

Bruxelles, den 29.4.2019
COM(2019) 196 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG,
REGIONSUDVALGET OG REVISIONSRETTE**

**Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig: en øget indsats for at beskytte EU's
budget**

{SWD(2019) 170 final} - {SWD(2019) 171 final}

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG,
REGIONSUDVALGET OG REVISIONSRET TEN**

**Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig: en øget indsats for at beskytte EU's
budget**

INDHOLDSFORTEGNELSE

Forkortelser af centrale begreber.....	2
1. Resumé.....	4
2. Indledning	5
2.1. Den Europæiske Unions bekæmpelse af svig	5
2.2. Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig fra 2011	7
2.3. Gennemførelse og evaluering af CAFS.....	8
2.4. Argumenterne for en ny CAFS	8
2.5. Omfanget af CAFS fra 2019.....	9
3. Vurdering af risikoen for svig.....	11
4. Principper og prioriteringer.....	13
4.1. Principperne i CAFS fra henholdsvis 2011 og 2019.....	13
4.2. Prioriteringer i den nye CAFS	14
4.2.1. Mål nr. 1: Dataindsamling og -analyse.....	15
4.2.2.	18
5. Yderligere målsætninger	20
6. Overvågning og rapportering	21

Forkortelser af centrale begreber

<i>Forkortelse</i>	<i>Betydning</i>
AOD	Anvisningsberettiget bemyndiget ved delegation
CAFS	Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig (Commission Anti-Fraud Strategy)
GD('er)	Generaldirektorat(er)
GD BUDG	Generaldirektoratet for Budget
GD HR	Generaldirektoratet for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed
GD TAXUD	Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunion
ECA	Den Europæiske Revisionsret
EPPO	Den Europæiske Anklagemyndighed
Eurojust	Den Europæiske Unions Agentur for Strafferetligt Samarbejde
Europol	Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde
FPDNet	Netværk til forebyggelse og afsløring af svig
FN	Fodnote
FR	Finansforordningen ¹
IAS	Intern revisionstjeneste
IBOA	EU-institutioner, -organer, -kontorer og -agenturer
IMS	Systemet til indberetning af uregelmæssigheder
FFR	Den flerårige finansielle ramme
MS	Medlemsstater
OLAF	Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig
OLAF-forordningen	Forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 ²

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget, om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse nr. 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 (EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1).

PIF ³	Beskyttelse af EU's finansielle interesser
BFI-direktivet	Direktiv (EU) 2017/1371 ⁴
SG	Generalsekretariat
JT	Juridisk Tjeneste
SOCTA	EU-trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet
SPP	Strategisk planlægning og programmering
TEUF	Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
TOR	Traditionelle egne indtægter
VAT	Moms

² 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) med ændringer.

³ Fransk forkortelse for "protection des intérêts financiers de l'Union européenne" (beskyttelse af EU's finansielle interesser – BFI).

⁴ 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).

1. Resumé

EU's borgere og skatteydere har krav på, at EU-institutionerne opererer med den højeste grad af integritet. Deres majsommeligt optjente bidrag til EU's budget bør bruges så fornuftigt og effektivt som muligt og beskyttes mod svig. I 2017 intensiverede EU kraftigt bekæmpelsen af svig ved at vedtage direktivet om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Unionens finansielle interesser og forordningen om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO). For at fortsætte denne positive udvikling også efter 2018 og forberede gennemførelsen af en ny generation af udgiftsprogrammer i den flerårige finansielle ramme for perioden 2021-2027 ajourfører Kommissionen med denne meddelelse sin strategi til bekæmpelse af svig (CAFS) fra 2011. CAFS er et internt politikdokument, som er bindende for Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer i deres kamp mod svig og korruption, som skader EU's finansielle interesser.

Ved en evaluering af CAFS fra 2011 blev det konkluderet, at CAFS stadig er relevant og effektiv som en politisk ramme for Kommissionens bestræbelser på at beskytte EU-budgettet, men at der er behov for at tilpasse den i takt med udviklingen (nye finansieringsordninger og tendenser inden for svig, udvikling af IT-værktøjer osv.).

Derudover har Kommissionens tjenestegrene foretaget en vurdering af risikoen for svig, som også omfattede forvaltningsorganerne. Her udpeges to primære sårbarheder, nemlig i) utilstrækkelig analyse af de foreliggende data om svig, hvilket begrænser Kommissionens forståelse af problemet, og ii) en række huller i Kommissionens tilsyn med styringen af risikoen for svig i tjenestegrenene. Der tages også hånd om disse svagheder i henstillingerne i en nylig særberetning fra Revisionsretten med titlen "Bekæmpelse af svig i forbindelse med EU's udgifter: Der er behov for handling".

De prioriterede mål i denne CAFS fra 2019 er således at styrke Kommissionens analytiske kapacitet med hensyn til forebyggelse og afsløring og centralisere dens tilsynssystem i forbindelse med indsatsen for at bekæmpe svig. I den ledsagende handlingsplan, som er rettet til Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer, sigtes der desuden mod generelt at forbedre samarbejdet om bekæmpelse af svig og de anvendte arbejdsgange, f.eks. Kommissionens og andre EU-organers samarbejde med OLAF og Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO), som i øjeblikket er ved at blive oprettet. Derudover videreføres det arbejde, der er udført under CAFS fra 2011, i handlingsplanen, navnlig med hensyn til at sikre sunde offentlige udbud og tilskynde til internationalt samarbejde.

Kommissionen agter at styrke sine interne kontrolsystemer i CAFS fra 2019 og den ledsagende handlingsplan og udvikle indikatorer, der gør foranstaltninger til bekæmpelse af svig mere målbare. Dette vil blive afspejlet i de årlige rapporter om beskyttelse af EU's finansielle interesser, hvori Kommissionen regelmæssigt vil berette om gennemførelsen af CAFS.

Målene for CAFS fra 2019 fremgår af et bilag til denne meddelelse. Meddelelsen ledsages af to arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene. I det ene dokument fremlægges resultaterne af vurderingen af risikoen for svig, og i det andet præsenteres den ajourførte

handlingsplan. Evalueringen af CAFS fra 2011 offentliggøres samtidig i et separat arbejdsdokument.

2. Indledning

2.1. Den Europæiske Unions bekæmpelse af svig

Svig, som berører EU-budgettet, kan medføre, at EU-midler kanaliseres væk fra deres legitime formål, og derved bringe EU-foranstaltningernes effektivitet i fare. Når svindlere har held med deres forehavende, sår de tvivl om EU-foranstaltningernes integritet, ligesom de underminerer offentlighedens tillid til EU-politikkerne.

I henhold til artikel 317 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) og artikel 36 i finansforordningen⁵ skal Kommissionen gennemføre EU's budget i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning og ved brug af effektiv intern kontrol, som omfatter forebyggelse, afsløring og korrektion af⁶ samt opfølgning på svig og andre uregelmæssigheder. Dette gør Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne, som opkræver og bruger op til 80 % af EU-budgettet. Således skal både EU og medlemsstaterne i henhold til artikel 325, stk. 1, i TEUF bekæmpe svig og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader EU's finansielle interesser.

Hvert år giver Kommissionen i sin rapport om beskyttelse af EU's finansielle interesser — PIF-rapporten⁷ — et overblik over, hvordan EU-budgettet påvirkes af afslørede uregelmæssigheder, herunder svig. De pågældende beløb og tal svinger fra år til år, men det står klart, at omfanget af kendte og indberettede tilfælde af svig⁸ kræver fortsat handling på EU-plan.

Uregelmæssigheder indberettet som svig i 2014-2017

Budgetområde	2014		2015		2016		2017	
	Antal uregelmæssigheder indberettet som svig	Involverede beløb (mio. EUR)	Antal uregelmæssigheder indberettet som svig	Involverede beløb: (mio. EUR)	Antal uregelmæssigheder indberettet som svig	Involverede beløb: (mio. EUR)	Antal uregelmæssigheder indberettet som svig	Involverede beløb: (mio. EUR)
Naturressourcer	519	68,6	444	74,1	413	61,8	276	59,9
Samhørighedspolitikken	306	274,2	371	477,5	407	236,9	345	320,4
Førtiltrædelse	31	14,47	29	7,8	28	3,0	19	3,2
Direkte udgifter	83	4,7	5	0,2	49	6,3	65	7,3
Egne indtægter	710	176,2	612	78	513	83	441	76,4
I alt	1 649	538,2	1 461	637,6	1 410	391,0	1 146	467,1

Kilde: Beskyttelse af EU's finansielle interesser — årlige rapporter om bekæmpelse af svig, 2014-2017⁹.

⁵ Henvisning i fodnote 1.

⁶ Korrektion af svig er en fællesbetegnelse, som navnlig dækker over inddrivelse af uretmæssigt brugte beløb og anvendelse af administrative sanktioner.

⁷ Seneste rapport: Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, 29. årsrapport om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser og bekæmpelse af svig (2017) (COM(2018) 553 final).

⁸ Da disse tal i sagens natur ikke omfatter svig, der ikke afsløres, er det ikke muligt at fastslå omfanget af egentlig svig.

⁹ Disse tal afspejler endnu ikke fuldt ud de store sager om undervurdering i forbindelse med toldværdiansættelse, der for nylig er afsløret i Det Forenede Kongerige (se [OLAF-rapporten fra 2017](#), s. 26), og som anslås at have budgetmæssige konsekvenser til en værdi af ca. 2,5 mia. EUR.

Hvert år gennemgår Europa-Parlamentet PIF-rapporten, hvorefter det fremsætter bemærkninger til den i en beslutning, hvori det fremhæver, hvor vigtigt det er at bekæmpe svig¹⁰. Senest har Revisionsretten udarbejdet en særberetning¹¹ om de institutionelle rammer og arbejdsmetoder bag Kommissionens bekæmpelse af svig i forbindelse med EU's udgifter. I denne rapport understreges emnets store betydning, og en række yderligere foranstaltninger anbefales.

På denne baggrund fastlægges der i Kommissionens reviderede strategi til bekæmpelse af svig en helhedsorienteret tilgang til bekæmpelse af svig, som skader EU's finansielle interesser. Kommissionen og dens tjenestegrene og forvaltningsorganer kan bruge strategien som vejledning, når de varetager deres juridiske, politiske og ledelsesmæssige ansvar for at beskytte EU's finansielle interesser. Medlemsstaterne er ikke den direkte målgruppe, men Kommissionen opfordrer dem til også at træffe passende foranstaltninger til forebyggelse, afsløring og korrektion af svig, der skader EU's finansielle interesser, i tråd med deres forpligtelse i henhold til traktaten. Kommissionens ansvarlige tjenestegrene og OLAF vil fortsat understøtte og overvåge de foranstaltninger, som medlemsstaterne træffer for at bekæmpe svig.

2.2. Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig fra 2011

Den 24. juni 2011 vedtog Kommissionen sin nuværende strategi til bekæmpelse af svig. Denne omfatter i) en meddelelse fra Kommissionen¹² til de øvrige institutioner, hvori den beskriver de strategiske målsætninger og de vigtigste praktiske foranstaltninger, der skal træffes for at nå disse, samt ii) en mere detaljeret handlingsplan til intern brug i Kommissionen¹³.

I CAFS fra 2011 fastsættes tre prioriterede mål, nemlig i) indførelse af bestemmelser om bekæmpelse af svig i Kommissionens forslag til udgiftsprogrammer under den flerårige finansielle ramme for 2014-2020, ii) gennemførelse af strategier til bekæmpelse af svig i tjenestegrenene og iii) revidering af direktiverne om offentlige udbud.

¹⁰ Se f.eks. betragtning B i Europa-Parlamentets beslutning af 3. maj 2018 om årsrapport 2016 om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser – Bekæmpelse af svig, 2017/2216(INI), P8_TA(2018)0196: "der henviser til, at forsvarlig forvaltning af offentlige udgifter og beskyttelse af EU's finansielle interesser bør være centrale elementer i EU's politik for at øge borgernes tillid ved at sikre, at deres penge bruges korrekt og effektivt".
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0196+0+DOC+XML+V0//DA>.

¹¹ "Bekæmpelse af svig i forbindelse med EU's udgifter: Der er behov for handling", [Revisionsretten, særberetning nr. 01/2019](#).

¹² Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget af 24. september 2011 om Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig (COM(2011) 376 final).

¹³ Meddelelse til Kommissionen – Kommissionens interne handlingsplan for gennemførelse af Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig (SEK(2011) 787/3). Denne meddelelse blev ledsaget af en handlingsplan om kampen mod indsmugling af cigaretter og alkohol: Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene – handlingsplan til bekæmpelse af cigaret- og alkoholsmugling langs EU's grænse mod øst (SEK(2011) 791 final).

2.3. Gennemførelse og evaluering af CAFS

Siden 2013 har Kommissionen rapporteret om gennemførelsen af CAFS fra 2011 i PIF-rapporterne¹⁴. De prioriterede aktioner og stort set alle de foranstaltninger, der er fastlagt i den interne handlingsplan, er blevet gennemført. En række foranstaltninger, der omfatter gentagne aktiviteter, f.eks. uddannelse, gennemføres dog fortsat.

Kommissionens tjenestegrene har foretaget en evaluering for at vurdere, hvor relevant, effektiv, virkningsfuld og sammenhængende CAFS fra 2011 og dens gennemførelse er. Resultaterne af denne evaluering beskrives nærmere i et arbejdsdokument fra Kommissionen, som offentliggøres sammen med denne meddelelse.

2.4. Argumenterne for en ny CAFS

Kommissionens nuværende rammer for bekæmpelse af svig, som er baseret på CAFS fra 2011, udgør allerede et godt strategisk grundlag for bekæmpelse af svig. Forberedelsen af den næste flerårige finansielle ramme for perioden efter 2020 er dog en god lejlighed for Kommissionen til at tilpasse og styrke sine aktiviteter til bekæmpelse af svig, hvor det er relevant, f.eks. med hensyn til nye finansieringsmetoder. Desuden styrker CAFS fra 2019 bekæmpelsen af den svig, som skader budgettet på indtægtssiden (f.eks. ved at forebygge skattesvig og bekæmpe smugling)¹⁵.

For at skabe grundlag for gennemgangen af Kommissionens politikker til bekæmpelse af svig har Kommissionens tjenestegrene foretaget en vurdering af risikoen for svig, som opsummeres i følgende kapitel. I CAFS fra 2019 tages der desuden hensyn til bl.a. evalueringen af CAFS for perioden 2011-2017 og resultaterne af Revisionsrettens nylige revision med titlen "Bekæmpelse af svig i forbindelse med EU's udgifter: Der er behov for handling"¹⁶.

I CAFS fra 2019 foretages der endvidere justeringer af to vigtige tilføjelser til EU's lovgivning til bekæmpelse af svig, som blev vedtaget i 2017. Det drejer sig om: i) BFI-direktivet¹⁷, hvori der fastsættes strengere fælles standarder for medlemsstaternes straffelovgivning for at beskytte EU's finansielle interesser, og ii) forordningen om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO)¹⁸, i kraft af øget samarbejde blandt 22 medlemsstater på dette stadie. Når EPPO trækker i arbejdstøjet (i 2021), vil den sikre mere effektiv retsforfølgelse af strafbare handlinger, der skader EU's finansielle interesser. Endelig omfatter rammerne for en integreret politik for strafferetlige og administrative undersøgelser

¹⁴ Se fodnote 7.

¹⁵ Som anbefalet af Kommissionens Interne Revisionstjeneste i en revision fra 2016 om gennemførelse og koordinering af aktiviteter til bekæmpelse af svig på området for traditionelle egne indtægter, der opsummeres i beretningen fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet: Årsberetning til dechargemyndigheden om interne revisioner foretaget i 2016 (COM(2017) 497 final af 15.9.2017, s. 11).

¹⁶ Se afsnit 2.1 ovenfor og fodnote 11.

¹⁷ Henvisning i fodnote 4.

¹⁸ 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).

et forslag om at ændre OLAF-forordningen¹⁹. De foreslåede ændringer vil gøre det muligt for OLAF at indgå i et tæt samarbejde med EPPO og foretage sine egne undersøgelser mere effektivt. Et gnidningsløst og stærkt samarbejde mellem EPPO, OLAF, Eurojust, Europol og medlemsstaterne er afgørende for at sikre, at der foretages omfattende undersøgelser, og at den nye institutionelle struktur til bekæmpelse af svig er så effektiv som muligt²⁰. De følgevirkninger, som oprettelsen af EPPO har for Kommissionens tjenestegrene, afspejles også i CAFS-handlingsplanen fra 2019²¹.

2.5. Omfanget af CAFS fra 2019

I CAFS fra 2019 fokuseres der på at beskytte EU's finansielle interesser mod svig, korruption og andre forsætlige uregelmæssigheder og på risikoen for alvorlige forseelser i EU's institutioner og organer. Her er der også tale om områder, der er afgørende for lovgiveren i kampen mod svig²². Således dækker den nye CAFS følgende:

- svig (herunder momssvindel), korruption og misbrug af midler, der skader EU's finansielle interesser, som defineret i artikel 3 og 4 i BFI-direktivet
- andre strafbare handlinger, der skader EU's finansielle interesser, f.eks. forseelser med tilknytning til misbrug af udbudsprocedurer, som skader EU-budgettet
- uregelmæssigheder som defineret i artikel 1, stk. 2, i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95²³ (i det omfang de er forsætlige²⁴, men ikke allerede omfattet af ovennævnte strafbare handlinger)
- alvorlige tilsidesættelser af tjenestepigten hos medarbejdere i eller medlemmer af Unionens institutioner og organer, jf. artikel 1, stk. 4, i OLAF-forordningen og andet afsnit i artikel 2, stk. 1, i Kommissionens afgørelse (EF, EKSF, Euratom) nr. 352/1999²⁵.

I CAFS fra 2019 anvendes betegnelsen "svig" som fællesbetegnelse for forskellige former for kriminelle forseelser og andre forseelser som anført ovenfor. Nærmere oplysninger om bl.a. baggrunden fremgår af vurderingen af risiko for svig²⁶.

Når der i denne meddelelse og de ledsagende arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene henvises til beskyttelse af EU-budgettet, er EU's finansielle interesser, som

¹⁹ Kommissionens forslag af 23. maj 2018 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), for så vidt angår samarbejdet med Den Europæiske Anklagemyndighed og effektiviteten af OLAF's undersøgelser (COM(2018) 338).

²⁰ Som fremhævet i punkt 11 i Europa-Parlamentets beslutning af 3. maj 2018 om årsrapport 2016 om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser – Bekæmpelse af svig (henvielse i fodnote 10).

²¹ Afsnit B.I. i den ledsagende CAFS-handlingsplan fra 2019, arbejdsdokument (2019) 170.

²² Se artikel 1, stk. 1 og 4, i OLAF-forordningen (henvielse i fodnote 2).

²³ Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT L 312 af 23.12.1995, s. 1).

²⁴ Alle uregelmæssigheder er omfattet af OLAF-forordningens anvendelsesområde, men i den nye CAFS fokuseres der på forsætlige uregelmæssigheder.

²⁵ Kommissionens afgørelse (EF, EKSF, Euratom) nr. 352/1999 af 28. april 1999 om oprettelse af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) (EFT L 136 af 31.5.1999, s. 20), med ændringer.

²⁶ SWD(2019) 171, s. 6.

ligger uden for retsgrundlaget for det almindelige budget, såsom Den Europæiske Udviklingsfond²⁷, tilsvarende omfattet.

²⁷ Jf. med yderligere henvisninger Rådets forordning (EU) 2018/1877 af 26. november 2018 om finansforordningen for 11. Europæiske Udviklingsfond og om ophævelse af Rådets forordning (EU) 2015/323 (EUT L 307 af 3.12.2018, s. 1).

3. Vurdering af risikoen for svig²⁸

I tæt samråd med alle Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer er der foretaget en kvalitativ vurdering af risikoen for svig. Ved denne vurdering blev der fokuseret på sårbarheder over for svig i Kommissionens interne kontrolsystemer, og der blev udpeget to områder med plads til forbedringer:

- For at forbedre vurderingen af risikoen for svig og styringen af risikoen for svig har Kommissionen behov for en mere omfattende central analysekapacitet, så den kan scanne data om mønstre for svig, svindlerprofiler og sårbarheder i EU's interne kontrolsystemer. En væsentlig forbedring af Kommissionens analysekapacitet bør gøre det muligt at yde støtte og rådgivning til finansielle aktører, revisorer og efterforskere i deres bestræbelser på at forebygge og bekæmpe svig, ligesom det vil blive lettere for Kommissionen at i) udforme politikker til bekæmpelse af svig på grundlag af fakta og dokumentation, ii) bruge sine kontrolmekanismer og ressourcer så effektivt som muligt og iii) gøre det muligt at afsløre svig.
- I tråd med Kommissionens decentrale model for finansiell forvaltning varetages vurderingen og styringen af risikoen for svig af anvisningsberettigede bemyndiget ved delegation²⁹. Med andre ord er det Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer, der har det overordnede ansvar for disse aktiviteter. Den største fordel ved denne model er, at strategien til bekæmpelse af svig kan skræddersys efter den enkelte tjenestegrens politik- eller aktivitetsområde. For at sikre sammenhæng og optimal effektivitet og ydeevne gælder det imidlertid, at decentral vurdering og styring af risikoen for svig nødvendigvis skal koordineres og overvåges af et stærkt centralt kontrolsystem.

Ud over systemiske sårbarheder omfattede vurderingen af risikoen for svig også en analyse af svigmønstrene. For høj ansættelse af omkostninger ved brug af falske erklæringer og/eller forfalskede støttedokumenter er et af de hyppigst afslørede svigmønstre. Risikoen for denne form for svig forventes at blive mindre, da der i den nye finansforordning og de sektorspecifikke programmer i den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 sigtes mod at øge den andel af EU-finansieringen, som ikke hænger sammen med omkostninger eller er baseret på forenkede omkostningsmuligheder, som har vist sig at være mindre udsat for forsøg på svig³⁰. Potentielle nye risici, som disse finansieringsformer indebærer – med tilknytning til verifikation af de finansierede foranstaltningers resultater – vil blive overvåget og afbødet efter behov. I den nye CAFS-handlingsplan fra 2019 opfordres der derfor til, at kontrolstrategierne optimeres³¹.

På området for traditionelle egne indtægter påfører toldsvindel EU-budgettet skade, hvad enten svindelen begås gennem smugling, falsk angivelse eller for lav værdiansættelse. I 2016 var afsløringsgraden for svig på området for traditionelle egne indtægter på 0,33 %, og den

²⁸ Beskrives nærmere i det ledsagende arbejdsdokument, SWD(2019) 171.

²⁹ I henhold til artikel 74, stk. 2, andet punktum, i finansforordningen.

³⁰ Revisionsretten, årsberetning om budgetgennemførelsen i regnskabsåret 2016, med institutionernes svar (EUT C 322 af 28.9.2017, s. 1, punkt 1.10/11).

³¹ Aktion 27 i den handlingsplan, der ledsager CAFS fra 2019 (SWD(2019) 170).

oversteg således afsløringsgraden for svig på 0,21 % på budgettets udgiftsside³². Denne tendens fortsatte i 2017, selv om "gabet" var mindre³³ (0,30 % mod 0,29 %). På momsområdet anslås det, at grænseoverskridende svig, der involverer f.eks. "forsvundne forhandlere" eller "karruseller"³⁴, forvolder budgetmæssige tab på omkring 50 mia. EUR om året³⁵. Størstedelen af disse tab bæres dog af medlemsstaterne.

På området for svig med indtægter forvolder organiserede kriminelle grupper meget stor skade³⁶, og disse grupper er også aktive inden for svig i forbindelse med udbud og støtte.³⁷ EU har indført en politikcyklus for bekæmpelse af organiseret og alvorlig international kriminalitet, som omfatter koordinering blandt EU's institutioner og agenturer og medlemsstaterne³⁸. I flere af de prioriterede politiske mål for denne form for kriminalitet i perioden 2018-2021 fokuseres der på bekæmpelse af svig³⁹. I EU's strategi til bekæmpelse af indsmugling af cigaretter og andre former for ulovlig handel med tobaksvarer⁴⁰, hvis handlingsplan for nylig er blevet ajourført⁴¹, fokuseres der også skarpt på bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

³² Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, Beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser – Bekæmpelse af svig, Årsrapport 2016 (COM(2017) 383 final, s. 15). Afsløringsgraden for svig er et udtryk for, hvor stor en økonomisk indvirkning afsløret svig har i forhold til de samlede indtægter eller udgifter. Den fastslås for budgettet som helhed og for bestemte sektorer.

³³ Uden medregning af sagen om for lav værdiansættelse i Det Forenede Kongerige, som beskrives i OLAF-rapporten fra 2017, s. 26-27: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf.

³⁴ Forklaring findes i Europol-dokumentet European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA), 2017, s. 44: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>.

³⁵ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg af 7. april 2016 om en handlingsplan for moms – Mod et fælles europæisk momsområde – De svære valg (COM(2016) 148, s. 3).

³⁶ OLAF-rapporten fra 2016, s. 19: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_en.pdf.

³⁷ OLAF-rapporten fra 2017, s. 22: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf. Europol, SOCTA 2017 (henvisning i fodnote 34), s. 45.

³⁸ Publikation fra Generalsekretariatet for Rådet, "The EU Policy Cycle to tackle organised and serious international crime": <http://www.consilium.europa.eu/media/30232/qc0114638enn.pdf>.

³⁹ Rådets konklusioner af 18. maj 2017 om fastsættelse af EU's prioriteter for bekæmpelsen af organiseret og grov international kriminalitet i perioden 2018-2021, Rådets dokument 9450/17: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9450-2017-INIT/da/pdf>.

Prioriteterne på området for svig (som ikke begrænser sig til svig, der skader EU-budgettet) vedrører cyberkriminalitet, afgiftssvig og momssvindel, hvidvaskning af penge og inddrivelse af aktiver samt dokumentfalsk.

⁴⁰ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, "Intensivering af kampen mod cigaretsmugling og andre former for ulovlig handel med tobaksvarer – En samlet EU-strategi" af 6. juni 2013 (COM(2013) 324 final).

⁴¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg af 7. december 2018, Anden handlingsplan for bekæmpelse af ulovlig handel med tobak 2018-2022 (COM(2018) 846 final).

**CAFS-evaluering og vurdering af risiko for svig
– styrker og svagheder
i Kommissionens styring af risikoen for svig**

Styrker:

- i organisationens strategi til bekæmpelse af svig fastlægges sammenhængende overordnede principper
- skræddersyede individuelle strategier til bekæmpelse af svig på tjenesteniveau, forvaltningsplaner og rapportering, indarbejdelse af forebyggelse og afsløring af svig i den interne kontrol
- støtte fra OLAF og andre "centrale tjenester" og udveksling af bedste praksis i dedikerede samarbejdsfora.

Svagheder:

- mangler med hensyn til IT-støttet indsamling og strategisk analyse af data om svig
- mangel på relevante og pålidelige indikatorer, der gør det lettere at måle de fremskridt, der gøres i bekæmpelsen af svig
- potentiale for mere effektiv central koordinering og tilsyn

4. Principper og prioriteringer

4.1. Principperne i CAFS fra henholdsvis 2011 og 2019

Det overordnede mål for CAFSCAFS fra 2011⁴² er stadig fuldt ud relevant. Det gentages i den nye strategi, hvori det også understreges, at der er behov for en helhedsorienteret tilgang til bekæmpelse af svig i EU. Denne helhedsorienterede tilgang dækker hele cyklussen til bekæmpelse af svig og handler bl.a. om at i) sikre forbedret forebyggelse og afsløring samt bedre betingelser for undersøgelse af svig og ii) sikre, at der er tale om tilstrækkelig genopretning og en afskrækkende virkning takket være passende afskrækkende sanktioner. Således er de ledende principper og mål for Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer i kampen mod svig stadig gældende⁴³.

Som et yderligere princip i CAFSCAFS fra 2019⁴⁴ forpligter Kommissionen sig til at sikre effektiv intern og ekstern kommunikation om EU's indsats for at bekæmpe svig. Mens den interne kommunikation medvirker til at styre og understøtte institutionens foranstaltninger til bekæmpelse af svig, har den eksterne kommunikation til formål at sikre EU's omdømme og

⁴² Henvisning i fodnote 12. Se s. 3 i CAFSCAFS fra 2011.

⁴³ Se s. 6-9 i CAFSCAFS fra 2011, henvisning i fodnote 12.

⁴⁴ Uddelt af princip nr. 14/15 i Kommissionens reviderede struktur for intern kontrol (C(2017) 2373 final).

forsikre offentligheden om integriteten og den forsvarlige økonomiske forvaltning i forbindelse med EU-operationer. Øget kommunikation om EU's indsats for at bekæmpe svig kan desuden have en afskrækkende effekt på potentielle svindlere.

Bekæmpelse af svig: ledende principper og mål

- **nultolerance for svig**
- **bekæmpe svig som en integreret del af den interne kontrol**
- **omkostningseffektiv kontrol**
- **professionel integritet og kompetence hos EU-ansatte**
- **gennemsigtighed med hensyn til, hvordan EU-midlerne bruges**
- **forebyggelse af svig, navnlig beskyttelse af udgiftsprogrammer mod svig**
- **effektiv undersøgelseskapacitet og rettidig udveksling af oplysninger**
- **hurtig korrektion (herunder inddrivelse af svigagtigt tilegnede midler og retlige/administrative sanktioner)**
- **godt samarbejde mellem interne og eksterne aktører,**
navnlig mellem EU og de ansvarlige nationale myndigheder og blandt tjenestegrenene hos alle berørte EU-institutioner og -organer
- **effektiv intern og ekstern kommunikation om bekæmpelse af svig.**

Ved løsning af eventuelle konflikter mellem det første og det tredje princip er to faktorer afgørende:

- Det er bydende nødvendigt, at der tages fuldt hensyn til aspekter vedrørende omdømme, når der stilles krav om omkostningseffektive kontroller til bekæmpelse af svig, navnlig i sager om intern svig
- Det er ikke muligt at forebygge svig helt, men så snart der er tegn på, at der kan være forekommet svig, er det afgørende, at der hurtigt træffes foranstaltninger: OLAF bør straks underrettes, der skal muligvis træffes sikkerhedsforanstaltninger, og der bør hurtigst muligt iværksættes inddrivelse

4.2. Prioriteringer i den nye CAFS

På baggrund af vurderingen af risikoen for svig og under hensyntagen til henstillingerne i Revisionsrettens ovennævnte særberetning⁴⁵ har Kommissionen fastsat to prioriterede mål,

⁴⁵ Se afsnit 2.1 ovenfor og fodnote 11.

som vedrører forbedring af i) dataindsamlingen og -analysen samt ii) koordinering, samarbejde og processer.

4.2.1. Mål nr. 1: Dataindsamling og -analyse

Sikre en bedre forståelse af svigmønstre, svindlerprofiler og systemiske sårbarheder i forbindelse med svig, der skader EU-budgettet

Indsamling og analyse af data gavner finansielle aktører, revisorer og efterforskere og bidrager til EU's bekæmpelse af svig, navnlig gennem

- overvågning af situationen med hensyn til bekæmpelse af svig i og uden for EU og øget indsigt i nye mønstre for svig og nyskabende metoder til at bekæmpe svig
- indsamling og analyse af data om konstaterede og forventede tilfælde af svig, øget kendskab til sårbarheder, mønstre for svig og svindlerprofiler samt bidrag til indførelse eller tilpasning af kontrolmekanismer og ressourcer på en måde, der er så effektiv som muligt
- behandling af data om risikoprofiler og svigindikatorer med det mål at afsløre og forebygge svig i fremtiden.

På budgettets udgiftsside vedligeholder Kommissionen allerede to databaser, som har afgørende betydning for bekæmpelsen af svig, nemlig

- systemet for tidlig afsløring og udelukkelse (EDES), hvor der foretages registrering af administrative sanktioner, som pålægges upålidelige virksomheder gennem direkte og indirekte forvaltning, og gøres opmærksom på potentielle risici, som enkelte enheder udgør
- systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS), der administreres af OLAF, og som medlemsstaterne bruger til at indberette uregelmæssigheder, herunder svig, der afsløres i forbindelse med delt forvaltning af EU-midler.

Blandt de mange foranstaltninger, der beskrives i handlingsplanen, vil mere omhyggelig kontrol af dataenes fuldstændighed og kvalitet samt videreudvikling af IMS som analyseværktøj øge IMS' merværdi for både Kommissionen og medlemsstaterne. Kommissionen er fast besluttet på at forbedre kvaliteten og fuldstændigheden af de indhentede data og analysen af, hvilke former for svig og metoder der er afsløret, både

- generelt (i kraft af fortsat udvikling af analysen af IMS-data og brug af andre tilgængelige data) og
- i relation til bestemte sektorer og/eller medlemsstater (i kraft af en mere detaljeret analyse baseret på meget bredere, men stadig skræddersyet dataindsamling og indgående samarbejde med de relevante aktører).

I denne forbindelse er Kommissionen indstillet på at høste specifik og sammenlignelig viden om rammerne for bekæmpelse af svig i de forskellige medlemsstater, som bør danne grundlag for fortolkning af data om afsløring. I sidste ende har denne intensiverede analyseindsats til formål at opnå bedre forebyggelse (f.eks. i kraft af bedre data om svigmønstre og systemiske sårbarheder, som der kan handles ud fra), afsløring (f.eks. udvikling af risikoindikatorer, som

er skræddersyet til bestemte sektorer eller områder) og undersøgelse (f.eks. øget kendskab til svigagtige aktiviteter).

En ny "intelligence scanning"-funktion vil bidrage til den samlede proces ved proaktivt at holde øje med, om der opstår nye tværsektorielle eller sektorspecifikke svigrelaterede risici. Navnlig agter Kommissionen at gøre mere udbredt brug af værktøjer til risikovurdering⁴⁶ i forbindelse med direkte forvaltning og udforske mulighederne og fremme brugen af dem yderligere i forbindelse med indirekte og delt forvaltning.

På indtægtssiden vedligeholder Kommissionen på området for traditionelle egne indtægter OWNRES-databasen til uregelmæssigheder, som medlemsstaterne indberetter. Kommissionens informationssystem til bekæmpelse af svig (AFIS) udgør en platform for sikre kontakter med de kompetente myndigheder i medlemsstaterne og åbner mulighed for et effektivt tværnationalt samarbejde i kampen mod toldsvindel. Desuden har Kommissionen udviklet en lang række værktøjer til overvågning og udpegelse af mistænkelige aktiviteter⁴⁷. Dette arbejde udføres i fællesskab med medlemsstaterne. Kommissionen vil styrke sin analysekapacitet på dette område yderligere. Det umiddelbare mål er at udforske mulighederne for, bakke op om og fremme udveksling af viden, god praksis og dragne erfaringer på området for dataanalyse til gavn for alle toldembedsmænd, som bekæmper svig. Det ultimative mål er at opbygge et fællesskab af eksperter på området, forstærke samarbejdet blandt alle berørte aktører og tilføre EU reel merværdi.

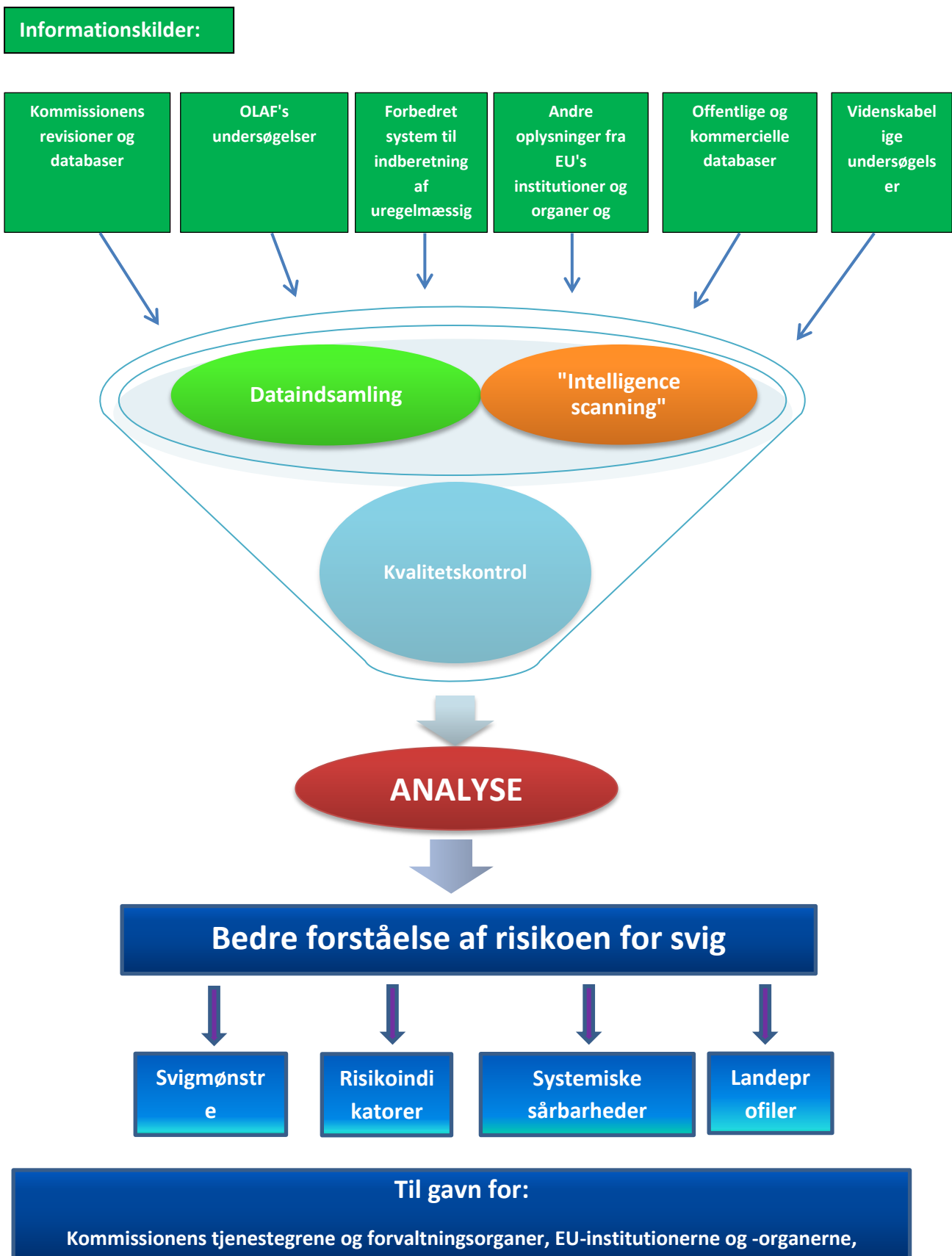
Endvidere kan det øgede udbud af data og den fortsatte udvikling af analyseteknikker og IT-værktøjer også øge mængden af frembragte oplysninger af efterforskningsmæssig interesse for OLAF og forbedre disse oplysningers kvalitet. I sidste ende kan dette føre til, at der indledes flere og bedre målrettede undersøgelser på mellemlang og lang sigt.

Det siger sig selv, at lovgivningen om databeskyttelse og andre gældende bestemmelser vil blive overholdt ved enhver form for indsamling og behandling af data.

⁴⁶ På grundlag af en række foruddefinerede risikoindikatorer behandler og analyserer disse værktøjer til risikovurdering en række data om støttemodtagere og kontrahenter for at udpege de projekter, der er mest udsat for risiko. Blandt kendte eksempler kan nævnes "DAISY" (i en ældre udgave benævnt "PLUTO"), der blev udviklet med henblik på "forskningsfamiliens" tjenester, og ARACHNE, som medlemsstaterne i stigende grad bruger til at forvalte EU's struktur- og investeringsfonde.

⁴⁷ Det automatiserede overvågningsværktøj overvåger handelsstrømme og udpeger mistænkelige forandringer med hensyn til mængder og gennemsnitsprisen på produkter. Herved gør værktøjet det muligt at afsløre tilfælde af for lav værdiansættelse og andre former for toldsvindel såsom unddragelse af antidumpingtold eller falsk vareangivelse. ConTraffic gør det muligt at afsløre urigtig oprindelsesangivelse ved at krydskontrollere oplysninger om transport af containere med oplysninger i toldangivelser.

Indsamling og analyse af data om svig



4.2.2. Mål nr. 2: Koordinering, samarbejde og processer

Optimere koordineringen, samarbejdet og arbejdsgangene i forbindelse med bekæmpelsen af svig, navnlig mellem Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer

Siden den administrative reform i 2000⁴⁸ har Kommissionen anvendt en decentral model for finansiel forvaltning, hvor lederne af de forskellige tjenestegrene holdes ansvarlige, og Kommissionen har mulighed for at skræddersy kontrollerne til bekæmpelse af svig efter de enkelte politikområder og operationer, hvilket gør dem mere effektive og virkningsfulde. Således har de anvisningsberettigede bemyndiget ved delegation under de nuværende retlige rammer⁴⁹ ansvaret for intern kontrol, hvilket omfatter forebyggelse, afsløring og korrektion af samt opfølgning på svig og andre uregelmæssigheder, mens OLAF medvirker til at udvikle de metoder, der skal bruges til at forebygge og bekæmpe svig.

Under CAFS fra 2011 har Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer vedtaget strategier til bekæmpelse af svig for deres respektive ansvarsområder. Disse strategier er baseret på sektorspecifikke vurderinger af risikoen for svig, og der fokuseres på omkostningseffektive kontroller til bekæmpelse af svig inden for områder, som er udsat for risiko. OLAF yder metodemæssig vejledning og – efter anmodning – individuel rådgivning vedrørende de forskellige tjenesters strategier til bekæmpelse af svig, som er indlejret i Kommissionens interne kontrolsystem og dens årlige strategiske planlægnings- og programmeringsprocedure. I denne forbindelse gennemgår OLAF systematisk de aspekter af Kommissionens tjenestegrenes forvaltningsplaner og årlige aktivitetsrapporter, der vedrører bekæmpelse af svig. Derudover udgør netværket til forebyggelse og afsløring af svig (FPDNet), som ledes af OLAF, et forum for udveksling af oplysninger blandt de korrespondenter i Kommissionen og dens forvaltningsorganer, som beskæftiger sig med bekæmpelse af svig.

Trods denne betydelige støtte på Kommissionsplan yder OLAF fortsat kun støtte i form af rådgivning, hvilket betyder, at de forskellige tjenestegrenes tilgang kan variere med hensyn til omfang og ambitionsniveau. Derfor bør det overordnede tilsyn styrkes set ud fra et institutionelt synspunkt for at sikre, at Kommissionens politikker til bekæmpelse af svig er konsekvente og understøttes af grundige analyser, så de spiller en førende rolle i bekæmpelsen af svig. Med henblik herpå bør OLAF's støtte videreudvikles, så den omfatter et fleksibelt overordnet tilsyn med styringen af risikoen for svig, hvor OLAF respekterer det ansvar, som de anvisningsberettigede bemyndiget ved delegation har, men kan anfægte deres

⁴⁸ Reformen af Kommissionen – En hvidbog, del I (COM(2000) 200 endelig/2, afsnit V).

⁴⁹ I henhold til artikel 36, stk. 1, i finansforordningen skal budgettet gennemføres under overholdelse af en effektiv og produktiv intern kontrol. I artikel 36, stk. 2, litra d), i finansforordningen defineres et af målene med intern kontrol som forebyggelse, afsløring og korrektion af samt opfølgning på svig og uregelmæssigheder. I henhold til artikel 74, stk. 2, i finansforordningen har de anvisningsberettigede bemyndiget ved delegation ansvaret for intern kontrol og risikovurdering. I medfør af artikel 1, stk. 2, andet punktum, i OLAF-forordningen skal OLAF bidrage til at udforme og udvikle metoder til forebyggelse og bekæmpelse af svig, som skader Unionens finansielle interesser.

vurderinger og ledelsesmæssige tilgang, når det er relevant. I praksis indebærer dette koncept følgende:

- Så vidt muligt bør de strategier til bekæmpelse af svig, som Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer med lignende profiler følger, samles i fælles strategier til bekæmpelse af svig. Praksis hos tjenestegrene med ansvar for EU's struktur- og investeringsfonde, finansiering af forskning og ekstern bistand har vist sig som et godt eksempel med hensyn til at strømline politikkerne til bekæmpelse af svig på disse områder. Andre strategier på tjenesteplan til bekæmpelse af svig bør ajourføres, så de afspejler den strategi, der er fastlagt i denne meddelelse.
- På grundlag af behov, der skal vurderes, bør der oprettes undergrupper under FPDNet, som samler tjenestegrene med lignende profiler. OLAF og GD BUGD bør inddrages i disse undergrupper for at stimulere udveksling af bedste praksis og fremme peer review af strategier til bekæmpelse af svig. Den første undergruppe af denne art blev oprettet på området for traditionelle egne indtægter i 2017.
- Obligatoriske undersøgelser, som OLAF skal foretage af udkast til strategier på tjenesteplan til bekæmpelse af svig og opdateringer af disse⁵⁰. OLAF vil systematisk rådgive de pågældende tjenester om udformning af deres strategier til bekæmpelse af svig, som bør omfatte udarbejdelse af henstillinger efter behov.
- En anvisningsberettiget bemyndiget ved delegation, som beslutter ikke at følge en sådan henstilling, skal begrunde denne beslutning skriftligt. Eventuelle problemstillinger, der ikke kan løses bilateralt mellem OLAF og den pågældende tjenestegren, kan drøftes i den relevante undergruppe under FPDNet og/eller andre passende fora, uden at det berører den anvisningsberettigede bemyndiget ved delegations overordnede ansvar.
- På baggrund af detaljeret årlig rapportering fra Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer og regelmæssig udveksling af oplysninger med disse bør OLAF føre tilsyn med gennemførelsen af strategier til bekæmpelse af svig på tjenesteplan og om nødvendigt udarbejde henstillinger om disse. Der skal følges op på disse henstillinger som anført ovenfor. OLAF's rolle i forbindelse med gennemgang og overvågning omfatter dog ikke undersøgelser af, om der forekommer svig. Det er fortsat Kommissionens Interne Revisionstjeneste og Revisionsretten, der har beføjelsen til at foretage undersøgelser på dette område på grundlag af de gældende retlige rammer (f.eks. finansforordningen) og deres respektive metoder og tilgange til risikovurdering.

En gang om året bør der føres drøftelser og foretages evalueringer af opfølgningen på OLAF's henstillinger vedrørende Kommissionens strategier til bekæmpelse af svig på tjenesteplan og gennemførelsen af CAFS-handlingsplanen fra 2019. Disse bør finde sted på særlige møder i Kommissionens FPDNet på direktørniveau.

⁵⁰ Herunder eventuelle tjenestegrenes intentioner om ikke at opdatere en nuværende strategi, efter at der er gået tre år siden den seneste opdatering.

Et andet vigtigt aspekt ved Kommissionens indsats for at bekæmpe svig er Kommissionens og dens forvaltningsorganers opfølgning på de henstillinger, som OLAF's udarbejder på baggrund af sine undersøgelser. I samarbejde med de pågældende anvisningsberettigede vil OLAF forbedre overvågningen af opfølgningen på dets henstillinger og regelmæssigt give de centrale tjenester en oversigt over resultaterne af overvågningen. Opfølgningen på OLAF's finansielle og administrative henstillinger vil desuden blive understøttet i kraft af regelmæssige systematiske drøftelser på arbejdsplan i overensstemmelse med de administrative regler for samarbejde og rettidig udveksling af oplysninger mellem Kommissionen og OLAF⁵¹ og i kraft af systemisk opfølgning i FPDNet og fra administrationsrådets side.

På strategisk plan vil administrationsrådet⁵² en gang om året drøfte og gennemgå Kommissionens politikker til bekæmpelse af svig på baggrund af forberedende arbejde udført af OLAF, FPDNet og de centrale tjenestegrene. Om nødvendigt kan der også føres andre ad hoc-drøftelser i administrationsrådet. Denne strategiske tilgang til overordnet styring af risikoen for svig, hvor administrationsrådet og OLAF er centrale aktører, afspejles også i den "forvaltningspakke", som Kommissionen vedtog den 21. november 2018. Ved denne tilgang tildeles administrationsrådet en strategisk rolle med hensyn til overordnede aspekter af bekæmpelsen af svig i Kommissionen⁵³, og OLAF udpeges som den førende tjeneste for så vidt angår udformning og udvikling af en europæisk politik til bekæmpelse af svig⁵⁴.

5. Yderligere målsætninger

De yderligere målsætninger, der beskrives nærmere i bilaget og understøttes af en række tiltag, der udspecificeres i handlingsplanen, dækker følgende områder:

- integritet og overensstemmelse
- knowhow og udstyr
- gennemsigtighed
- retlige rammer
- bekæmpelse af svig med indtægter.

⁵¹ Bilag til meddelelse til Kommissionen af 21. november 2018 om revision af administrative ordninger for samarbejde og rettidig udveksling af oplysninger mellem Europa-Kommissionen og Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig, C (2018) 7705 final.

⁵² Under formandens myndighed bidrager administrationsrådet til Kommissionens overordnede ledelsesindsats ved at sikre koordinering, tilsyn, rådgivning og strategiske retningslinjer i forbindelse med overordnet forvaltning. Generaldirektørerne med ansvar for budget, menneskelige ressourcer og sikkerhed samt den juridiske tjeneste samles regelmæssigt i rådet under generalsekretærens formandskab. Det eller de medlemmer af formandens kabinet, der har ansvaret for budget og administration, og kabinetchefen/kabinetcheferne for det medlem/de medlemmer af Kommissionen, som har ansvaret for budget, menneskelige ressourcer og administration, er observatører. Se afsnit 1.3. i meddelelsen til Kommissionen af 21. november 2018, "Governance in the European Commission" (C(2018) 7703 final) og "Commission Decision of 21 November 2018 on the Corporate Management Board" (C(2018) 7706 final).

⁵³ Artikel 2, stk. 1, i "Commission Decision C(2018) 7706 final".

⁵⁴ Afsnit 3.7.2. (s. 15) i meddelelse C(2018) 7703 final.

Disse målsætninger er baseret på de vejledende principper, der er fastlagt i afsnit 4.1 ovenfor, og den vurdering af risikoen for svig, som Kommissionens tjenestegrene har foretaget, og som beskrives i de respektive arbejdsdokumenter. F.eks. vil Kommissionen fortsat opfordre til — og efter behov håndhæve — brugen af de højeste standarder for faglig integritet blandt sine medarbejdere, hvilket altid har været dens princip, og som også er vigtigt i andre sammenhænge end bekæmpelse af svig. Målsætningen om at bekæmpe svig med indtægter får på grund af de udpegede risici en mere fremtrædende plads i CAFS for 2019 end i CAFS for 2011.

6. Overvågning og rapportering

Kommissionens foranstaltninger til bekæmpelse af svig er solidt integreret i dens årlige strategiske planlægnings- og programmeringsprocedure⁵⁵. Endvidere vil de forskellige aspekter af Kommissionens politik til bekæmpelse af svig som allerede nævnt blive drøftet og evalueret på et årligt møde i Kommissionens FPDNet på direktørplan. Desuden vil de mindst én gang om året blive drøftet i Kommissionens administrationsråd. Disse drøftelser vil omfatte systemiske aspekter af opfølgningen på OLAF's henstillinger vedrørende de anvendte strategier til bekæmpelse af svig hos Kommissionens tjenestegrene og OLAF's undersøgelsesbaserede henstillinger samt de overordnede fremskridt i CAFS-handlingsplanen fra 2019. Dette vil yderligere øge Kommissionens ansvarlighed for så vidt angår dens aktiviteter på området for afsløring og forebyggelse af svig.

Med sit initiativ om et budget med fokus på resultater (Budget Focused on Results – BFOR)⁵⁶ har Kommissionen forpligtet sig til at gennemføre resultatorienterede politikker under den flerårige finansielle ramme for 2014-2020, som skal sikre et maksimalt udbytte af skatteydernes "investeringer". Merværdi og resultater på europæisk plan er også et af principperne bag den modernisering af den flerårige finansielle ramme for 2021-2027, som Kommissionen har foreslået. Dette gælder også politikker til bekæmpelse af svig. Derfor bør disse politikkers effektivitet og resultater overvåges ved brug af hensigtsmæssige indikatorer, der så vidt muligt baseres på referencer, og som afspejler output⁵⁷ (i form af resultater og

⁵⁵ På baggrund af deres strategiske planer (som omfatter Kommissionens mandat og afspejler formandens strategiske målsætninger) og strategierne på tjenesteplan til bekæmpelse af svig planlægger Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer én gang om året deres foranstaltninger til bekæmpelse af svig i deres forvaltningsplaner, efter at der er foretaget en årlig risikovurdering, som omfatter risikoen for svig. Kommissionens tjenestegrene redegør for deres arbejde og resultater i deres årlige aktivitetsrapporter, som indeholder et særligt afsnit om forebyggelse og afsløring af svig. På baggrund af rapportering fra tjenestegrenene vedtager Kommissionen sin overordnede årlige forvaltnings- og effektivitetsrapport, som indeholder kapitler om intern kontrol, herunder strategier til bekæmpelse af svig, og om beskyttelse af EU's finansielle interesser.

⁵⁶ Se BFOR-webstedet: http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm. Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet af 14. september 2016, Midtvejsgennemgang/midtvejsrevision af flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020 — Et EU-budget med fokus på resultater (COM(2016) 603 final).

⁵⁷ Outputindikatorer afspejler de konkrete produkter/ytelser, der frembringes takket være en foranstaltning, såsom en ny database til indsamling af resultater fra overvågning eller en ny europæisk standard osv., se kapitel V, afdeling 2.2., s. 48, i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene med titlen Better Regulation Guidelines (SWD(2017) 350).

lignende⁵⁸) og effekten⁵⁹. Da Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer har ansvaret for at gennemføre de foranstaltninger, der er fastlagt i den handlingsplan, som ledsager denne meddelelse, mener Kommissionen, at outputindikatorerne bør fastsættes af de enkelte tjenestegrene under OLAF's tilsyn. For så vidt angår de prioriterede mål bør der senest i 2020 udvikles foreløbige resultatindikatorer på kommissionsplan. Under gennemførelsen af CAFS fra 2019 bør disse resultatindikatorer finjusteres og suppleres i tråd med de dragne erfaringer og resultaterne af yderligere analyser.

Ligesom det var tilfældet med CAFS fra 2011 vil Kommissionen jævnligt rapportere om gennemførelsen af CAFS fra 2019. Senere vil den desuden berette om udviklingen af relevante indikatorer i sine årlige PIF-rapporter til Europa-Parlamentet og Rådet, som også gøres tilgængelige for offentligheden.

Den næste ajourføring af CAFS forventes efter midtvejsevalueringen af den flerårige finansielle ramme for 2021-2027. I mellemtiden vil handlingsplanen blive gennemgået og ændret efter behov.

⁵⁸ Resultatindikatorer viser en foranstaltnings umiddelbare følgevirkninger for navnlig den primære målgruppe. Henvisning, se foregående fodnote.

⁵⁹ Virkningsindikatorer viser en foranstaltnings tilsigtede resultat, hvad angår dens indvirkning på økonomien/samfundet som helhed ud over den gruppe, der berøres direkte af foranstaltningen. Henvisning, se fodnote 57.