af sine drøftelser med og anmodninger fra Europa-Parlamentet fremover lægge større vægt på sin analyse af uregelmæssigheder indberettet som svig.

2.1. Analyse af medlemsstaternes indberetninger af svig i 2011

I perioden 2007-2011 var antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig for alle områder under ét forholdsvis stabilt indtil 2010 (se diagram 1). I 2011 blev 1 230 uregelmæssigheder indberettet som svig (mistanke om og konstateret svig), svarende til et fald på ca. 35 % i forhold til 2010, som det fremgår af tabel 1. Den anslåede finansielle virkning af uregelmæssigheder indberettet som svig faldt også med ca. 37 % i forhold til 2010, til 404 mio. EUR.

Diagram 1: ALLE OMRÅDER: uregelmæssigheder indberettet som svig og tilhørende beløb — 2007-2011

⁴ F.eks. hvis der anvendes et falsk eller forfalsket dokument, eller hvis der pågår strafferetlige efterforskninger eller straffesager. Sådanne uregelmæssigheder omfatter derfor dem, der afsløres af Kommissionen, herunder OLAF. Begrebet mistanke om svig anvendes ikke i indberetningen af TEI.



Faldet i antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig og i de dertil hørende beløbsstørrelser var delvist ventet efter stigningerne i 2009 og 2010. Hovedårsagerne til dette fald er: afslutningen af den midlertidige forhøjelse af indberetningstakten i forlængelse af indførelsen af IMS i 2008; en generel forbedring af forvaltnings- og kontrolsystemerne; særlig for samhörighedspolitikken er programmernes "cykliske" natur, som skabte en stigning i antallet af indberettede uregelmæssigheder mod slutningen af programmeringsperioden 2000-2006⁵, dvs. i indberetningsårene 2009 og 2010, og som resultat deraf en efterfølgende nedgang, da programmeringscyklussen 2007-2013 gennemføres gradvist⁶.

Tabel 1: Uregelmæssigheder indberettet som svig — 2011

Område	Antal uregelmæssigheder indberettet som svig		Anslået finansiel virkning af uregelmæssigheder indberettet som svig			
	2010	2011	2010		2011	
			(mio. EUR)	% af bevillinger	(mio. EUR)	% af bevillinger

⁵ Pga. den øgede kontrolaktivitet i de sidste gennemførelsesår.

⁶ I øjeblikket er den samlede gennemførelsesrate på under 40 % af de tilgængelige midler. Det indebærer, at der er færre projekter at kontrollere end i de sidste år af den foregående programmeringsperiode, hvorfor der samlet set er færre uregelmæssigheder, og kontrollens afskrækkende virkning er større.

Landbrug	414	139	69	ca. 0,12 %	77	ca. 0,14 %
Fiskeri	0	2	0	0%	0,03	ca. 0,005 %
Samhørighedspolitik	464	176	364	ca. 0,74 %	204	ca. 0,40 %
Førtiltrædelsesmidler	101	56	41	ca. 2,53 %	12	ca. 0,67 %
Direkte udgifter	21	34	3,6	ca. 0,02 %	1,5	ca. 0,002 %
Samlede udgifter	1 000	507	478	ca. 0,34 %	295	ca. 0,21 %
Samlede indtægter⁷ (TEI)	883	723	165	(ca. 0,79 % af alle TEI (brutto) i 2010)	109	(ca. 0,49 % af alle TEI (brutto) i 2011)

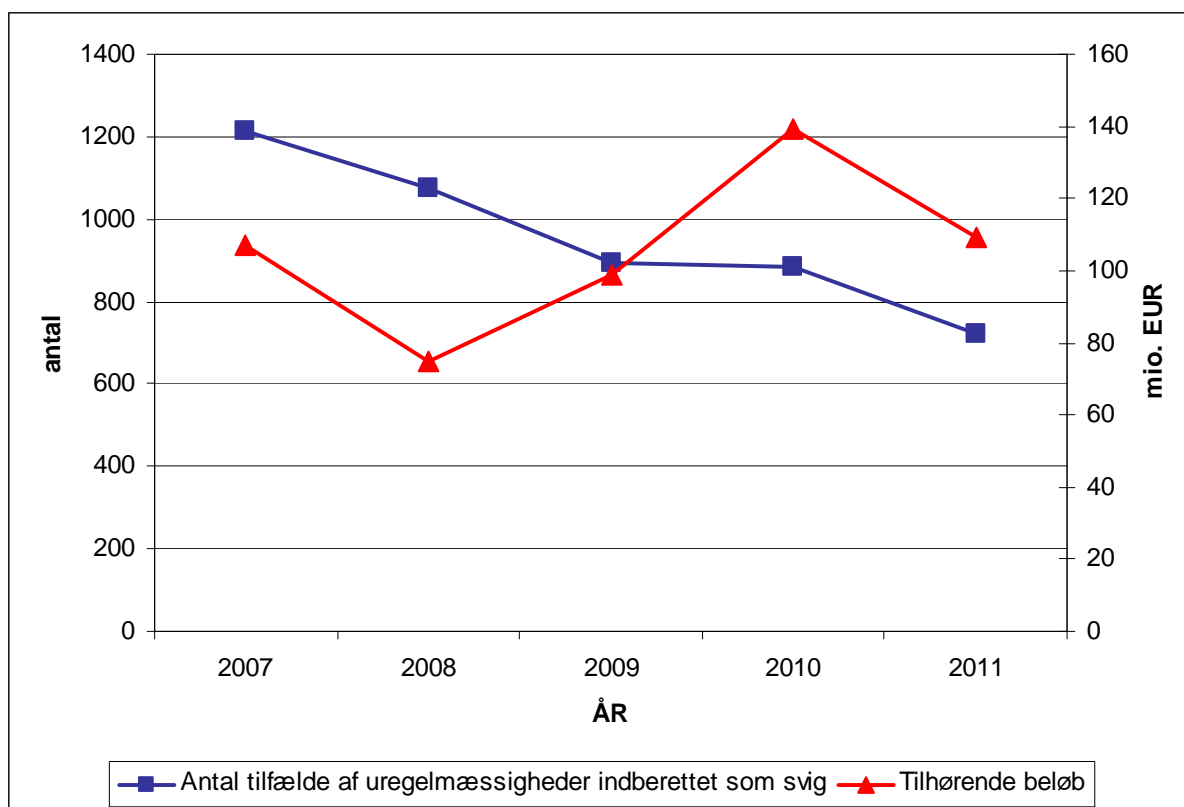
For så vidt angår udgifterne, er samhørighedspolitikken fortsat det område, der har det højeste antal uregelmæssigheder indberettet som svig (54 % af de samlede indberetninger) og den største finansielle virkning (69 % af den samlede virkning).

2.1.1. Indtægter (TEI)

På området TEI var både antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig i OWNRES og de tilhørende beløb lavere i 2011 end i 2010.

⁷ Af hensyn til sammenligneligheden tager tallene for 2010 udgangspunkt i de oplysninger, der blev anvendt i rapporten det pågældende år. Oplysningerne omfatter konstaterede og anslåede beløb for indberetninger af svig.

Diagram 2: TEI: uregelmæssigheder indberettet som svig og tilhørende beløb — 2007-2011



De indberettede tal for svig i forbindelse med TEI varierer betydeligt fra én medlemsstat til en anden. Som nævnt ovenfor skyldes det forskelle i tolkningen af bestemmelserne og i praksisserne medlemsstaterne imellem.

Fra et finansielt perspektiv kan udsvingene fra ét år til et andet tilskrives indberetninger af visse, omfangsrige tilfælde af svig, der har betragtelig indvirkning på de årlige tal, især i medlemsstater, hvor der opkræves mindre TEI-beløb. Flere andre faktorer kan påvirke antallet af afslørede tilfælde af svig og andre uregelmæssigheder, f.eks. typen af trafik og handel, de økonomiske beslutningstageres overholdelsesgrad og medlemslandenes geografiske placering. Indretningen af medlemsstaternes toldkontrolstrategi med hensyn til højrisikoimport og med hensyn til at afsløre svig og uregelmæssigheder i forbindelse med TEI påvirker også disse tal.

Kommissionen overvåger nøje medlemsstaternes reaktion på de bemærkninger, der fremsættes i forbindelse med Kommissionens inspektioner⁸.

⁸ Den 7. juli 2011 blev der i Det Rådgivende Udvalg for Egne Indtægter fremlagt en temarapport om medlemsstaternes toldkontrolstrategi, der sammenfatter resultaterne af de inspektioner, som blev foretaget i 2009 og 2010 i alle medlemsstater.

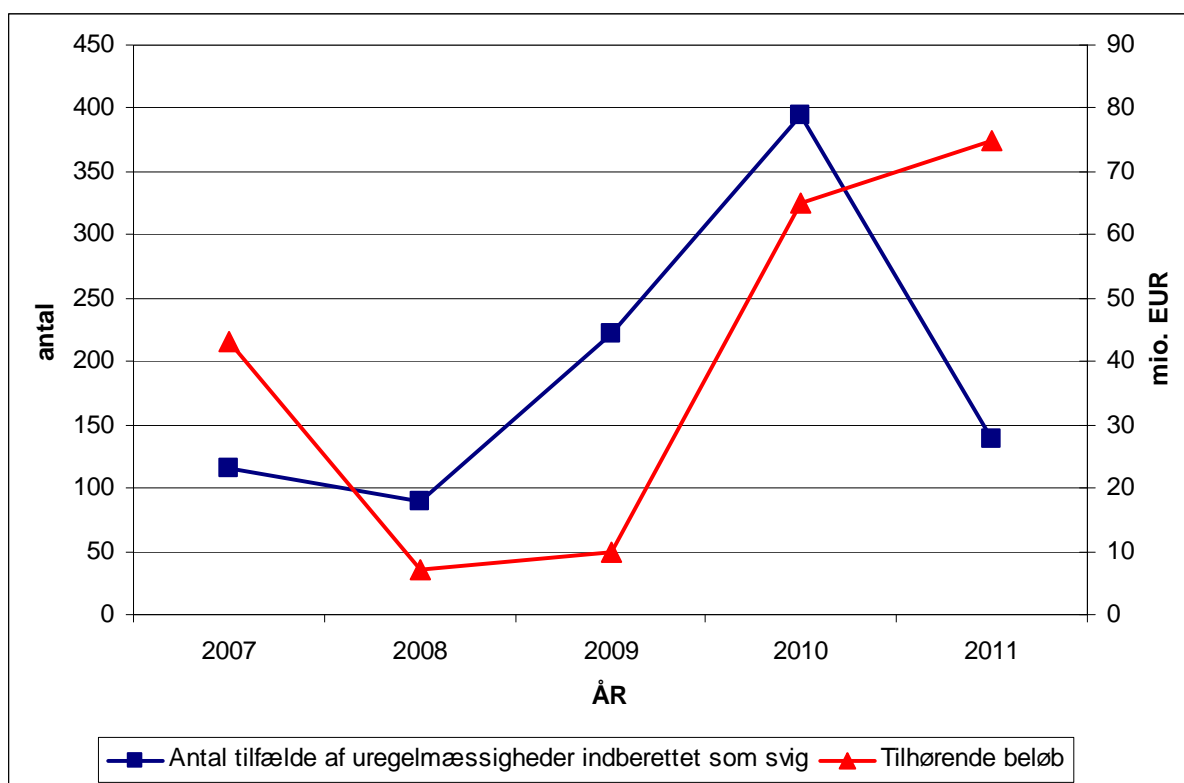
2.1.2. Udgifter – Delt forvaltning og førtiltrædelsesbistand

2.1.2.1. Naturressourcer (landbrug og Den Europæiske Fiskerifond)

På landbrugsområdet er der både mellem og i medlemsstaterne store forskelle på antallet af indberettede tilfælde af svig og de tilhørende beløb i forhold til de samlede anvendte beløb.

I 2011 indberettede medlemsstaterne 139 tilfælde af svig ud af i alt 2 395 indberettede uregelmæssigheder. Antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig faldt i sammenligning med 2010, mens den finansielle virkning steg fra 69 mio. EUR i 2010 til 77 mio. EUR i 2011 (se diagram 2). Denne stigning kan forklares med indberetningen af to omfangsrige tilfælde af svig for beløb på henholdsvis 39 mio. EUR og 26 mio. EUR.

Diagram 3: Landbrug: uregelmæssigheder indberettet som svig og tilhørende beløb — 2007-2011



I 2011 indberettede Bulgarien det højeste antal tilfælde af svig på landbrugsområdet, nemlig 37, efterfulgt af Rumæniens 25. Visse udgiftstunge medlemsstater, såsom Frankrig, Tyskland, Spanien og Det Forenede Kongerige, indberetter fortsat et meget lavt antal uregelmæssigheder som svig. Det rejser spørgsmålet om, hvorvidt det lille antal indberettede tilfælde af svig skyldes manglende overholdelse af indberetningsprincipperne, herunder tolkningen af termerne "mistanke om svig" og "konstateret svig", eller de pågældende medlemsstaters kontrolsystemers evne til at afsløre svig.

I sin rapport for 2010 opfordrede Kommissionen Frankrig, Tyskland, Spanien og Det Forenede Kongerige til at gøre rede for det lave antal uregelmæssigheder indberettet som svig

og til at indberette, hvordan deres kontrolsystemer tilpasses, så de fokuserer på områder med høj risiko for svig og uregelmæssigheder. Kommissionen har endnu ikke modtaget en redegørelse.

Finland, Nederlandene og Polen blev opfordret til at indberette mere konsekvent, navnlig med hensyn til personoplysninger om personer, som har begået uregelmæssigheder og svig. Nederlandene og Polen forbedrede deres overholdelsesgrad til ca. 83 % og Finland til næsten 75 %. Det er vigtige skridt i den rigtige retning, men der kan stadig foretages forbedringer. Den samlede overholdelsesgrad for EU-27 er på 93 %, hvilket er en stigning i forhold til 2010 (90 %).

Kommissionen bistår medlemsstaterne, udfører til stadighed kvalitetskontrol af indberetningerne i systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS) og giver medlemsstaterne tilbagemeldinger vedrørende kvaliteten af indberetningerne og manglende oplysninger.

Hvad angår Den Europæiske Fiskerifond blev to uregelmæssigheder indberettet som svig for i alt ca. 30 000 EUR.

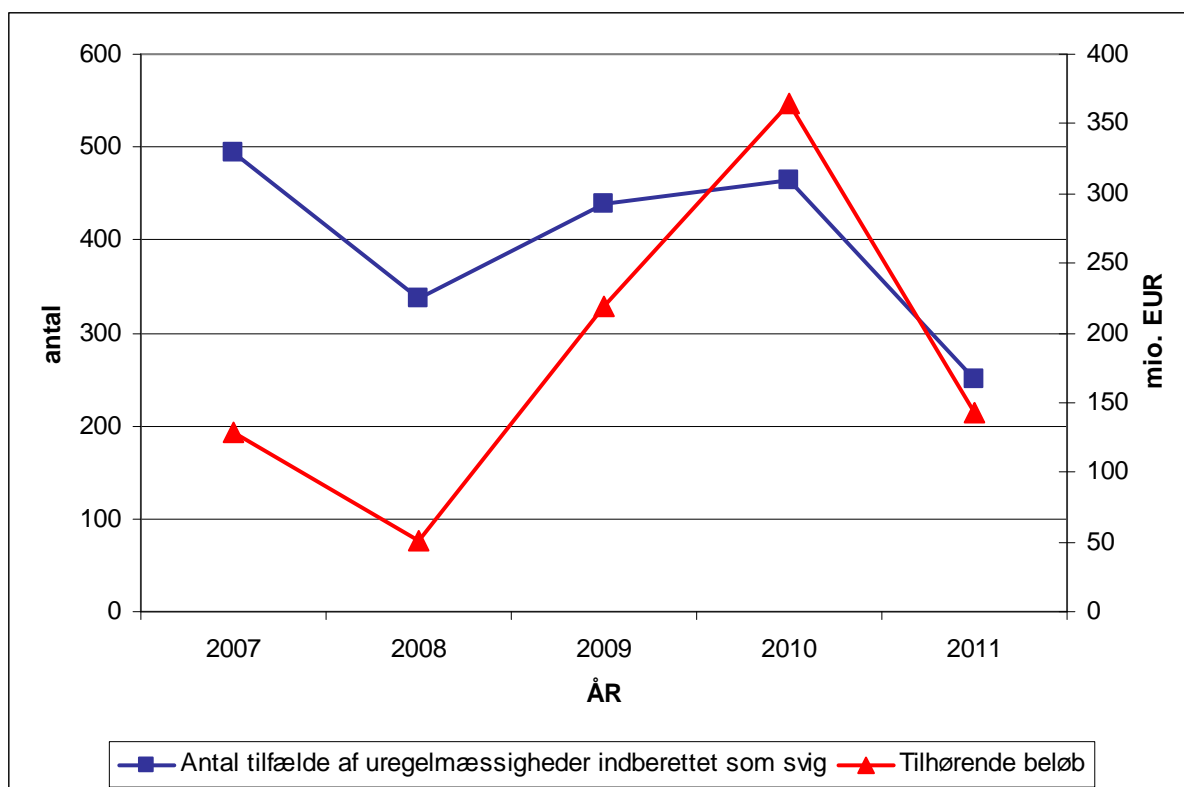
2.1.2.2. Samhørighedspolitikken

På området samhørighedspolitik faldt antallet af tilfælde af uregelmæssigheder indberettet som svig og de tilhørende beløb betydeligt i 2011 i sammenligning med det foregående år, nemlig til henholdsvis 46 % og 63 % (se diagram 3).

Som det er tilfældet for andre områder, er det betydelige fald det forventede resultat af, at årsagerne til den voldsomme stigning i 2010⁹ ikke længere er til stede.

⁹ Dvs. afslutningen af programmeringsperioden 2000-2006 og den forhøjede takt for indberetning af uregelmæssigheder i forlængelse af indførelsen af IMS.

Diagram 4: Samhørighedspolitik: uregelmæssigheder indberettet som svig og tilhørende beløb — 2007-2011



De tendenser, der blev fremhævet de foregående år, er fortsat: Polen, Tyskland og Italien indberettede størstedelen af tilfældene (149 ud af 276), og Tyskland er fortsat den medlemsstat, der har størst succes med at afslutte retlige procedurer til konstatering af svig og med at pålægge straf.

Seks medlemsstater indberettede ikke nogen uregelmæssigheder som svig på området samhørighedspolitik i 2011, nemlig Belgien, Cypern, Danmark, Frankrig, Malta og Nederlandene. Det er endnu uklart, hvorfor dette er tilfældet i store medlemsstater såsom Frankrig.

Oftest drejer indberetninger om svig sig om anvendelse af falske eller forfalskede dokumenter (dokumentationsmateriale, erklæringer og certifikater), hovedsageligt vedrørende inklusion af ikke-støtteberettigede udgifter (med en forhøjelse af projektets omkostninger til følge) eller støttemodtagerens manglende berettigelse til at modtage støtten. Tre tilfælde drejede sig om korruption med en anslået finansiel virkning på 750 000 EUR.

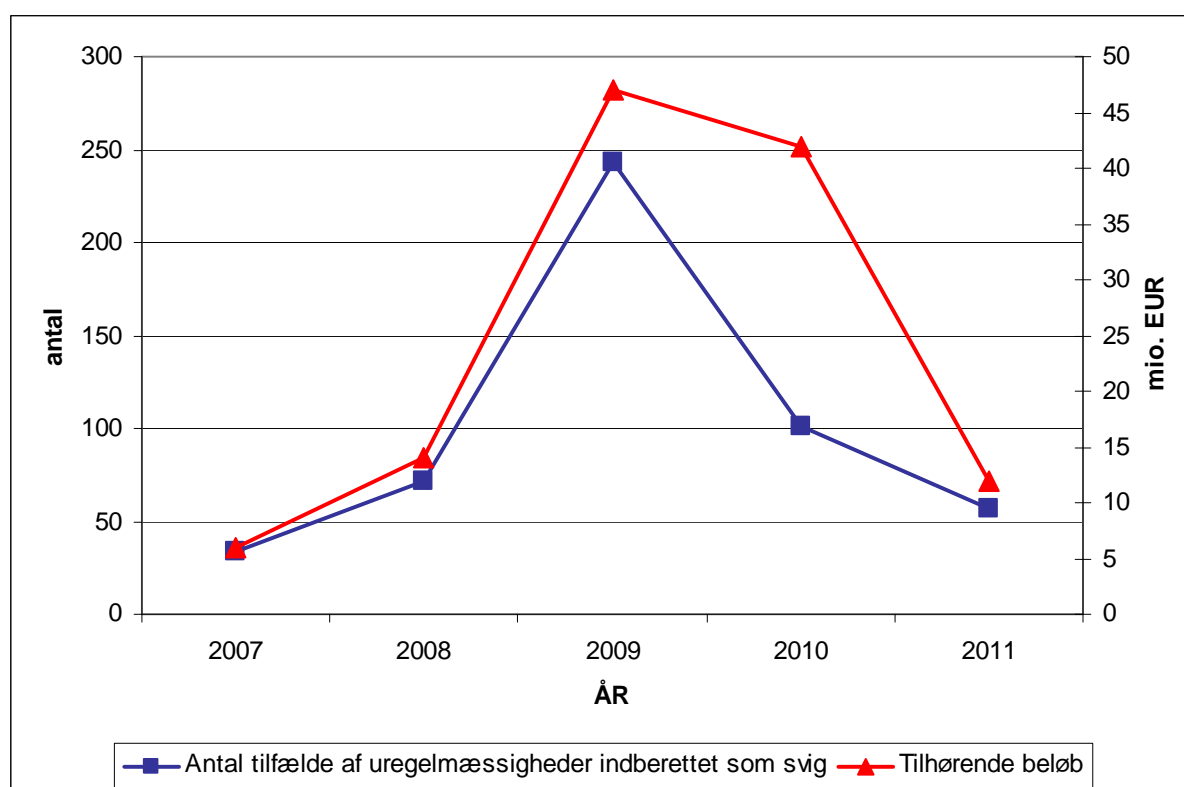
På områderne landbrug og samhørighedspolitik opfordres medlemsstaterne til at gøre rede for det lave antal indberettede tilfælde af "mistanke om svig" og til at indberette, hvordan deres kontrolsystemer er indrettet, så de fokuserer på højrisikoområder med henblik på at forbedre forebyggelse og afsløring af svig.

2.1.2.3. Førtiltrædelsesbistand

På området førtiltrædelsesbistand fortsatte tendensen fra 2010, så antallet af uregelmæssigheder indberettet som svig og de tilhørende beløb fortsatte med at falde betydeligt i 2011.

Det skyldes naturligvis udfasningen af EU-10- og EU-2-landene fra aktioner, der blev finansieret gennem førtiltrædelsesstøtteprogrammerne i perioden 2000-2006.

Diagram 5: Førtiltrædelsesbistand: uregelmæssigheder indberettet som svig og tilhørende beløb — 2007-2011



Som det var tilfældet i de foregående år, omhandlede størstedelen af tilfældene vedrørende førtiltrædelsesbistand (programmeringsperioden 2000-2006) SAPARD (det særlige tiltrædelsesprogram vedrørende landbrug og udvikling af landdistrikter). Polen indberettede det højeste antal tilfælde, efterfulgt af Rumænien.

Med hensyn til instrumentet til førtiltrædelsesbistand (programmeringsperioden 2007-2013) var de ni uregelmæssigheder, der blev indberettet som svig, fordelt på fem forskellige komponenter¹⁰. Tyrkiet indberettede uregelmæssigheder inden for alle fem komponenter, mens der blev afsløret et enkelt tilfælde vedrørende komponenten for grænseoverskridende samarbejde i Italien, der indgår i det adriatiske grænseoverskridende samarbejdsprogram. På

¹⁰ Grænseoverskridende samarbejde, menneskelige ressourcer, udvikling i landdistrikterne, regional udvikling og teknisk bistand.

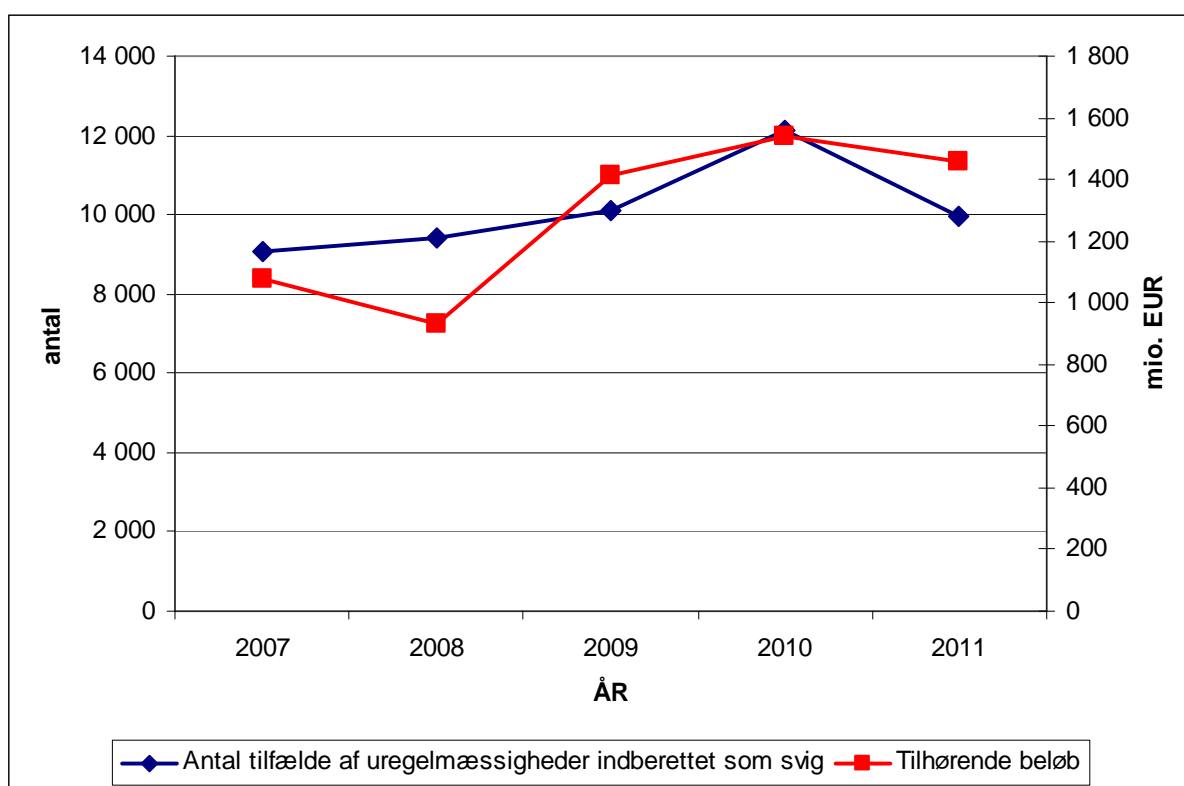
dette område er det kun Tyrkiet, der benytter IMS til indberetning af uregelmæssigheder, mens det på trods af en uddannelsesindsats og bistand stadig ikke er tilfældet for Kroatien.

Kommissionen opfordrer Kroatien til at færdiggøre gennemførelsen af IMS og til at forbedre kvaliteten af dets indberetninger. Kommissionen opfordrer Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien til at gennemføre systemet.

2.2. Analyse af medlemsstaternes indberetning af andre uregelmæssigheder i 2011

I 2011 skete der samlet set et fald i antallet af andre uregelmæssigheder (se diagram 6), især på områderne samhørighedspolitik og førtiltrædelse.

Diagram 6: Andre uregelmæssigheder og tilhørende beløb for alle områder — 2007-2011



På indtægtssiden er den finansielle virkning af andre uregelmæssigheder en anelse højere end i 2010 (se tabel 2):

Tabel 2: Andre uregelmæssigheder — 2011

Område	Antal andre uregelmæssigheder		Anslået finansiell virkning af andre uregelmæssigheder	
	2010	2011	2010	2011

			(mio. EUR)	% af bevillinger	(mio. EUR)	% af bevillinger
Landbrug	1 427	2 256	62	ca. 0,11 %	101	ca. 0,18 %
Fiskeri	1	46	0,01	0%	1,6	ca. 0,24 %
Samhørighedspolitik	6 598	3 604	1 186	ca. 2,41 %	1 015	ca. 2,00 %
Førtiltrædelsesmidler	323	207	42	ca. 2,59 %	48	ca. 2,63 %
Direkte udgifter	1 000	888	39,5	ca. 0,27 %	49,9	ca. 0,78 %
Samlede udgifter	9 349	7 001	1 325,51	ca. 0,94 %	1 215,5	ca. 0,86 %
Samlede indtægter¹¹ (TEI)	3 861	3 973	253	(ca. 1,21 % af alle TEI (brutto) i 2010)	278	(ca. 1,24 % af alle TEI (brutto) i 2011)

I 2011 var der på området TEI 3 973 tilfælde af andre uregelmæssigheder, svarende til en stigning ift. 2010, både med hensyn til antal og de tilhørende beløb.

Medlemsstaternes toldkontrolstrategier bør i højere grad rettes mod højrisikoimport og dermed forbedre raten for afslørede tilfælde af uregelmæssigheder og svig på TEI-området.

I 2011 var der på området landbrug 2 256 uregelmæssigheder, svarende til en stigning ift. 2010, både med hensyn til antal og de tilhørende beløb. Stigningen afspejler de øgede udgifter og navnlig medlemsstaternes og Kommissionens ekstra bestræbelser på at forbedre proceduren for indberetning af uregelmæssigheder¹².

På området landbrug steg den finansielle virkning af andre uregelmæssigheder også fra 62 mio. EUR i 2010 til 101 mio. EUR i 2011. Der fokuseres navnlig på regnskabsårene 2004-2006, der betragtes som "afsluttede", idet der er gennemført kontrol- og revisionsplaner, indledt inddrivelsesprocedurer og indberettet uregelmæssigheder.

På områderne samhørighedspolitik og førtiltrædelsesbistand kan de konklusioner, der blev fremhævet med hensyn til de uregelmæssigheder, der er indberettet som svig, også forklare

¹¹ Se fodnote 7.

¹² Uddannelse og dokumenter som "informationsbreve" og "spørgsmål og svar" til oplysning og vejledning af brugere af IMS-modul 1848.

stigningen i antallet af indberetninger af andre uregelmæssigheder (programmernes cykliske natur, ophøret af den forhøjede indberetningstakt, der efterfulgte indførelsen af IMS og forbedringerne i forvaltnings- og kontrolsystemerne til samhørighedspolitikken samt udfasningen af førtiltrædelsesstøtte til en række lande).

Blandt de uregelmæssigheder, der påvirker de forskellige udgiftsområder under EU-budgettet, er indberetningen af andre uregelmæssigheder på området samhørighedspolitik fortsat dominerende, selv om områdets dominans er svindende i sammenligning med de foregående år (ca. 50 % af alle indberettede tilfælde i 2011 i forhold til 70 % i 2010).

Størstedelen af disse uregelmæssigheder består i overtrædelser af reglerne for offentlige indkøb og udgifters støtteberettigelse. Det viser, at der stadig kan foretages forbedringer af forvaltnings- og kontrolsystemerne på dette område.

Medlemsstaterne opfordres til at fortsætte deres bestræbelser på at forbedre effektiviteten og virkningen af deres forvaltnings- og kontrolsystemer på området samhørighedspolitik.

Den overordnede kvalitet af indberetningerne er takket være indførelsen og den vellykkede gennemførelse af IMS i alle medlemsstater hele tiden blevet forbedret. Frankrig var det sidste land, der tog systemet i brug (i sidste kvartal af 2011). Derfor kan der stadig opnås yderligere forbedringer, særlig når forbindelsen mellem det nationale it-system PRESAGE og IMS er fuldendt i 2012.

Kommissionen opfordrer Frankrig til på området samhørighedspolitik at færdiggøre gennemførelsen af IMS-systemet inden udgangen af 2012.

2.3. Analyse af svig og andre uregelmæssigheder i relation til de udgifter, der forvaltes direkte af Kommissionen i 2011

Dette punkt vedrører indtægtsordrer¹³, der er udstedt af Kommissionens tjenestegrene i forbindelse med udgifter, der forvaltes under "centraliseret direkte forvaltning"¹⁴.

Ifølge Kommissionens regnskabssystem efter periodiseringsprincippet blev der i regnskabsåret 2011 samlet udstedt 3 389 indtægtsordrer til en samlet værdi af 225 mio. EUR. Blandt disse blev 922 kategoriseret som andre uregelmæssigheder og 24 som svig. Yderligere 10 inddrivelses kan efter analyse betragtes som svig. Den finansielle virkning af disse 34 tilfælde af svig beløber sig til 1,5 mio. EUR. Set i forhold til det samlede budget for udgifter

¹³ I henhold til finansforordningens artikel 72 (Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002) er anvisning af indtægter den handling, hvorved den ved delegation eller subdelegation bemyndigede kompetente anvisningsberettigede ved udstedelse af en indtægtsordre giver regnskabsføreren instruks om at inddrive en fordring, som hun eller han har fastlagt.

¹⁴ Centraliseret direkte forvaltning omfatter alle EU's udgifter fra fonde, der forvaltes af EU-institutionerne (f.eks. institutionernes administrative udgifter samt programmer såsom Leonardo, Erasmus, det 7. rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling osv.). Ifølge finansforordningens artikel 53 kan denne del af budgettet gennemføres centralt, enten direkte af Kommissionens tjenestegrene eller ved at uddelegere gennemførelsesopgaverne til tredjelande (decentral forvaltning) eller til internationale organisationer (fælles forvaltning).

under centraliseret, direkte forvaltning i samme regnskabsår er niveauet for svig og andre uregelmæssigheder meget lavt.

3. INDDRIVELSE

For så vidt angår områderne i udgiftsbudgettet, er oplysningerne om inddrivelse i dette afsnit baseret på oplysningerne i årsregnskabet for Den Europæiske Union¹⁵. Derfor afviger de i omfang og indhold fra de foregående års oplysninger om inddrivelse¹⁶.

Tabel 3: Inddrivelsesrate pr. område — 2010-2011

BUDGETOMRÅDE	SAMMENHÆNG	INDDRIVELSESRATE	
		2010	2011
TEI	Den samlede inddrivelsesrate for alle årene (1989-2011) er på 50 %.	46 %	52 %
Landbrug og udvikling af landdistrikter ¹⁷	Tallene i denne række refererer til gennemførelsesraten for de af Kommissionen vedtagne finansielle korrektioner ¹⁸ .	85 %	77 %
Samhørighedspolitik	Tallene i denne række refererer til de af Kommissionen gennemførte finansielle korrektioner med henblik på at undgå at betale EU-støtte til udgifter, som ikke er i overensstemmelse med de gældende regler og bestemmelser. Der kan også foretages finansielle korrektioner efter afsløring af alvorlige mangler i medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer. Udstedelse af inddrivelsesordrer vedrørende uretmæssigt udbetalte beløb er blot et af de midler, som Kommissionen kan bringe i anvendelse for at gennemføre	69 %	93 %

¹⁵ Navnlig dem, der fremgår af forklarende note 6 om finansielle korrektioner og inddrivelse. Specifikt beregnes inddrivelsesraten som forholdet mellem de finansielle korrektioner eller indtægtsordrer, der er truffet beslutning om i det givne regnskabsår, og dem, der rent faktisk er gennemført.

¹⁶ De foregående års oplysninger var hovedsageligt baseret på medlemsstaternes indberetninger af uregelmæssigheder. Disse er anført nærmere i Kommissionens arbejdsdokument om statistisk vurdering af uregelmæssigheder i 2011 ("Statistical Evaluation of Irregularities in 2011"). For at gøre det muligt at sammenligne med de foregående års resultater på hvert enkelt af de berørte politikområder er inddrivelsesraten for 2010 blevet genberegnet for hvert enkelt område i tabel 3.

¹⁷ Denne kategori inkluderer visse instrumenter under førtiltrædelsesbistand til udvikling af landdistrikter.

¹⁸ De beløb, der ikke tilbagebetales samme år, tilbagebetales under alle omstændigheder det følgende år.

	finansielle korrektioner.		
Andre forvaltningsformer ¹⁹	Vedrører inddrivelsen af beløb, der er udbetalt uretmæssigt pga. fejl eller uregelmæssigheder afsløret af Kommissionen, OLAF, medlemsstaterne eller Revisionsretten, for så vidt angår den del af budgettet, der ikke gennemføres med delt forvaltning.	92 %	92 %

3.1. Indtægter (TEI)

Hvad angår traditionelle egne indtægter, skal medlemsstaterne inddrive de beløb, der uretmæssigt ikke er opkrævet, og registrere dem i OWNRES-databasen. De beløb, der skal inddrives som følge af afslørede uregelmæssigheder i 2011, er på 321 mio. EUR (ca. 1,43 % af det samlede beløb for opkrævet TEI i 2011). Medlemsstaterne har allerede opkrævet 166 mio. EUR fra tilfælde afsløret i 2011, svarende til en inddrivelsesrate på 52 % i 2011. Medlemsstaterne fortsatte desuden deres inddrivelsesaktiviteter i forbindelse med de foregående års uregelmæssigheder. I 2011 inddrev alle 27 medlemsstater samlet ca. 305 mio. EUR med forbindelse til uregelmæssigheder afsløret mellem 1989 og 2011.

Medlemsstaternes inddrivelse af TEI overvåges gennem TEI-inspektioner og gennem en procedure, hvorved alle beløb, der overstiger 50 000 EUR, og som medlemsstaterne erklærer endeligt uinddrivelige, skal indberettes til Kommissionen. Medlemsstaterne holdes finansielt ansvarlige for den manglende inddrivelse af TEI, som skyldes konstaterede svagheder i forbindelse med deres inddrivelse.

Over 98 % af alle TEI opkræves uden de store problemer.

3.2. Udgifter, der forvaltes af medlemsstaterne

3.2.1. Naturressourcer (landbrug og Den Europæiske Fiskerifond)

På landbrugsområdet blev der inden for rammerne af procedurerne for forskriftsmæssig regnskabsafslutning udført revisionsbesøg, der førte til, at Kommissionen gennemførte finansielle korrektioner for i alt 822 mio. EUR ud af de 1 068 mio. EUR, der var blevet truffet beslutning om (77 %).

Derudover inddrev medlemsstaterne 173 mio. EUR med forbindelse til Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) fra støttemodtagere i regnskabsåret 2011. Således var 44 %²⁰ af gælden med forbindelse til EFGL fra 2007 og frem allerede blevet inddrevet af medlemsstaterne i 2011. Den afslutningsmekanisme (reglen om 50/50), som blev indført ved

¹⁹ Kategorien "Andre forvaltningsformer" omfatter den del af EU-budgettet, der er underlagt direkte forvaltning. Under denne kategori hører førtiltrædelsesbistand (undtaget udvikling af landdistrikter), hvor de indberettede uregelmæssigheder analyseres i afsnit 2.1.2.3, og indtægtsordrer udstedt af Kommissionen, som analyseres i afsnit 2.2.

²⁰ Denne procentandel vedrører alene inddrivelser.

forordning (EF) nr. 1290/2005²¹, giver medlemsstaterne et stærkt incitament til at afslutte inddrivelsen af uretmæssigt udbetalte beløb fra modtagerne så hurtigt som muligt.

Ikke desto mindre var det samlede udestående til inddrivelse fra støttemodtagerne af de nationale myndigheder for EGFL 1,2 mia. EUR ved udgangen af regnskabsåret 2011. Med hensyn til EU-budgettet er det udestående beløb imidlertid mindre, eftersom medlemsstaterne siden 2006 allerede har indbetalt store uinddrevne beløb (0,45 mia. EUR) til EU-budgettet ved anvendelse af reglen om 50/50.

I perioden 2008-2011 foretog Kommissionen en revision af den nye mekanisme til regnskabsafslutning gennem kontrol på stedet hos de nationale myndigheder, der er ansvarlige for 18 betalingsorganer i 13 medlemsstater og dækker 90 % af den samlede udestående gæld ved udgangen af regnskabsåret 2011.

3.2.2. *Samhørighedspolitik*

På området samhørighedspolitik havde Kommissionen i 2011 allerede færdiggjort finansielle korrektioner for 624 mio. EUR ud af de 673 mio. EUR, som der var truffet afgørelse om (93 %).

Den akkumulerede gennemførelsesrate for finansielle korrektioner (inklusive alle år forud for 2011) steg til 72 %, så der udestod 2,5 mia. EUR.

Medlemsstaterne har hovedansvaret for inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb fra støttemodtagere, inklusive eventuelle morarenter. De beløb, som medlemsstaterne inddriver, er ikke taget med i denne rapport, der alene omfatter de finansielle korrektioner, som Kommissionen har foretaget.

I perioden 2007-2013 er medlemsstaterne forpligtet til at forsyne Kommissionen med oplysninger om de beløb, der trækkes tilbage fra medfinansieringen, før den nationale inddrivelsesproces afsluttes, og om de beløb, der rent faktisk inddrives fra støttemodtagerne på nationalt plan. Disse oplysninger, som blot udgør en del af de samlede beløb for inddrivelse og finansielle korrektioner, findes i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om statistisk vurdering af uregelmæssigheder i 2011 ("Statistical Evaluation of Irregularities in 2011").

3.2.3. *Andre forvaltningsformer*

For så vidt angår den del af EU-budgettet, der forvaltes direkte, er udgifter, som ikke er i overensstemmelse med gældende regler og bestemmelser, enten genstand for en indtægtssordre udstedt af Kommissionen eller fraregnes i den følgende udgiftsopgørelse²².

²¹ Når en medlemsstat ikke hos modtageren inddriver et uretmæssigt udbetalt beløb inden for en frist på fire år efter datoen for den første administrative eller retlige konstatering (eller på otte år, hvis inddrivelsen er genstand for søgsmål ved de nationale domstole), bæres de finansielle konsekvenser af den manglende inddrivelse af den pågældende medlemsstat med 50 % inden for rammerne af den årlige regnskabsafslutning for EGFL og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL).

De bekræftede indtægtsordrer med forbindelse til den del af budgettet, som ikke udføres under delt forvaltning, løber op i 377 mio. EUR. Heraf er 346 mio. EUR (92 %) blevet inddrevet.

3.2.3.1. Førtilrædelsesbistand

Med hensyn til førtilrædelsesbistand er det de støttemodtagende lande, der har hovedansvaret for inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb fra støttemodtagere, inklusive eventuelle morarenter. Denne rapport indeholder oplysninger, der kan udledes af de uregelmæssigheder og tilfælde af mistanke om svig, der er indberettet af de støttemodtagende lande.

I forhold til de foregående år viser indberetningerne i 2011, at inddrivelsesraten er blevet væsentligt forbedret, idet der samlet er inddrevet næsten 26 mio. EUR (46 %).

Den samlede kumulative inddrivelse (af alle indberettede beløb, inklusive de foregående års) er også forbedret, idet der er inddrevet over 100 mio. EUR svarende til en inddrivelsesrate på over 60 %.

Disse positive resultater er direkte forbundet med afslutningen af programmerne for førtilrædelsesbistand.

3.2.3.2. Udgifter, der forvaltes af Kommissionen

For indtægtsordrer udstedt i 2011 vedrørende både svig og andre uregelmæssigheder blev der i næsten alle 922 tilfælde registreret fuldstændig eller delvis inddrivelse. Niveauet for inddrivelse vedrørende tilfælde, der betegnes som "uregelmæssigheder indberettet som svig", er på 50 %. Niveauet for andre uregelmæssigheder er på 64 %.

4. POLITIKKER FOR BEKÆMPELSE AF SVIG PÅ EU-PLAN

4.1. Politiske foranstaltninger til bekæmpelse af svig igangsat af Kommissionen i 2011

4.1.1. Forslag til reform af OLAF

Grundforordningen, der fastlægger OLAF's hovedrolle og beføjelser til at udføre dets administrative efterforskninger²³, er under revision. Med udgangspunkt i en refleksionsproces i 2010 fremlagde Kommission i marts 2011 et ændret forslag til forbedring af de retlige rammer for OLAF's arbejde, for lovgiverne, Europa-Parlamentet og Rådet.

Det ændrede forslag har til hensigt at gøre OLAF's efterforskninger mere effektive, og samtidig tydeliggøre de berørte personers proceduremæssige rettigheder.

²² Hvis støttemodtageren fradrager direkte i udgiftsopgørelsen, kan oplysningen ikke registreres i Kommissionens regnskabssystem.

²³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999.

Rådet har foretaget en analyse af forslaget på arbejdsgruppeniveau, og i juni 2012 blev forslaget drøftet på et uformelt treparts-møde mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen.

4.1.2. *Kommissionens strategi for bekæmpelse af svig*

I juni 2011 vedtog Kommissionen en meddelelse om Kommissionens strategi for bekæmpelse af svig for at forbedre forebyggelsen og afsløringen af svig på EU-plan²⁴. Strategien er primært rettet mod de af Kommissionens tjenestegrene, der forvalter EU-midler, og fastlægger følgende prioriteter:

- medtagelse af passende bestemmelser om bekæmpelse af svig i Kommissionens forslag om udgiftsprogrammer under den nye flerårige finansielle ramme
- udvikling og gennemførelse af strategier til bekæmpelse af svig i Kommissionens tjenestegrene med bistand fra OLAF
- revision af udbudsdirektiverne med henblik på at forenkle kravene og reducere risikoen for svig i forbindelse med udbud i medlemsstaterne.

I 2011 og i starten af 2012 blev der gjort fremskridt i kraft af indførelsen af bestemmelser om bekæmpelse af svig i finansieringsprogrammerne, etableringen af et netværk for forebyggelse af svig og udfærdigelsen af et websted, der kan tilgås fra alle Kommissionens tjenestegrene, helliget forebyggelse af svig. Strategien ventes gennemført inden udgangen af 2014.

4.1.3. *Kommissionens handlingsplan til bekæmpelse af smugling af cigaretter og alkohol langs EU's østlige grænse*

Smugling af højt beskattede varer, især cigaretter og alkohol, medfører betydelige tab for de nationale budgetter og EU-budgettet. Det direkte tab i toldindtægter, der kan henføres til cigaretsmugling i EU, vurderes til at være på over 10 mia. EUR om året. Til håndtering af dette problem iværksatte Kommissionen i juni 2011 en handlingsplan, der intensiverer bestræbelserne på at bekæmpe smugling af cigaretter og alkohol langs EU's østlige grænse²⁵.

Handlingsplanen indeholder en analyse af eksisterende initiativer og problemer og forslag om målrettet handling til gennemførelse senest i 2014 med bistand fra medlemsstaterne, Rusland og de lande, der deltager i østpartnerskabet (Armenien, Aserbajdsjan, Hviderusland, Georgien, Moldova og Ukraine). Handlingsplanen omfatter støtte til udvikling af håndhævelseskapaciteten, teknisk bistand og uddannelse, styrkelse af de afskrækkende midler og af bevidstheden om problemet samt intensiveret operationelt samarbejde mellem regionens ansvarshavende myndigheder, herunder udveksling af efterretninger og tættere internationalt samarbejde.

I mellemtiden er nogle af disse foranstaltninger blevet gennemført. Eksempler herpå er: en målrettet regional operationel konference om tobakssmugling afholdt i Rumænien i slutningen af juni 2011, udstationering af en forbindelsesofficer fra OLAF hos EU-delegationen i Kiev

²⁴ KOM(2011) 376 endelig.

²⁵ SEK(2011) 791.

med henblik på at samarbejde tættere med de ansvarlige ukrainske retshåndhævende myndigheder samt en fælles toldaktion, der for første gang var målrettet togs mugling af tobaksprodukter og syntetiske narkotikaprækursorer langs EU's østlige grænse (se afsnit 4.2.5.3 i denne rapport).

Det var en af hovedprioriteterne i 2011 at nå handlingsplanens mål og er det fortsat i 2012.

4.1.4. *Kommissionens foranstaltninger til beskyttelse af EU's finansielle interesser gennem strafferet og administrative efterforskninger*

Medlemsstaterne anvender nationale regler til at beskytte EU's finanser. Derfor varierer niveauet for domsafsigelser i sager om svig med EU-midler betydeligt fra én medlemsstat til en anden med rater fra 14 % til 80 %. Samtidig er medlemsstaternes strafferetssystemer kun i begrænset udstrækning blevet harmoniseret²⁶, det retlige samarbejde er ikke tilstrækkeligt effektivt, og der er tendens til at begrænse retsforfølgelse til nationale sager, så der ikke tages hensyn til den europæiske dimension.

Samlet set er der ikke tilstrækkeligt med foranstaltninger med afskrækkende virkning over for kriminelt misbrug af EU-budgettet. Derfor har Kommissionen meddelt, at den har til hensigt at styrke de retlige rammer for beskyttelsen af EU's finansielle interesser på en række områder²⁷, herunder:

- definitionen af de væsentligste lovovertrædelser, der påvirker EU's finansielle interesser (såsom svig), og andre relevante lovovertrædelser (såsom underslæb)
- de proceduremæssige rammer, hvor det er nødvendigt at handle for at forbedre samarbejdet og udvekslingen af oplysninger mellem alle kompetente myndigheder
- de institutionelle rammer for at efterforske, retsforfølge og afsige dom over for gerningsmænd til lovovertrædelser, der skader EU's finansielle interesser. Det omfatter en styrkelse af de eksisterende organer – Eurojust og OLAF – og etableringen af en specialiseret europæisk anklagemyndighed.

For så vidt angår det første område, fremsatte Kommissionen et forslag til lovgivning den 11. juli 2012²⁸. På de andre områder er Kommissionen i øjeblikket ved at overveje forskellige muligheder for forslag.

Desuden finder Kommissionen det nødvendigt med en bedre beskyttelse af europengenesedler og -mønter gennem strafferetlige sanktioner i overensstemmelse med Kommissionens arbejdsprogram. Dette kunne omfatte at fastsætte minimumsstraffe og at sætte alle

²⁶ "Second Report on implementation of the Convention on the Protection of the EU's Financial Interests" (KOM(2008) 77).

²⁷ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser gennem straffelovgivningen og administrative efterforskninger – En integreret politik til beskyttelse af skatteborgernes penge (KOM(2011) 293 endelig af 26.5.2011) og det medfølgende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (SEK(2011) 621 endelig).

²⁸ COM(2012) 363 final.

medlemsstater i stand til at anvende det samme udvalg af efterforskningsteknikker. Kommissionen er ved at forberede et forslag til lovgivning herom.

4.1.5. Den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2014-2020 – Hercule III- og Pericles 2020-programmerne

I december 2011 vedtog Kommissionen forslag om finansiering af to programmer med henblik på at styrke forebyggelsen og bekæmpelsen af svig, nemlig Hercule III²⁹ og Pericles 2020³⁰. Begge forslag blev udarbejdet i sammenhæng med den nye flerårige finansielle ramme for 2014-2020 og afløser eksisterende programmer, der udløber ved udgangen af 2013.

Hercule III er et finansieringsprogram, der er specifikt rettet mod bekæmpelse af svig, korrupsion og enhver anden ulovlig aktivitet, der påvirker EU's finansielle interesser. Det leverer specialiseret udstyr og databaser til brug for internationale retshåndhavende myndigheder og uddannelse af eksperter i bekæmpelse af svig. Der foreslås et samlet budget for den syvårige periode på 110 mio. EUR.

De nyskabelser, der foreslås med Hercule III, tilsigter en rationalisering af målene og en forenklet gennemførelse i sammenligning med det nuværende program. Efter ønske fra et stort antal interessenter medfører forslaget en stigning i medfinansieringsraten for teknisk bistand til medlemsstaterne på mellem 50 % og 80 %, så medlemsstater med begrænset kapacitet til medfinansiering også kan nyde godt af disse programmer.

Pericles-programmet tilbyder uddannelse og bistand vedrørende beskyttelse af europengersedler og -mønter mod svindel og forfalskning. Det støtter multidisciplinære og transnationale workshops, møder og seminarer, der er målrettet indplacering og udveksling af personale fra nationale myndigheder i EU og på verdensplan, og yder desuden teknisk, videnskabelig og operationel bistand.

Forslaget om Pericles 2020 omfatter også nye aspekter, såsom muligheden for at indkøbe relevant udstyr og en stigning i medfinansieringsraten (op til 90 % i ekstraordinære tilfælde). Der foreslås et samlet budget for den syvårige periode på 7,7 mio. EUR.

Begge forslag skal drøftes af Europa-Parlamentet og Rådet i 2012.

4.1.6. OLAF's nye organisering og efterforskningsprocedurer

OLAF iværksatte i marts 2011 en intern undersøgelse med særligt fokus på at forbedre OLAF's organisationsstruktur og dets efterforskningsprocedurer.

På baggrund af undersøgelsen fik OLAF en ny organisationsstruktur med virkning fra den 1. februar 2012. Den nye struktur nedbragte driftsomkostningerne og den administrative byrde, forøgede antallet af ansatte med opgaver inden for efterforskning med 30 % og

²⁹ KOM(2011) 914 endelig.

³⁰ KOM(2011) 913 endelig.

konsoliderede OLAF's rolle som den tjenestegren i Kommissionen, der har ansvar for den overordnede strategi for bekæmpelse af svig. Efterforskningsprocedurerne blev effektiviseret, og der blev etableret et nyt sæt prioriteter for efterforskningsstrategien.

4.2. Kommissionens andre strategiske foranstaltninger med relevans for bekæmpelsen af svig i 2011

4.2.1. Kommissionens meddelelse om bekæmpelse af korruption i EU

Gennemførelsen af de retlige rammer for bekæmpelse af korruption er fortsat uensartet på tværs af EU's medlemsstater, og samlet set er den utilfredsstillende. Derfor har Kommissionen fremsat en generel strategi for korruptionsbekæmpelse for de nærmeste år³¹. I strategien opfordrede Kommissionen til at fokusere mere målrettet på korruption inden for en række politikområder og pegede på forskellige foranstaltninger, herunder tættere samarbejde, moderniserede EU-bestemmelser om konfiskation af udbytte af kriminelle aktiviteter, reviderede regler for offentlige indkøb, bedre kriminalitetsstatistikker og udvidet brug af betingelser i samarbejds- og udviklingspolitikker.

Fra og med 2013 vil Kommissionen hvert andet år udarbejde en rapport om korruptionsbekæmpelse i EU. Rapporten vil have til hensigt at styrke foranstaltningerne til korruptionsbekæmpelse og befæste den gensidige tillid mellem medlemsstaterne, men den vil også finde frem til EU-tendenser, fremme udvekslingen af bedste praksis og bane vejen for fremtidige EU-foranstaltninger.

4.2.2. Modernisering af reglerne om offentlige indkøb

På baggrund af resultaterne af en offentlig høring af 20. december 2011 vedtog Kommissionen forslag³² om at modernisere udbudsdirektiverne. Forslagene har til formål at sikre, at medlemsstaterne etablerer virkningsfulde mekanismer til at forhindre usund forretningspraksis og at skabe større åbenhed. Kommissionen finder, at sådanne foranstaltninger ikke blot fremmer konkurrence på fair vilkår mellem tilbudsgivere, men også sikrer at skatteborgernes penge anvendes virkningsfuldt af de offentlige myndigheder.

Samtidig har Kommissionen foreslået grundlæggende foranstaltninger om åbenhed og procedurekrav for tildelingen af koncessioner³³, bestemmelser om udelukkelse af personer, der er dømt for korruption, hvidvask af penge og svig samt foranstaltninger til at forebygge interessekonflikter.

³¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg af 6. juni 2011 om korruptionsbekæmpelse i EU (KOM(2011) 308 endelig).

³² Forslag til direktiv om offentlige indkøb (KOM(2011) 896 endelig – 2011/438 (COD)) og forslag til direktiv om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester (KOM(2011) 895 endelig – 2011/439 (COD)):
http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_en.htm.

³³ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv om tildeling af koncessionskontrakter (KOM(2011) 897 endelig - 2011/0437 (COD)).

4.2.3. Samhørighedspolitik

Kommissionen finder, at der er behov for at styrke bekæmpelsen af svig på området samhørighedspolitik i perioden efter 2013 ved indførelse af et nationalt akkrediteringssystem, en forvaltningserklæring, og en årlig regnskabsafslutning, der vil øge kontrollen. Særligt har Kommissionen med hensyn til den finansielle forvaltning og styring af programmerne foreslået, at den forvaltende myndighed etablerer virkningsfulde foranstaltninger til korruptionsbekæmpelse, der står i rimeligt forhold til de konstaterede risici³⁴.

4.2.4. Direkte udgifter

For så vidt angår forebyggelse, afsløring og efterforskning af svig vedrørende direkte udgifter og bistand til tredjelande, har Kommissionen foreslået at indføre en formel bestemmelse³⁵ om beskyttelse af Unionens finansielle interesser i alle nye forslag til den flerårige finansielle ramme for perioden 2014-2020 med henblik på at styrke sammenhængen mellem udgiftsprogrammerne.

4.2.5. Told

4.2.5.1. Forsendelsesinformationssystem til bekæmpelse af svig

For at intensivere bekæmpelsen af svig på toldområdet er det vigtigt at sørge for, at alle involverede myndigheder er informeret om bevægelser i godstransporten inden for EU. Til det formål har Kommissionen (OLAF) udformet og etableret et centralt register for sådanne oplysninger, nemlig Forsendelsesinformationssystemet til bekæmpelse af svig (ATIS). Siden 1. september 2011 har Kommissionen, medlemsstaterne og EFTA-landene³⁶ haft adgang til ATIS i realtid.

4.2.5.2. Tredjelande: gensidig administrativ bistand og beslægtede bestemmelser om bekæmpelse af svig

For at sikre en korrekt anvendelse af toldlovgivningen indeholder forskellige aftaler såsom aftaler om præferentiel handel og/eller præferentielt samarbejde, ikke-præferentielle aftaler og toldaftaler bestemmelser om gensidig administrativ bistand og om forebyggelse, efterforskning og bekæmpelse af overtrædelser af toldlovgivningen.

Ved udgangen af 2011 var 43 aftaler, der i alt dækkede 58 lande, gældende. Der var forhandlinger undervejs om præferentiel handel med Indien, Canada, Singapore, Malaysia, Mercosur-regionen, Georgien, Moldova og seks ØPA-regioner (økonomisk partnerskabsaftale).

³⁴ Se især artikel 114, stk. 4, litra c), i forslaget KOM(2011) 615.

³⁵ Se f.eks. forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et forbrugerprogram 2014-2020 (KOM(2011) 707 endelig af 9.11.2011) samt forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Horisont 2020 – Rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020) (KOM(2011) 809 endelig af 30.11.2011).

³⁶ Med undtagelse af Schweiz.

4.2.5.3. Fælles toldaktioner (FTA)

Toldmyndighederne i EU's medlemsstater og også i nogle ikke-EU lande udfører i samarbejde med OLAF regelmæssige fælles aktioner af begrænset varighed, der er målrettet bekæmpelse af smugling af følsomme varer og svig i visse risikoområder og/eller på bestemte handelsruter. Kommissionen (OLAF) iværksætter disse fælles toldaktioner og/eller leverer den nødvendige bistand.

I april 2011 organiserede Ungarn og Kommissionen (OLAF) i samarbejde med Europol en fælles toldaktion med kodenavnet "Fireblade". Alle EU's medlemsstater var sammen med Kroatien, Ukraine og Moldova indbudt til at deltage. Aktionen førte til, at over 28 000 stykker/par forfalskede tekstilprodukter og tilbehør, der var forsøgt indført i EU ad vejnettet over den østlige grænse, blev tilbageholdt. Den finansielle virkning af disse beslaglæggelser beløber sig til mindst 1 mio. EUR, opgjort som markedsværdien af de tilbageholdte forfalskede varer, samt mindst 1,5 mio. EUR i unddraget told og afgifter for de smuglede cigaretter, der blev afsløret under aktionen.

I oktober 2011 iværksatte de polske toldmyndigheder i tæt samarbejde med OLAF en fælles toldaktion med kodenavnet "Barrel", hvori 24 EU-medlemsstater samt Kroatien, Tyrkiet, Norge og Schweiz deltog. Det var den første fælles toldaktion målrettet smugling af tobaksprodukter og syntetiske narkotikaprækursorer med jernbanetransport langs EU's østlige grænse. Ved aktionen blev der fundet og beslaglagt 1,2 mio. cigaretter på godstog, der transportererede træ og jern, svarende til tab på mindst 205 000 EUR i unddraget told og afgifter.

4.2.6. Moms

I December 2010 vedtog Kommissionen meddelelsen "Momssystemets fremtid – På vej mod et enklere, mere solidt og effektivt momssystem"³⁷ på baggrund af resultatet af en offentlig høring³⁸, men også efter drøftelser med medlemsstaterne og med hensyntagen til de europæiske institutioners holdninger.

Der vil blive undersøgt nye måder at bekæmpe svig på, f.eks. ved at forbedre det administrative samarbejde med tredjelande, iværksætte en hurtig reaktionsmekanisme til håndtering af nye tilfælde af svig og studere nye systemer til skatteopkrævning.

Kommissionen vil også yde teknisk og kapacitetsopbyggende bistand med henblik på at hjælpe medlemsstaterne med at gøre deres skatteadministrationer mere virkningsfulde og effektive og sikre dem mod svig. Kommissionen er desuden ved at etablere et permanent EU-forum, hvor skattemyndigheder, repræsentanter for virksomheder og Kommissionen vil drøfte problemer vedrørende bekæmpelse af svig i forbindelse med forvaltningen af momssystemet.

³⁷ KOM(2011) 851.

³⁸ KOM(2010) 695. Den offentlige høring blev afsluttet den 31. maj 2011.

4.2.7. *Internationale konventioner, instrumenter og administrative samarbejdsforanstaltninger*

I en globaliseret verden begås svig i tiltagende grad på tværs af internationale grænser. Derfor er det vigtigt at intensivere samarbejdet i hele verden med lande og internationale organisationer, der modtager EU-midler, og/eller donorer, som EU samarbejder med.

Det er behov for et stærkt retsgrundlag med klare tilsagn fra partnerlandene til sikring af en forsvarlig økonomisk forvaltning af de midler, landene modtager fra EU, og for samarbejdet mellem EU og partnerlandene om bekæmpelse af svig og korruption. Europa-Kommissionen har med henblik på at etablere sådanne rammer foreslået en række bestemmelser om kontrol og bekæmpelse af svig i nye eller genforhandlede bilaterale aftaler.

I 2011 blev sådanne bestemmelser³⁹ foreslået i udkastet til aftaler med modtagerlande såsom Afghanistan og Kasakhstan og i udkastet til associeringsaftalerne med tre lande i det østlige partnerskab, nemlig Armenien, Aserbajdsjan og Georgien. Der blev også foreslået mere ensartede bestemmelser med fokus på udveksling af oplysninger med førende donorlande såsom Australien. EU-Udenrigstjenesten og Europa-Kommissionen vil tilskynde til, at sådanne bestemmelser medtages i de nye aftaler med disse lande under forhandlingerne i 2012.

I 2011 iværksatte Kommissionen (OLAF) en stor indsats for at intensivere samarbejdet og navnlig udvekslingen af oplysninger om bekæmpelse af svindel med internationale organisationer, bl.a. Verdensbankens næstformandskab for integritet.

4.2.8. *Bekæmpelse af ulovlig handel med tobaksvarer på internationalt plan*

Kommissionen koordinerede EU's holdning og repræsenterede sammen med Rådets formandskab EU under forhandlingerne om protokollen til udryddelse af den ulovlige handel med tobaksvarer under Verdenssundhedsorganisationens (WHO) rammekonvention om tobakskontrol (FCTC).

Der er afholdt fem møder i det mellemstatslige forhandlingsorgan (INB), det seneste (INB5) i Geneve fra den 28. marts til den 4. april 2012. Efter indgående forhandlinger blev der ved INB5 opnået enighed om et udkast til protokollen til udryddelse af den ulovlige handel med tobaksvarer.

I november 2012 vil udkastet til protokollen blive indgivet til drøftelse og vedtagelse ved konferencen mellem parterne i WHO's rammekonvention om FCTC i Seoul i Sydkorea.

³⁹ Disse bestemmelser adskiller sig fra dem, der er nævnt i afsnit 4.2.5.2, idet de førstnævnte vedrører EU-udgifter og de sidstnævnte moms, som udgør en indtægt.

4.3. Gennemførelsesprogrammer til bekæmpelse af svig

4.3.1. Hercule II-programmet

I 2011 fokuserede Hercule II-programmet fortsat på at forbedre tværnationalt og tværfagligt samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen, hvad angår bekæmpelse og forebyggelse af svig mod EU's finansielle interesser.

Der blev lagt vægt på at afsløre og forebygge ulovlig import af ulovlige eller forfalskede varer, herunder cigaretter og tobak (5,1 mio. EUR), konferencer, seminarer og uddannelse (4,8 mio. EUR), betaling for anvendelse af eksterne databaser til efterforskning (ca. 2,9 mio. EUR) og videnskabelig forskning (0,7 mio. EUR).

4.3.2. Pericles-programmet

Pericles-programmet tilbyder uddannelse og teknisk bistand til nationale myndigheder med ansvar for beskyttelse af europengesedler og -mønter mod svig og forfalskning. I 2011 deltog Kommissionen (OLAF) i 15 Pericles-aktiviteter, herunder konferencer, seminarer og personaleudveksling organiseret af medlemsstaterne og/eller Kommissionen (OLAF). Pericles-strategien fokuserer på EU-medlemsstaterne og har til formål at styrke regionalt samarbejde i risikoområder. I 2011 var Pericles-programmets budget på 1 mio. EUR, hvoraf 100 % blev anvendt.

4.3.3. Informationssystemet til bekæmpelse af svig (AFIS)

AFIS består af en række applikationer til bekæmpelse af svig, der har som formål at sikre rettidig og sikker udveksling af oplysninger vedrørende svig mellem de ansvarlige nationale administrationer og EU. AFIS drives af Kommissionen (OLAF) og omfatter to store områder: gensidig bistand i toldanliggender (fælles toldaktioner, sikker e-mail, ATIS osv.) og forvaltning af medlemsstaternes og støttemodtagende landes rapporter om uregelmæssigheder.

Antallet af AFIS-brugere har været stødt stigende til næsten 10 000 i over 1 200 kompetente myndigheder fra medlemsstater, partnertredjelande, internationale organisationer, Kommissionens tjenestegrene og andre EU-institutioner.

I 2011 havde AFIS et driftsbudget på 6 mio. EUR, der hovedsageligt blev anvendt til vedligeholdelses-, udviklings- og produktionsydelse (4,8 mio. EUR), mens resten gik til teknisk bistand, uddannelse og hardware (1,2 mio. EUR). AFIS' budget for 2011 blev fuldt ud gennemført med en anvendelsessats på 99 %.

4.4. Europa-Parlamentets beslutning af 6. april 2011 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser og bekæmpelsen af svig - Årsrapport 2009

Den 6. april 2011 vedtog Europa-Parlamentet sin beslutning vedrørende Kommissionens årsrapport 2009⁴⁰. Beslutningen indeholder særlige forespørgsler, kommentarer og forslag inden for alle budgetområder. Den er rettet til Kommissionen og medlemsstaterne og dækker en bred vifte af emner, såsom offentliggørelsen af navnene på modtagere af EU-midler, nationale forvaltningserklæringer og offentlige udbud. I rapporten udtrykkes der kritik af inddrivelsen af EU-midler på alle områder og det lave antal uregelmæssigheder, der indberettes af visse medlemsstater inden for bestemte områder.

Europa-Parlamentet hilser indførelsen af systemet til indberetning af uregelmæssigheder velkommen og anerkender de fremskridt, der er gjort på visse områder, såsom den generelle forbedring af medlemsstaternes disciplin for så vidt angår indberetningen af uregelmæssigheder på landbrugsområdet. Europa-Parlamentet mærker sig også det positive udfald af den fælles toldaktion med kodenavnet "Diabolo II", der blev koordineret af Europa-Kommissionen gennem OLAF.

Kommissionen har indgivet en opfølgende rapport til Parlamentets, hvori Kommissionen peger på de konkrete foranstaltninger, som den agter at træffe som svar på beslutningen. Kommissionen understreger navnlig, at den for at lette medlemsstaternes arbejdspress har vedtaget en række forenklinger på alle områder med delt forvaltning. Til gengæld forventes medlemsstaterne at forbedre kvaliteten, rettidigheden og fuldstændigheden af deres rapporter om uregelmæssigheder.

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

I henhold til artikel 325 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde tilrettelægger medlemsstaterne sammen med Kommissionen et snævert, løbende samarbejde mellem de kompetente myndigheder. Det finder sted inden for rammerne af Det Rådgivende Koordineringsudvalg for Bekæmpelse af Svig⁴¹.

Udvalget mødtes to gange i 2011⁴². Det blev oplyst om fremskridtene i gennemførelsen af Kommissionens program til bekæmpelse af svig og fremsatte sine egne forslag. Udvalget drøftede bl.a. virksomhedsfuld gennemførelse af EU-lovgivning om forebyggelse af svig og dens gennemførelse på nationalt plan, årlig indberetning og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og Kommissionen, særligt med hensyn til mistanke om svig og uregelmæssigheder, konstateret svig og konstaterede uregelmæssigheder, samt risikoanalyse.

⁴⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0142+0+DOC+XML+V0//DA&language=EN>.

⁴¹ Cocolaf blev etableret i 1994 ved Kommissionens afgørelse 94/140 af 23. februar 1994, som efterfølgende blev ændret ved Kommissionens afgørelse af 25. februar 2005 (EUT L 71 af 17.3.2005, s. 67-68).

⁴² Der afvikles yderligere et ad hoc-møde i løbet af året og et møde i arbejdsundergruppen om risikoanalyse.

Udvalget undersøgte især måder, hvorpå der kan strammes op på foranstaltningerne til bekæmpelse af svig i medlemsstaterne, navnlig ved at etablere en undergruppe af Cocolaf helliget strukturelle aktioner. Medlemsstaterne understregede sådanne møders merværdi, særlig hvad angår udveksling af bedste praksis.

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

5.1. Resultater af spørgeskemaundersøgelsen om kontroller med henblik på at bekæmpe uregelmæssigheder og svig begået mod EU's finansielle interesser på området samhørighedspolitik

Kommissionen og medlemsstaterne vælger hvert år et emne af særlig interesse (f.eks. inden for risikoområder), som fremhæves i det følgende års rapport om bekæmpelse af svig på grundlag af besvarelserne af et spørgeskema, som Kommissionen retter til medlemsstaterne. Denne fremgangsmåde fremmer udvekslingen af oplysninger og bedste praksis mellem medlemsstater samt overvågningen af foranstaltninger til bekæmpelse af svig.

Dette års særlige emne stiller skarpt på kontroller med henblik på at bekæmpe uregelmæssigheder og svig begået mod EU's finansielle interesser på området samhørighedspolitik⁴³. Det indeholder oplysninger om efterforskning til bekæmpelse af svig, de etablerede retlige og administrative foranstaltninger og strategier, brugen af indikatorer for svig, de beløb, der er inddrevet i forbindelse med efterforskning til bekæmpelse af svig og oplysninger om personale, der arbejder med efterforskning til bekæmpelse af svig.

Alle medlemsstaterne indberettede lovgivningsmæssige og administrative foranstaltninger, som de havde iværksat i perioden 2007-2011. Medlemsstaterne mener, at foranstaltningerne har bidraget væsentligt til at forbedre forebyggelsen af svig på området samhørighedspolitik og/eller til forbedring af risikostyringssystemet.

Disse foranstaltninger vedrører bl.a. bestemmelserne om støtteberettigelse, tilsyn på stedet og kontrol, indberetning og behandling af svig og generelle uregelmæssigheder, inddrivelsesprocedurer, krydskontrol til afsløring og afhjælpning af dobbeltfinansiering af projekter, offentlige udbudsprocedurer, indførelse af sanktioner, foranstaltninger til bekæmpelse af svig og korruption, etablering af koordinerende organer til bekæmpelse af svig, der påvirker EU's finansielle interesser, ansattes deltagelse i uddannelse og seminarer samt retsforfølgelse af modtagerne og enhver anden, der måtte være indblandet i sager, hvor der er mistanke om svig og korruption.

For så vidt angår virkning og effektivitet, indberettede næsten alle medlemsstater⁴⁴ en stærk og proaktiv tilgang med flere afsløringer af uregelmæssigheder før udbetaling og dermed også et lavere antal indberetninger af efterfølgende uregelmæssigheder som et resultat af deres forebyggende foranstaltninger. Nogle medlemsstater⁴⁵ fremhævede store fald i antallet af

⁴³ Der findes en mere dybdegående analyse af nationale praksisser i det relevante arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

⁴⁴ Med undtagelse af Grækenland og Frankrig.

⁴⁵ BG, CZ, EL, EE og UK.

afsløringer af tilfælde af mistanke om svig, færre fejl i udbudsrunder og større åbenhed i hele processen. Hvad angår pålideligheden af den finansielle indberetning, indberettede de fleste medlemsstater⁴⁶ en højere andel af accepterede støtteberettigede beløb.

Med hensyn til overholdelse af bestemmelserne nævnte nogle medlemsstater⁴⁷ den forebyggende virkning af Kommissionens retningslinjer for offentlige indkøb⁴⁸, Kommissionens notat om indikatorer for svig⁴⁹, de nationale bestemmelser om offentlige indkøb, vejledningen i underretning af uregelmæssigheder samt retningslinjerne og bestemmelserne i artikel 27-36 (uregelmæssigheder) i forordning (EF) nr. 1828/2006.

Størstedelen af medlemsstaterne⁵⁰ indberettede, at de benyttede nationale eller regionale strategier eller "aktionsformer"⁵¹ såsom foranstaltninger eller planer, der er etableret med henblik på at forebygge svig og øge evnen til at afsløre tilfælde af svig med midler fra Samhørighedsfonden. De øvrige medlemsstater⁵² stillede sig tilfreds med den herskende tilstand og iværksatte eller planlagde ikke at iværksætte nye strategier i løbet af den overvågede periode med henblik på at mindske risikoen for svig.

De fleste medlemsstater⁵³ svarede, at de benyttede overordnede indikatorer til omlægning af deres kontrol, og at disse bidrog til at afsløre svig og til at forbedre resultaterne af kontrolaktiviteter til bekæmpelse af svig.

Alle medlemsstaterne indberettede efterforskninger til bekæmpelse af svig og straffesager i forbindelse med projekter om samhørighedspolitik, der blev finansieret i programmeringsperioderne 2000-2006 og 2007-2013. Nogle medlemsstater medtog de obligatoriske tilsyn på stedet, der er fastlagt i EU's bestemmelser om de administrative efterforskninger til bekæmpelse af svig. Nogle medlemsstater kontrollerer for muligt svig ved at udføre tilsyn på stedet, kontrol af betalingsanmodninger, foreløbig kontrol af offentlige udbud og stikprøvekontrol af systemrevisioner og forsøg. Hvis noget vækker mistanke, foretages der yderligere kontroller, og om nødvendigt indleveres der en rapport til de retshåndhævende myndigheder.

Alle medlemsstater betragter deres finansielle kontrol som værende tilstrækkeligt målrettet afsløringen af svig.

Visse store medlemsstater⁵⁴ indberettede et meget begrænset antal igangværende strafferetlige efterforskninger. Nogle medlemsstater⁵⁵ leverede værdifulde oplysninger om udførte

⁴⁶ DE, ES, IE, IT, CY, LV, LT, LU, HU, NL, PL, PT, RO, FI og UK.

⁴⁷ BG, DE, EE, EL, ES, LT, LU, HU, MT, NL, AT, RO, SI, SK, SE og UK.

⁴⁸ Retningslinjerne for fastsættelse af finansielle korrektioner af udgifter, som er medfinansierede af strukturfondene eller Samhørighedsfonden i forbindelse med manglende opfyldelse af bestemmelserne om offentlige indkøb (COCOF 07/0037/03-EN).

⁴⁹ Orienterende note om indikatorer for svig for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske socialfond og Samhørighedsfonden (COCOF 09/0003/00-EN).

⁵⁰ BG, CZ, EE, ES, FR, IT, CY, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PT, RO, SI, SK og FI.

⁵¹ DE, EL og LV.

⁵² NL og UK.

⁵³ BG, CZ, DE, EE, EL, ES, IE, HU, MT, PL, RO, SI, SK og UK.

⁵⁴ DE, FR og ES.

⁵⁵ BG, CZ, EE, HU, PL, PT, SK og SE.

efterforskninger til bekæmpelse af svig og afsluttede straffesager, mens andre⁵⁶ ikke gav nogen oplysninger vedrørende afsluttede straffesager eller domstolsafgørelser. Slutteligt viser de oplysninger, som medlemsstaterne har indberettet vedrørende de beløb, der er inddrevet i forbindelse med efterforskninger til bekæmpelse af svig i programmeringsperioderne 2000-2006 og 2007-2013, at indberetningen af inddrivelsesprocessen i bedste fald kan betragtes som værende vildledende og skal forbedres. Faktisk kunne der ikke etableres en forbindelse mellem, hvad der blev indberettet i IMS, og hvad der blev indberettet i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen. To medlemsstater⁵⁷ indberettede store beløb og kun en tredjedel af medlemsstaterne⁵⁸ indberettede, at beløb over 1 mio. EUR var blevet inddrevet i forlængelse af en efterforskning til bekæmpelse af svig. En anden tredjedel⁵⁹ indberettede lave beløb i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen, mens nogle medlemsstater⁶⁰ slet ikke indberettede noget beløb eller angav svaret "ikke relevant".

Medlemsstaternes spørgeskemabesvarelser indikerer, at der på området samhørighedspolitik er sket forbedringer i den finansielle kontrol og i risikostyringssystemet til forebyggelse af svig. Forbedringerne omfatter retlige bestemmelser og retningslinjer, nationale og regionale strategier, anvendelse af risikoindikatorer, administrative procedurer og samarbejde mellem nationale myndigheder.

Omvendt er det nødvendigt med yderligere fremskridt inden for overvågningen af resultaterne af de administrative og strafferetlige efterforskninger til bekæmpelse af svig, herunder inddrivelsen af de relevante beløb⁶¹.

Det står også klart, at Kommissionen og medlemsstaterne har brug for bedre statistikker om svig for at kunne fokusere deres indsats på højrisikoområder. I den henseende planlægger Kommissionen at lægge større vægt på indberetningen på dette område.

Medlemsstaterne opfordres til at overvåge resultaterne af strafferetlige efterforskninger og forbedre deres statistikker om svig.

5.2. Gennemførelse af anbefalingerne for 2010

I rapporten om beskyttelse af EU's finansielle interesser i 2010 gav Kommissionen medlemsstaterne en række anbefalinger, særlig vedrørende indberettede tilfælde af svig og andre uregelmæssigheder, inddrivelse af uregelmæssige beløb og anvendelse af den centrale database om udelukkelse (CED) i henhold til finansforordningens artikel 95.

Kommissionen overvågede medlemsstaternes gennemførelse af disse anbefalinger som en del af rapporteringen om 2011. Der blev iagttaget små forbedringer, særlig hvad angår gennemførelsen af IMS. Der er kun én medlemsstat⁶², som endnu ikke har afsluttet

⁵⁶ DE, EL, ES, FR, IT, LT, LU, HU, AT og RO.

⁵⁷ IT og PT.

⁵⁸ BG, EE, ES, IT, LV, LT, PT, SK, FI og UK.

⁵⁹ BE, CZ, IE og RO.

⁶⁰ DE, EL, FR, HU, MT, AT, SE og SI.

⁶¹ Se tabel 1 og 2 i det relevante arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager denne rapport, s. 9-11, som sammenfatter medlemsstaternes indberetninger.

⁶² FR.

gennemførelsen af IMS. For så vidt angår forpligtelsen til at indberette⁶³ på landbrugsområdet har de berørte medlemsstater gjort nogle fremskridt, navnlig med hensyn til personoplysninger om personer, der har begået uregelmæssigheder (svig eller andre uregelmæssigheder) og disses overholdelsesgrad, men at dømme ud fra det lave niveau for de store medlemsstaters indberetning af mistanke om svig kan der stadig foretages forbedringer.

Med hensyn til indtægter bekræftede størstedelen af medlemsstaterne, at deres nationale strategier konsekvent evaluerer risici på tværs af de samlede toldafgifter, og at der vil blive foretaget de nødvendige proaktive og forebyggende foranstaltninger til bekæmpelse af potentiel svig.

Hvad angår anbefalingen om at etablere den centrale database om udelukkelse⁶⁴, så anvendes den af et lille antal medlemsstater⁶⁵, der indsendte fremskridtsrapporter, mens andre enten har truffet foreløbige foranstaltninger ved at udpege deres kontakttled eller overvejer at benytte databasen i forbindelse med den kommende programcyklus⁶⁶. Hidtil er der ikke blevet indberettet nogen tilfælde til Kommissionen desangående.

6. KONKLUSION

Denne rapport viser, at der i 2011 blev gjort fremskridt, for så vidt angår Kommissionens og medlemsstaternes vedtagelse af politiske foranstaltninger, som vil forbedre beskyttelsen af EU's finansielle interesser. Den fulde gennemførelse af disse foranstaltninger vil kræve tæt samarbejde mellem EU's institutioner og medlemsstaterne, et samarbejde, som Kommissionen fortsat vil overvåge.

Analysen af uregelmæssigheder i 2011 viser samlet set en nedgang i antallet af indberettede uregelmæssigheder og forbedringer i inddrivelsen af uretmæssigt udbetalte EU-midler. Dette fald var ventet efter de foregående års acceleration, som også skyldtes forbedrede kontroller og instrumenter.

Analysen viser også, at der stadig kræves bestræbelser inden for alle de områder, budgettet dækker, for fortsat at gøre fremskridt og håndtere de potentielt skadelige virkninger, som den nuværende finanskriser kan medføre i form af en stigning i antallet af tilfælde af svig mod EU-budgettet. Således anbefaler Kommissionen, at alle medlemsstater etablerer tilstrækkelige foranstaltninger til bekæmpelse af svig, både til forebyggelse og afsløring, især på de områder, hvor resultaterne synes at udeblive eller er utilstrækkelige.

Det fremgår også klart af de modtagne oplysninger, at der endnu mangler at blive gjort fremskridt, især inden for inddrivelse, hvor procedurerne fortsat er relativt lange.

⁶³ Medlemsstaterne fulde svar på anbefalingerne findes i det tredje arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager denne rapport.

⁶⁴ I henhold til finansforordningens artikel 95 om kandidater og tilbudsgivere, som hører ind under et af de tilfælde, der medfører udelukkelse, som beskrevet i samme forordning.

⁶⁵ BG, CZ, MT, AT og PL.

⁶⁶ Se tabellen i det relevante arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager denne rapport, s. 6, og som giver et samlet billede for alle medlemsstater.