

KRONIK FRA UCLAF –

Kommissionens afdeling for bedrageribekæmpelse

Foranlediget af den øgede politiske og offentlige opmærksomhed rettet mod EF-budgettet udarbejdede Kommissionen i 1987 en rapport om intensivering af bestræbelserne på at bekæmpe bedrageri. Heri foreslog man, at der skulle oprettes et koordineringsorgan til at styre og føre tilsyn med alle dens aktiviteter inden for bekæmpelse af bedrageri. Kommissionens formand fremlagde i den meddelelse, Kommissionen godkendte den 21. december 1988, en handlingsplan for den nye Afdeling for Koordinering af Bedrageribekæmpelse, der blev kendt under navnet (UCLAF), eller "Unité de coordination de la lutte anti-fraude". Afdelingen startede med en bemanning på 10 medarbejdere og har sidenhen ekspanderet til en størrelse på de nuværende 130 mand, efter styrkelse af afdelingen i 1994 og inddragelse af andre tjenestegrene i Kommissionen (Generaldirektorat XXI-Told og Indirekte Beskatning og GD VI-Landbrug) og efter rekruttering af 50 medarbejdere fra medlemslandenes respektive toldvæsen, politi, anklagemyndigheder, revisionsmyndigheder, etc.

UCLAF, lokaliseret centralt nær Bryssels, er i dag ansvarlig for bedrageriundersøgelserne inden for alle områder, der kan modtage midler fra EU's almindelige budget og fra andre finansieringsinstrumenter, ligesom for undersøgelserne inden for visse andre ikke finansielle områder, vedr. told (tekstiler, konkurrencefølsomme varer, prekursorer). UCLAF's opgaver omfatter også koordinering af undersøgelser, hvori bedrageribekæmpelsesafdelinger i medlemsstaterne er inddraget.

Yderligere er UCLAF ansvarlig for bedrageribekæmpelsespolitikken generelt, herunder for forberedelsen af horisontale lovgivningsinitiativer med henblik på at øge den retlige beskyttelse af EU's interesser, for opbygningen af de informationsnetværk og databaser, der er nødvendige for dette arbejde, samt for indsamling og analyse af informationer samt for efterforskning.

UCLAF yder også faglig bistand til medlemslandenes bedrageribekæmpelsesmyndigheder og organiserer uddannelse inden for forebyggelse og bekæmpelse af bedrageri.

UCLAF samordner og koordinerer dette arbejde med de berørte Generaldirektorater i Kommissionen samt med Rådet, Parlamentet og Revisionsretten.

Afdelingen medvirker desuden i en række udvalg, der er nedsat med henblik på svigsbekæmpelse.

UCLAF er i dag struktureret med 2 horisontale og 4 operationelle kontorer samt ledelse og administration. De horisontale varetager henholdsvis koordinerings- og lovgivningsspørgsmål samt EDB og "intelligence". De fire operationelle kontorer dækker områderne

- Strukturfondene og den del af budgettet, der administreres direkte af Kommissionen
- Handel med landbrugsprodukter
- Fælles markedsordninger for landbrug
- Egne indtægter (told, handelspolitik, prekursorer og indirekte afgifter)

Det juridiske kontor forbereder lovtekster til brug for drøftelse og senere vedtagelse i Rådet og Parlamentet. Kontoret behandler ligeledes generelle juridiske anliggender og står bl.a. for den sammenlignende analyse vedr. medlemsstaternes brug af EU-Traktatens Artikel 209 A, der er beskrevet senere i denne kronik.

Det andet horisontale kontor er ansvarlig for UCLAF's EDB system og intelligence funktion og gør bl.a. brug af databaserne:

- IRENE (medlemslandenes indberetninger om uregelmæssigheder og svindel)
- PRE-IRENE (sager om uregelmæssigheder og svindel under behandling i UCLAF og medlemslandene)
- DAF (generel information om lovgivning og organisation i medlemslandene) samt
- TIS (Toldinformationssystem)

De operationelle enheder består hovedsagelig af personale med baggrund i told, politi, anklagemyndighed, eller revision og kan således leve op til opgavernes ofte tværfaglige karakter.

UCLAF har desuden etableret "task groups", hvis opgave er at bekæmpe bedrageri inden for særligt følsomme områder, såsom cigaret-, tekstil-, olivenolie- og oksekødsektorerne. Grupperne er sammensat af eksperter fra medlemsstaterne og fra Kommissionen og har til formål at udveksle særlig følsom information og at udbygge de direkte kontakter og dermed øge myndighedernes effektivitet til at reagere hurtigere på alarmerende situationer og nye undragelsesmetoder.

Afdelingens strategi har siden 1994 bygget på følgende 4 overordnede mål:

1. Styrkelse af arbejdet i marken
2. Udnyttelse af "efterretningsoplysninger" og styrkelse af partnerskabet mellem Kommissionen og medlemsstaterne
3. Forbedring af Fællesskabets lovgivning om bekæmpelse af svig i de enkelte sektorer
4. Større overensstemmelse mellem medlemslandenes lovgivning med det formål at få fastlagt en udvidet sanktionspolitik, der står mål med problemets omfang.

UCLAF's fokusering på disse fire overordnede mål har givet væsentlige og målbare resultater, som uddrag fra 1995 årsberetningen senere i kronikken beskriver. Ikke mindst på grund af medlemsstaternes og Kommissionens særlige operationelle tjenester, der har gjort en stor indsats i marken.

ANSVARSFORDELING OG KOMPETENCE

Bedrageribekæmpelsen mod fællesskabets budget er først og fremmest medlemsstaternes ansvar, idet kun disse besidder de nødvendige ressourcer via deres respektive myndigheder til at opdage, forfølge og straffe denne svigagtige virksomhed. Jeg henviser specielt til EU-Traktatens artikel 209 A, der siger:

Medlemsstaterne træffer de samme foranstaltninger til bekæmpelse af svig, der skader Fællesskabets finansielle interesser, som til bekæmpelse af svig, der skader deres egne finansielle interesser.

Med forbehold af andre bestemmelser i denne Traktat samordner medlemsstaterne deres optræden med henblik på at beskytte Fællesskabets finansielle interesser mod svig. Med henblik herpå tilrettelægger de med hjælp fra Kommissionen et snævert, løbende samarbejde mellem de kompetente tjenester i deres administrationer.

Det er de nationale myndigheders opgave at opkræve indtægterne og udbetale langt den største del af udgifterne (80%) af EU's budget.

Det er desuden medlemsstaternes ansvar at indberette uregelmæssigheder til Kommissionen og efterforske samt inddrive uretmæssigt udbetalte midler.

Kommissionen har som Traktatens vogter (jfr. Traktatens artikel 155) forordningsbestemte kontrolbeføjelser inden for hvert enkelt budgetområde som landbrug, strukturfonde og traditionelle egne indtægter, og der arbejdes i øjeblikket med en horisontal kontrolforordning, hvilket beskrives senere i denne kronik.

Lad mig blot for eksemplets skyld citere et uddrag fra Rådets forordning (EØF) 2082/93, artikel 23, der drejer sig om Kommissionens kontrolbeføjelser i forbindelse med strukturfonde:

(...) kan tjenestemænd eller andre repræsentanter for Kommissionen, bl.a. ved stikprøvekontrol, på stedet kontrollere de aktioner, der finansieres af strukturfonde.

Inden der foretages en kontrol på stedet, underretter Kommissionen den pågældende medlemsstat derom for således at opnå den fornødne hjælp. Kommissionens anvendelse af eventuelle kontroller på stedet uden varsel sker efter aftaler, der er indgået i henhold til finansforordningens bestemmelser inden for rammerne af partnerskabet. Tjenestemænd eller andre repræsentanter for medlemsstaten kan deltage i kontrollen.

Medlemsstaternes indberetningspligt fremgår ligeledes af forskellige forordninger inden for hvert enkelt budgetområde.

GENSIDIG ASSISTANCE

Rådets Forordning 1468/81 af 19. maj 1981 er et vigtigt retligt instrument i bedrageribekæmpelsen på told- og landbrugsområdet. Forordningen forpligter medlemslandene og Kommissionen til at samarbejde og gensidigt informere hinanden om vareforsendelser, der kan medføre overtrædelse af EU's told- og landbrugsbestemmelser. Hovedparten af disse informationer bliver kanaliseret via det elektroniske Toldinformationssystem, hvorfra UCLAF modtager og bearbejder indberetninger fra medlemslandene.

Forordningen giver ligeledes medlemslandene mulighed for at anmode Kommissionen om assistance til at foretage inspektionsrejser til tredjelande med henblik på at indsamle bevismateriale i de relevante sager.

Der arbejdes i øjeblikket med en forbedring og udbygning af forordningen 1468/81, hvilket vil blive beskrevet senere i denne kronik.

EU's BUDGET

EU's generelle budget for 1996 er anslået til godt 86 milliarder ECU svarende til 640 milliarder danske kroner. Til sammenligning udgjorde Danmarks statsbudget i 1994 kr. 382 milliarder.

Fællesskabets egne indtægter omfatter:

1. Landbrugsafgifterne og sukker- og isogluceafgifterne.

Landbrugsafgifterne er variable afgifter, der opkræves ved indførsel af landbrugsprodukter fra et tredjeland, der er omfattet af en fælles markedsordning. Formålet med disse af-

- gifter er at opveje forskellen mellem verdensmarkedspriserne og EF-priserne (fællesskabspræferencen). Denne udgiftspost udgjorde 3% af 1995 budgettet.
2. Told opkræves på grundlag af den fælles toldtarif af toldværdien af de varer, der importeres fra tredjelande. Denne post udgjorde 17% af 1995 budgettet.
 3. Momsindtægter opkræves med en ensartet procentsats af momsgrundlaget i de enkelte medlemsstater. Momsgrundlaget er harmoniseret i overensstemmelse med EF-bestemmelser og den ensartede sats har siden reformen fra juni 1988 andraget 1,4% af dette grundlag. Denne post er den største indtægtskilde og udgjorde 48% af de samlede indtægter i 1995.
 4. Der blev desuden i 1988 indført en ny kategori af indtægter, „Den fjerde indtægt“. Den opkræves med en bestemt procentsats af samtlige medlemsstaters bruttonationalindkomst (BNI). Denne post er voksende og udgjorde 31% i 1995.

Fællesskabets udgifter omfattede i 1995 følgende:

Garantiudgifter under den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL, Garantisektionen) har til formål at forøge landbrugets produktivitet, sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard, stabilisere priserne, sikre forsyningerne og sikre forbrugerne rimelige priser på landbrugsvarer. Denne støtte gives i form af eksportrestituer, produktions- og braklægningsstøtte, interventionskøb og forarbejdningsstøtte af f.eks. olivenolie, mv. Denne udgiftspost udgjorde i 1995 ca. 47% af det samlede budget, men vil på længere sigt mindskes i takt med, at de nødvendige strukturtilpasninger foretages i landbruget.

Strukturforanstaltninger udgør derimod en stadig voksende andel på budgettet med ca. 33% i 1995. Herunder hører de interventioner, der foretages af strukturfondene, d.v.s. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbrug, Udviklingssektionen (EUGFL) og det finansielle instrument til udvikling af fiskeriet (FIUF) samt, siden 1993, Samhørighedsfonden. Med bevillingerne til strukturfondene og FIUF støtter Unionen følgende seks mål:

1. Udvikling og strukturtilpasning i tilbagestående regioner.
2. Omstilling af regioner hårdt ramt af industriel tilbagegang.
3. Bekæmpelse af langtidsledighed.
4. Tilpasning til industrielle omlægninger og udviklingen i produktionssystemerne.
- 5a. Tilpasning af landbrugsstrukturerne som led i reformen af den fælles landbrugspolitik.
- 5b. Udvikling og strukturtilpasning i landområderne.
6. Strukturudvikling og -tilpasning i områder med ringe befolkningstilvækst.

Forskning og teknologisk udvikling udgjorde ca. 4% af de generelle udgifter for 1995, hjælp til tredjelande ca. 6%, og af de øvrige udgifter kan nævnes administration, energi, forbrugerbeskyttelse, mv.

På udgiftssiden tegnede bedragerier med de midler, medlemsstaterne administrerer (udgifter til landbrugspolitik og strukturpolitikkerne), sig i 1995 for et samlet beløb på ca. 383 millioner ECU svarende til 0,6% af de samlede udgifter på dette område. For de direkte udgifters vedkommende, som Kommissionen administrerer (kontrakter med støttemodtagere i medlemslande), var der tale om ca. 28 millioner ECU svarende til 0,3% af støtten.

På indtægtsiden androg bedrageriet i 1995 ca. 735 millioner ECU (de traditionelle egne indtægter) svarende til 3,6 % af disse indtægter i 1995. Der er tale om undtagne toldafgifter

navnlig i forbindelse med handel mellem tredjelande og Fællesskabet. (Udvalgte eksempler herpå er beskrevet i slutningen af kronikken).

SVIG MOD FORSENDELSESPROCEDUREN

Der findes mangfoldige former for svigstyper mod EU's budget. Jeg vil fremhæve svig mod forsendelsesprocedurerne, som hvert år påfører Fællesskabets budget alvorlige tab. Proceduren for fællesskabsforsendelser gør det muligt at transportere eller forsende varer i transit til og fra tredjelande under toldkontrol med suspension af told og andre afgifter samt foranstaltninger, der følger af fællesskabspolitikker. Den er baseret på, at en person udpeges som hovedforpligtet. Denne persons vigtigste forpligtelse er:

- at stille kaution som sikkerhed for betaling af told og andre udgifter i tilfælde af uregelmæssigheder
- at frembyde varerne intakte ved bestemmelsesstedet inden for den fastsatte frist.

Proceduren starter med frembydelse af varerne og gyldighedspåtegning af et forsendelsesdokument ved afgangsstedet. Afgangsstedet beholder et eksemplar af dokumentet til kontrol af forsendelsens overensstemmelse med forskrifterne. Varerne forsendes gennem Fællesskabets område ledsaget af dokumentet og skal frembydes ved bestemmelsesstedet inden for den fastsatte frist. Toldmyndighederne ved bestemmelsesstedet foretager den nødvendige kontrol, anfører resultatet i dokumentet og returnerer et eksemplar af dokumentet til afgangsstedet. Hvis alt er i orden, færdigbehandles forsendelsen og den hovedforpligtede frigøres for sine forpligtelser. Hvis der begås en overtrædelse i forbindelse med forsendelsen, opkræves tolden og de øvrige afgifter. Den sikkerhed, der er stillet for forsendelsen, frigives først, når tolden og de øvrige afgifter er betalt.

De svigagtige forsendelser vedrører hovedsagelig varer, der er pålagt høje afgifter (f.eks. udgør told og afgifter på en enkelt containerladning af cigaretter ca. 1 million ECU) eller er meget lønsomme som følge af beskyttelsesniveauet inden for EF-ordningerne, f.eks. landbrugsprodukter (kød, mælk, sukker, osv.).

Svigen viser sig navnlig ved:

- manglende frembydelse af forsendelser ved bestemmelsesstedet, men varerne bringes i fri omsætning i Fællesskabet uden betaling af told og afgifter.
- foregivelse af, at en forsendelse er blevet frembudt ved bestemmelsesstedet, i form af forfalskning af toldpåtegning på det eksemplar, der returneres til afgangsstedet, ved brug af stjålne eller forfalskede toldstempler.

Det grundlæggende problem i denne sektor er, at svig ofte først opdages på et meget sent tidspunkt på grund af uacceptable forsinkelser i systemet og utidssvarende rutiner.

UCLAF'S AKTIVITETER OG RESULTATER FOR 1995

Kommissionen har siden 1989 udgivet en årsberetning om udvikling, aktiviteter og resultater vedr. beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser og bedrageribekæmpelse. På baggrund af årsberetningen for 1995 vil jeg fremhæve nogle af de vigtigste resultater i en betydeligt forkortet og sammenskrevet version.

Tendensen viser, at der afsløres stadig flere tilfælde af uregelmæssigheder, hvilket fremgår af nedestående tabel:

	Antal sager	Beløb i mill. ECU
1992	2.146	204
1993	2.538	403
1994	4.132	1.087
1995*	4.722	1.146

*Tallene for egne indtægter indbefatter et aktuelt første halvår og et skøn for andet halvår for 1995.

Disse tal omfatter dels de tilfælde af uregelmæssigheder og bedragerier, som medlemsstaterne i henhold til bestemmelserne er forpligtede til at oplyse om, dels de sager, Kommissionen på eget initiativ indleder, samt sager, der behandles i samarbejde med medlemsstaterne. Til sidstnævnte kategori hører sager, hvor der udveksles oplysninger mellem en medlemsstats undersøgelsesmyndighed og Kommissionen, og sager, der involverer koordinering inden for rammerne af ordningen med „gensidig bistand”. Antallet af sager i sidstnævnte kategori vokser støt, og denne form for undersøgelser tegner sig for stadig større beløb. (I 1995 50% af det beløb, der blev konstateret uregelmæssigheder for).

Hvad de traditionelle egne indtægter (told- og landbrugsafgifter) angår, er der blevet ekstrapoleret til hele året 1995 for at give et bedre overblik. Denne ekstrapolation er baseret på tal fra 1. halvår samt på de tal, der allerede nu er tilgængelige for 2. halvår. Da medlemsstaterne i henhold til forordning ((EØF/EURATOM) nr. 1552/89) kun er forpligtede til at indberette sager 1 gang pr. halvår, er statistikkerne for 2. halvår 1995 endnu ikke færdiggjort. I 1. halvår har medlemsstaterne indberettet 1.146 sager til et beløb af 132 mio. ECU.

Hvad angår EUGFLs *Garantisektionen* har medlemsstaterne indberettet 1.718 sager til et beløb over 214 mio. ECU, hvilket er et væsentligt fald i forhold til de foregående år. Derimod er beløbet for de sager, Kommissionen behandler i samarbejde med medlemsstaterne, i kraftig stigning. Hvis disse sager medregnes, når beløbet op på 316 mio. ECU.

Den kraftigste stigning både hvad angår antallet af sager og beløbsstørrelse findes inden for strukturforanstaltningerne. Antallet af sager, der indberettes af medlemsstaterne, er (stadig) lille, men stiger drastisk i forhold til tidligere, hvilket skyldes Kommissionens nylige gennemførelse af forordninger på området. Det samlede beløb i 1995 kom op på 67 mio. ECU, hvoraf 23 mio ECU stammede fra undersøgelser igangsat af Kommissionen. Det samlede beløb i 1994 beløb sig til kun 21 mio. ECU.

Der er ligeledes konstateret en kraftig stigning, hvad angår antallet af sager vedr. direkte udgifter, der i 1995 kom op på 28 mio. ECU. På dette område indgiver medlemsstaterne ikke oplysninger, da disse udgifter administreres af Kommissionen.

LOVGIVNINGSSOMRÅDET

En af de vigtigste begivenheder i 1995 var afslutningen af det lovgivningsarbejde, der blev startet i 1994, vedrørende beskyttelsen af Fællesskabets finansielle interesser. Kommissionen har desuden med udgangspunkt i dette arbejde fremsat en række nye forslag. Der er således blevet opnået helt konkrete resultater på dette område takket være Kommissionens bestræ-

belser og den politiske vilje. Det er Kommissionens princip, at der ud over en styrkelse af de forebyggende bestemmelser om kontrol og beskyttelse af Fællesskabets finanser skulle udvikles en ensartet sanktionsordning både på det administrative og det strafferetlige område.

FORORDNING OM ADMINISTRATIVE SANKTIONER

Den 18. december 1995 vedtog Rådet forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95, hvis vigtigste nyskabelse er, at der indføres et retsgrundlag for almindelige bestemmelser om pålæggelse af administrative fællesskabs sanktioner. Disse bestemmelser skal finde ensartet anvendelse i hele Den Europæiske Union og inden for alle de områder af fællesskabspolitikken, hvor der måtte være behov for det, og hvor der findes et tilsvarende retsgrundlag.

Forordningen stemmer fuldstændig overens med Kommissionens retningslinjer for administrative sanktioner inden for landbrugspolitikken.

Disse grundlæggende retningslinjer, som er i overensstemmelse med den gældende fællesskabsret, har været genstand for meget intense forhandlinger på højeste politiske plan i Rådets organer for til sidst at blive enstemmigt vedtaget af medlemsstaterne. Herved har Kommissionen fået politisk rygdækning til at fortsætte den nuværende politik på landbrugsområdet og til at udvide anvendelsen af administrative fællesskabs sanktioner til andre områder.

Helt konkret gives der i denne forordning for første gang i fællesskabsrettens historie en bred definition af, hvilke handlinger der er til hinder for en korrekt anvendelse af Fællesskabets finansielle bestemmelser, herunder af hvad der er misbrug af rettigheder, samt en beskrivelse af de gældende foranstaltninger og sanktioner. Endelig angives det, hvem der kan holdes ansvarlig.

Disse bestemmelser gælder på alle områder af fællesskabsbudgettet. Med indførelsen af begrebet misbrug af rettigheder har man fået lukket et hul i fællesskabsretten. Herefter vil de ansvarlige for overtrædelserne af fællesskabslovgivningen nemlig kunne udelukkes fra at modtage tilskud og toldfrigatelsesbevilling.

Forældelsesfristen for idømmelse af en fællesskabs sanktion er fastsat til fire år. Denne frist skal ses som et kompromis mellem retssikkerhedsprincippet og ønsket om en effektiv beskyttelse af fællesskabsmidlerne. Forældelsesfristen har ingen virkning for bestemmelserne om den finansielle forvaltning af Fællesskabets indtægter og udgifter, da den kun gælder for sanktioner og ikke for inddrivelsen af fordringer.

Et andet centralt element i forordningen er oprensningen af de forskellige former for sanktioner, herunder bl.a. de bøder og økonomiske sanktioner, som Kommissionen hidtil har anvendt i forventning om, at deres anvendelse blev udvidet til andre områder.

Det præciseres desuden i forordningen, hvordan forholdet er mellem medlemsstaternes strafferet og Fællesskabets administrative bestemmelser.

FORORDNINGSFORSLAGET OM KONTROL OG INSPEKTION PÅ STEDET

Kommissionen har i forbindelse med forordningen om administrative sanktioner fremsat et forslag til en forordning om kontrol og inspektion på stedet.

I forslaget præciseres det, hvad der forstås ved begrebet kontrol på stedet, og det angives, hvem der kan underkastes denne kontrol. Forslaget indeholder desuden en række bestemmelser, hvori det fastsættes, hvilke beføjelser og forpligtelser Kommissionens inspektører har i forbindelse med kontrol på stedet, og et af forslagets mål er at øge den juridiske værdi af de iagttagelser, der gøres af Kommissionens inspektører.

Formålet er at få fastlagt et retsgrundlag, som gør det muligt at udføre kontrol og inspektion på stedet som led i bedrageribekæmpelsen. Teksten drejer sig således ikke om Kommissionens kontrol af, hvorvidt medlemsstaterne anvender fællesskabsbestemmelserne korrekt.

Vedtagelsen af denne forordning vil have stor betydning for iværksættelsen og gennemførelsen af målrettede specialundersøgelser med henblik på bekæmpelse af bedrageri. Dette gælder især i de tilfælde, hvor grænsen for de enkelte medlemsstaters handlemuligheder er nået, nemlig i forbindelse med komplekse sager og sager, hvor flere lande er indblandet.

Forordningsforslaget befæster partnerskabet mellem medlemsstaterne og Kommissionen på bedrageribekæmpelsesområdet. Formålet er at virkeliggøre målsætningen i EF-traktatens artikel 209 A, stk. 2, om den støtte, som Kommissionen skal yde medlemsstaterne i forbindelse med beskyttelsen af Fællesskabets finansielle interesser.

Endelig er forslaget et vigtigt led i bestræbelserne på at få fastlagt en særlig undersøgelsesmetode på bedrageribekæmpelsesområdet. Målet har været at efterleve det krav, der blev formuleret på Det Europæiske Råd i Madrid den 15. og 16. december 1995, hvor det blev understreget, at forordningen skulle vedtages så hurtigt som muligt og senest i juni 1996.

KONVENTIONEN

Den 26. juni 1995 underskrev medlemslandene en Konvention vedrørende de strafferetlige spørgsmål i forbindelse med beskyttelsen af Fællesskabets finansielle interesser.

Det væsentligste i konventionen består i definitionen af begrebet bedrageri, som dækker både indtægts- og udgiftssiden i fællesskabsbudgettet. Kommissionens forslag om, at der skulle indføres en særlig tiltalemulighed blev ikke godkendt. I konventionen anvises det, hvordan det i henhold til den nævnte definition sikres, at en række handlinger betragtes som strafbare. Dette kan sikres gennem særlig tiltale eller ved eksplicit at lade disse overtrædelser indgå i en overordnet definition af svingagtige handlinger. Herudover forpligter konventionen medlemsstaterne til at indføre frihedsstraffe, som kan medføre udlevering for grove tilfælde af bedrageri, der vedrører beløb på over 50 000 ECU.

Konventionen bekræfter desuden princippet om, at personer med beslutningsbeføjelser er strafferetligt ansvarlige, dog efter medlemsstatens nationale lovgivning, og den indeholder de grundlæggende regler for det retlige samarbejde om beskyttelse af de finansielle interesser, herunder princippet om centralisering af retsforfølgningen i en medlemsstat og princippet om retsforfølgning eller udlevering ("aut dedere aut judicare").

Konventionen indeholder desuden en detaljeret angivelse af, hvordan medlemsstaterne skal transformere deres forpligtelser til den nationale strafferet, og det fastsættes endvidere, at medlemsstaterne har pligt til at give meddelelse om gennemførelsesbestemmelserne. Det pålægges Kommissionen at følge ratificeringsprocessen og at analysere gennemførelsesprocedurerne med henblik på fremlæggelse af en rapport for Rådet om, hvordan transformeringen til den nationale strafferet forløber.

Konventionen er endnu ikke ratificeret og gennemført.

FØRSTE TILLÆGSPROTOKOL TIL KONVENTIONEN

Et yderligere initiativ, som stadig er til behandling i Rådet med henblik på vedtagelse i 1996, er Kommissionens forslag af 20. december 1995 om en protokol til konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser.

Kommissionen gentager i sit forslag en række af de elementer, der var med i dens forslag

fra juni 1994, men som Rådet af politiske grunde med henvisning til tidsplanen ikke tog med i den udgave af konventionen, som blev undertegnet den 26. juli 1995. Formålet med protokollen er at fastsætte nogle særlige bestemmelser om retssamarbejdet og om fælles undersøgelser i forbindelse med bedrageri på tværs af landegrænserne, bl.a. med henblik på den praktiske anvendelse af konventionens princip om, at retsforfølgningen skal samles i en medlemsstat. I forslaget forsøger Kommissionen desuden at følge den resolution op, som Rådet vedtog den 1. december 1994, og som især drejer sig om hvidvaskning og juridiske personers ansvar.

Eftersom det ikke er besluttet, hvilken form dette supplerende retsinstrument skal have, har Kommissionen besluttet sig for en protokol.

Protokollen supplerer konventionen indholdsmæssigt både med hensyn til:

- den materielle ret (juridiske personers ansvar og sanktioner mod sådanne, definition af og særlig tiltale for hvidvaskning af penge stammende fra bedrageri med fællesskabsmidler)
- procesretten, der skal konkretisere de nationale retssystemers virkning på EU-niveau (retligt samarbejde, centralisering af retsforfølgningen og oprettelse af et fælles register over retssager).

Protokollen forpligter desuden medlemsstaterne til at gøre det strafbart at hvidvaske penge fra bedrageri. Et vigtigt led i denne sammenhæng er helt klart bestemmelserne om et retligt og processuelt samarbejde. Erfaringerne i medlemsstaternes efterforskningsafdelinger og den nuværende fuldstændig utilfredsstillende retssituation viser nemlig, at der er et øjeblikkeligt behov for en lovgivning, der bringer retsinstrumenterne på niveau med de udfordringer, vi står over for i dag (de særlige forhold, der gælder for Unionens budget, udviklingen i den finansielle kriminalitet osv.).

Med hensyn til det retlige samarbejde indeholder konventionen kun nogle få principper, der nu skal suppleres med nogle mere detaljerede bestemmelser. Med henblik på bedrageri på tværs af grænserne og komplekse bedragerisager, hvor der er en indbyrdes forbindelse mellem de enkelte led, indføres der en centraliseret procedure baseret på en kompetencemæssig prioritering. Ved hjælp af nogle objektive kriterier fastsættes det således, hvilken myndighed der skal stå for gennemførelsen af proceduren. Ifølge bestemmelserne om gensidig hjælp og retligt samarbejde har retsmyndighederne også mulighed for direkte at tage kontakt til de andre retsmyndigheder og at anmode om hjælp, hvorved proceduren forenkles. (Dette er desuden et eksempel på praktisk anvendelse af artikel 209 A, stk. 2, i EU-traktaten). Herudover supplerer protokollen konventionen ved at tillægge Domstolen en præjudiciel fortolkningskompetence.

ANDEN TILLÆGS PROTOKOL TIL KONVENTIONEN

En protokol om bestikelse af embedsmænd blev vedtaget af Det Europæiske Råd i Madrid den 15. og 16. december 1995. Hovedformålet med protokollen er at udfylde de eksisterende huller med hensyn til retsforfølgningen af bestikelse, både aktiv og passiv bestikelse til skade for Fællesskabets finansielle interesser. Denne form for bestikelse er af en sådan karakter, at den ofte vedrører flere lande, og såvel europæiske som nationale tjenestemænd kan være inddraget.

Protokollens formål er at afbøde manglerne i medlemsstaternes nationale lovgivning ved i den nationale strafferet at ligestille De Europæiske Fællesskabers tjenestemænd og embeds-

mænd fra en anden medlemsstat med landets egne embedsmænd, dog under overholdelse af protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter.

Ifølge protokollen skal der være fælles regler for strafbarheden af både aktiv og passiv bestikkelse ud fra et ønske om at tilnærme de forskellige fremgangsmåder i medlemsstaterne indbyrdes. Medlemmerne af EU-institutionerne skal ligestilles med personerne på det tilsvarende politiske niveau på nationalt plan og ikke med embedsmændene, således som det foreskrives i visse medlemsstaters strafferet.

Protokollen ventes at blive vedtaget i første halvår af 1996 efter høring af Europa-Parlamentet. Der er desuden fremsat diverse forslag og gennemført en række lovændringer inden for landbrug, egne indtægter og toldforsendelser.

FORBEDRING AF SPECIALLOVGIVNING

I 1994 skete der en væsentlig forbedring i lovgivningen inden for strukturfondspolitikken med vedtagelse af forordningerne 1681/94 og 1831/94 om indberetning om uregelmæssigheder og tilbagebetaling af beløb, der uberettiget er udbetalt inden for rammerne af strukturfondene og Samhørighedsfonden.

I 1995 skete de væsentlige ændringer på landbrugs- og toldområdet, bl.a. med hensyn til forsendelsesordningen.

Med hensyn til de EU-landbrugsprodukter, der eksporteres fra Fællesskabet til tredjelande med udbetaling af restitutioner, er der blevet vedtaget bestemmelser vedr. brug af risikoanalyser ved fysisk varekontrol og efterfølgende regnskabsmæssig kontrol. Der er ligeledes indført et system for bøder og sanktioner, der kan anvendes alt efter størrelsen af de uretmæssigt udbetalte beløb.

Et andet eksempel er den såkaldte "sortliste-forordning" (EF) nr. 1469/95, der gør det muligt at udarbejde en liste over de erhvervsdrivende, der forsætligt eller ved grov uagtsomhed har begået uregelmæssigheder. De berørte medlemsstater vil underkaste dem en skærpet kontrol og foranstaltninger, der kan gå så vidt som til suspension eller udelukkelse af den erhvervsdrivende for en bestemt periode.

TILTAG I FORBINDELSE MED FORSENDELSESPROCEDUREN

Kommissionen har i 1995 vedtaget en række foranstaltninger, der skal forebygge bedrageri og styrke kontrolforanstaltningerne i forbindelse med forsendelsesproceduren.

Nogle af disse foranstaltninger er følgende:

Forhøjelse af sikkerhedsstillelsen (kautionen), der vedrører følsomme varer som f.eks. cigaretter, oksekød, sukker, spiritus, smør, ost, rug og hvede.

Fremskyndede behandlingsprocedurer i forbindelse med følsomme varer, der betyder, at kopi af forsendelsesdokumentet kan sendes til afgangstoldstedet samme dag, som varerne frembydes ved bestemmelsestoldstedet.

Afgangstoldstedet har mulighed for at fastlægge obligatoriske ruter og for at forbyde skift til et andet bestemmelsestoldsted ved forsendelse af følsomme varer.

På TIR-området (ordningen for international godsbefordring ad landevej som defineret i TIR-konventionen fra 1975) er der mulighed for at fastsætte frister for frembydelse og obligatoriske ruter for følsomme varer og desuden mulighed for at udelukke virksomheder, der gentagne gange har begået alvorlige uregelmæssigheder, fra at benytte denne ordning.

En anden vigtig foranstaltning vedrører bl.a. anvendelsen af et forvarslingsystem (Early Warning System) til udveksling af oplysninger mellem afgangsstedet og bestemmelsesstedet vedr. forsendelser af følsomme varer. Afgangsstedet informerer direkte bestemmelsesstedet om den pågældende forsendelse. Bestemmelsesstedet har således tid til at foretage de nødvendige undersøgelser vedr. den angivne modtager eller til at opdage, at varerne ikke er blevet fremvist, og underrette afgangstoldstedet herom.

Kommissionen, medlemsstaterne og EFTA-landene er desuden gået i gang med at foretage en datamatisering af forsendelsesordningen, hvorigennem påvisning og forebyggelse af svig bliver lettere.

TILTAG I FORBINDELSE MED GENSIDIG BISTAND

På fællesskabsplan (told- og landbrugsområdet) drøfter Kommissionen i øjeblikket med de øvrige institutioner en forordning om gensidig bistand på told- og landbrugsområdet. Forslaget forbedrer og ajourfører de relevante bestemmelser i Rådets forordning (EØF) nr. 1468/81 (jfr. ovenfor) og udgør retsgrundlaget for oprettelsen af en database med de oplysninger, der udveksles via Toldinformationssystemet (TIS) vedrørende tilfælde, der falder ind under fællesskabets kompetence.

Rådet vedtog en fælles holdning vedrørende denne forordning i december 1994 og sendte den til Europa-Parlamentet i juli 1995.

På regeringsplan blev der den 26. juli 1995 undertegnet en konvention vedrørende brug af informationsteknologi på toldområdet. Denne konvention udgør bl.a. retsgrundlaget for at medtage oplysninger om bekæmpelse af ulovlig handel med narkotika og andre følsomme produkter i databasen. Konventionen mangler stadig at blive ratificeret i medlemsstaterne, og den centrale database, dvs. den egentlige kerne i TIS, oprettes ikke, førend den nye forordning om gensidig bistand er trådt i kraft.

UDBYGNING AF "INTELLIGENCE"

"Intelligence" eller "efterretningsarbejdet" består i at indsamle et maksimum af relevante oplysninger, at kombinere alle tilgængelige informationskilder og at strukturere alle de indsamlede oplysninger. Formålet er at blive i stand til at afsløre så mange tilfælde af uregelmæssigheder og bedrageri som muligt. Det skal samtidig være muligt på passende vis at følge afsløringerne op administrativt, finansielt og strafferetligt. Dette opfølgingsarbejde kan evt. føre til en ændring af den eksisterende fællesskabslovgivning og vil i så fald tjene som udgangspunkt for den kommende lovgivning.

En af Kommissionens vigtigste informationskilder er de meddelelser om bedrageri, som den får fra medlemsstaterne i henhold til lovgivningen for de pågældende områder.

En anden vigtig kilde er den udveksling af oplysninger, der finder sted i forbindelse med den gensidige bistand.

En tredje meget vigtig informationskilde består i den daglige kontakt især mellem sagsbehandlerne i UCLAF's operationelle afdelinger og deres (forhenværende) kolleger i medlemslandenes respektive specialafdelinger, specielt politiet og toldvæsenet. Denne ofte uformelle informationsudveksling bygger på en absolut gensidig tillid og har været specielt afgørende for task force gruppernes gode resultater.

En fjerde ikke uvæsentlig kilde er den gratis telefonlinie også kaldet "Freephone", som UCLAF tog i brug i november 1994. I det første år efter dens oprettelse er der modtaget mere

end 4000 opkald. Blandt disse er der i 200 tilfælde blevet foretaget en mere tilbundsående undersøgelse.

UCLAF indhenter desuden relevante oplysninger gennem forskellige databaser, herunder både EU-databaser og internationale databaser (navnlig vedrørende handel). En systematisk anvendelse af databaserne gør det muligt at kontrollere en række af de oplysninger, som de forskellige afdelinger ligger inde med, at spore mistænkelige transaktioner og blive i stand til bedre at målrette de undersøgelser og den inspektion, der foretages på stedet.

Ud fra et ønske om at samle de tilgængelige oplysningskilder og dermed øge effektiviteten har UCLAF indledt arbejdet med at skabe et integreret informationssystem.

Den nye database, som hedder IRENE 95, vil ikke kun være en database med oplysninger om bedrageri, men skal også anvendes som et forvaltningsredskab. En analyse af databasens oplysninger vil lette arbejdet med at indkredse risikofaktorerne i forbindelse med bedrageri til skade for Fællesskabets budget.

Der foregår desuden tiltag med henblik på at udvikle den generelle database (DAF) og som nævnt Toldinformationssystemet (TIS).

MEDLEMSSTATERNES RAPPORTER VEDR. ANVENDELSEN AF ART. 209 A

Det Europæiske Råd i Essen den 9. og 10. december 1994 opfordrede medlemsstaterne til at forelægge rapporter om de foranstaltninger, de gennemfører på nationalt plan for at bekæmpe spild og uretmæssig anvendelse af EU-midler.

Det Europæiske Råd i Cannes den 26. og 27. juni 1995 tog medlemsstaternes rapporter til efterretning og opfordrede Kommissionen til at udarbejde en sammenlignende analyse, som blev forelagt på mødet i Madrid den 15. og 16. december 1995.

Det sammenlignende dokument, som er udarbejdet på grundlag af medlemsstaternes rapporter, gør status over anvendelsen af EU-traktatens artikel 209 A om beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser, og opsummerer de foranstaltninger, medlemsstaterne har truffet for at bekæmpe uretmæssig anvendelse af EU-midler.

Generelt har medlemsstaterne en speciel sanktionsordning for indtægter (som henhører under skatte- og toldlovgivningen) og en anden ordning for udgifter (kun i ringe grad differentieret efter udgiftsområdet).

Den sammenlignende analyse viser, at der for indtægternes vedkommende i overvejende grad er tale om erfarne kontrolorganer, som har bevist deres effektivitet i national sammenhæng (told- og skattemyndigheder). Mere generelt er det de regnskabsmæssige bestemmelser, som anvendes til at beskytte de nationale finanser i medlemsstater, der også anvendes på EU-midlerne, som for en stor del udbetales via de nationale budgetter. Dog foregår beskyttelsen af Fællesskabets interesser hér på et lavere niveau end for indtægternes vedkommende. Som følge af, at kontrolbesøgene foretages af de forvaltningsorganer, der kun har ringe kendskab til bedrageribekæmpelse i stor målestok, får kontrollen mere karakter af en revision og regnskabskontrol, som ikke er effektiv nok i forhold til de metoder, der anvendes af udøverne af omfattende økonomisk kriminalitet.

Beskyttelsen af EU-finanserne ville kunne øges betydeligt, hvis kontrollen ligesom for indtægternes vedkommende blev foretaget af specialister i bedrageribekæmpelse på nationalt plan, som var organiseret i enheder med omfattende beføjelser til efterforskning, og som var uafhængige i forhold til forvaltningsorganerne.

Undersøgelsens oprindelige formål, som var at fastslå, om Fællesskabets finansielle interesser beskyttes på nøjagtig samme måde som medlemsstaternes egne, blev ikke opfyldt. Selv

om rapporterne indeholdt mange oplysninger, var disse dog ikke fuldstændige nok til, at der kunne foretages en sammenlignende analyse af resultaterne af bekæmpelsen af bedragerier mod medlemsstaternes budgetter og mod EU-budgettet.

Selv om princippet om ensartet beskyttelse kunne bekræftes, er det vanskeligt at udtale sig om dets egentlige udbredelse i Unionen. Analyseres de indførte foranstaltninger (bestemmelser, tilrettelæggelse) ses, at EU-indtægterne i det store og hele er bedre beskyttet end udgifterne, og at landbrugsudgifterne kontrolleres bedre end udgifterne til strukturforanstaltninger.

På det nuværende stadium har der ikke kunnet påvises ensartethed. Beskyttelsen af de finansielle interesser er ligeledes forskellig fra medlemsstat til medlemsstat. De konkrete foranstaltninger må derfor evalueres løbende for at sikre gennemsigtighed i Fællesskabets finansielle forvaltning og en troværdig beskyttelse af dets finansielle interesser. Dette medfører, at ligestillingsprincippet bør suppleres med begrebet en ensartet beskyttelse overalt i Fællesskabet.

Kommissionen har derfor forelagt Rådet en række spørgsmål til overvejelse. Disse findes i den sammenlignende analyse som konklusion efter hver af rapportens dele.

- For det første er der princippet om, at medlemsstaterne skal beskytte EU's finansielle interesser på lige fod med egne økonomiske interesser. Udover de problemer, det medfører at have én strategi for beskyttelse af indtægterne og en anden for kontrol af udgifternes anvendelse, er det vigtigste at have de rette midler til opgaven, dvs. midler, der er effektive og kan virke afskrækkende på kriminelle organisationer, som er specialiseret i økonomisk kriminalitet. Dette gælder også for forebyggelsen, som ikke kunne analyseres tilstrækkeligt på grundlag af medlemsstaternes rapporter.

På denne baggrund synes det i forbindelse med udgifterne nødvendigt at føre en klar politik med administrative sanktioner. Sådanne sanktioner findes på nationalt plan. De er naturligvis autonome, men de kunne suppleres de administrative EU-sanktioner, som bl.a. findes på landbrugsområdet. Kommissionens horisontale forordning, som er vedtaget af Rådet, kan blive retsgrundlaget, bl.a. for indførelse af effektive sanktioner på udgiftsområdet generelt.

På samme måde kan transformeringen til national lovgivning af konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser være det retsgrundlag, som medlemsstaterne kan anvende til klart at fastslå, at bedrageri til skade for Fællesskabets budget er strafbart. I denne forbindelse må også juridiske personer, som modtager EU-tilskud, kunne straffes i tilfælde af bedrageri.

Medlemsstaternes strafferet bør gøres mere ensartet for at undgå, at der er områder, hvor straffene er lempeligere, og at de økonomiske transaktioner omdirigeres hertil.

- For det andet er der spørgsmålet om, hvorledes medlemsstaternes organer for kontrol og bedrageribekæmpelse skal organiseres. De instanser, der tager sig af undersøgelse, bør have de beføjelser, der er nødvendige for, at de kan udføre deres opgaver i en stadig mere kompliceret sammenhæng.

Endvidere skal det understreges, at der er konstateret en udvikling i retning af flere tværfaglige enheder, som har sådanne beføjelser. Af de talrige eksempler kan nævnes Belgiens UCDEFO (det centrale kontor for bekæmpelse af organiseret økonomisk kriminalitet), der omfatter specialister inden for told og skat samt undersøgelsesdommere og politifolk. Det italienske "Guardia di Finanza" er på vej til at blive et vigtigt instrument i den politik, der på højeste niveau er fastlagt af tværministerielle udvalg til bekæmpelse af bedrageri mod

Fællesskabet. Inden for "Guardia di Finanza" er der oprettet en speciel enhed, som udelukkende beskæftiger sig med svindel og uregelmæssigheder med EU-midler.

Listen er langt fra udtømmende, men eksemplerne viser en interessant tendens, som det er værd at understrege, fordi det erkendes, at bekæmpelsen af bedrageri mod EU er af en særlig karakter (langvarige og omfattende undersøgelser, som kræver medvirken af specialister inden for forskellige områder).

UNDERSØGELSER

Praksis og resultater viser hvert år, at der er god grund til at beskytte EU's økonomiske interesser. Der kan på baggrund af de forekommende handlingsmønstre generelt tales om to forskellige kategorier.

For det første er der, hvad man kunne kalde individuelle handlinger, der begås af erhvervsdrivende, som på baggrund af deres konkurrencestilling på de internationale markeder søger at opnå så mange markedsandele som muligt, hvilket undertiden får dem til at fortolke de gældende bestemmelser på grænsen af, hvad der er lovligt. Sådanne tilfælde kan ofte have et nationalt tilsnit, og det er så Kommissionens opgave – alt efter hvilke bedragerityper og vanskeligheder der måtte være tale om – at være medlemsstaterne behjælpelige i deres kontrolarbejde, specielt med hvilke metoder, der benyttes inden for EU.

For det andet er der de bevidst svigagtige og omhyggeligt organiserede handlinger, der indebærer et kriminelt aspekt forstået i ordets videste forstand. Denne type bedrageri begås enten af enkeltpersoner, hvis ulovlige aktiviteter får dem til at slutte sig sammen i de organiserede netværk, eller af den økonomiske eller organiserede kriminalitet, der ofte har en formidabel evne til at mobilisere de helt store specielt finansielle midler. Denne form for bedrageri er grænseoverskridende og kan også bestå af et kompleks af selvstændige, men indbyrdes forbundne sager i forskellige medlemsstater, som ofte har én og samme, i første omgang usynlige bagmand. Det er klart, at sådanne handlinger er ødelæggende for Fællesskabets, institutionernes og medlemsstaternes anseelse.

Det er derfor Kommissionens opgave målrettet og bestemt at bekæmpe bedrageriet i samarbejde med medlemsstaternes undersøgelsesmyndigheder.

Det er ganske vist kun de færreste bedragerisager, der involverer organiseret kriminalitet, men de har til gengæld en stor indvirkning på budgettet, og Kommissionen koncentrerer derfor en stor del af sin opmærksomhed og indsats om disse sager. Det er også inden for disse områder, hvor bedrageriet organiseres fra et eller flere lande, at der er behov for aktiv støtte fra Fællesskabet.

Tallene taler for sig selv:

- Ud af de mere end 12 000 sager til skade for de traditionelle egne indtægter og udgifterne finansieret over EUGFL, Garantisektionen, som medlemsstaterne har indberettet i perioden 1991-1995, tegner 120 sager (1% af det samlede antal) sig alene for mere end 50% af de samlede budgetvirkninger. Det fremgår desuden, at 3% af de indberettede sager hver for sig vedrører beløb på over 1 mio. ECU, hvilket tilsammen svarer til mere end to tredjedele af det samlede beløb for alle indberetningerne (toldunddragelser, uretmæssigt afholdte udgifter eller modtagne beløb).
- Ud af de 273 sager, Kommissionens tjenestegrene har undersøgt i samme periode, vedrører 20% beløb på over 100 000 ECU, og i halvdelen af disse sager er der tale om beløb på over 1 mio. ECU.

EKSEMPLER PÅ SAGER

Kommissionen har i et betydeligt antal tilfælde aflagt kontrolbesøg på stedet i samarbejde med medlemsstaterne. Disse kontrolbesøg har bl.a. ført til afsløring af omfattende grænseoverskridende og organiseret svindel, hvoraf jeg har valgt at beskrive 3 vilkårlige eksempler, som typisk afspejler resultatet af samarbejdet mellem Kommissionen (UCLAF) og medlemslandene.

CIGARETSMUGLERI

Kommissionen har i 1994 oprettet en første task-force (eller task-group) til at bekæmpe cigaretsmugleriet, som er repræsentativt for de transaktioner, de organiserede bander gennemfører. Gruppen består af tjenestemænd fra Kommissionen og repræsentanter fra medlemsstaternes efterforskningsenheder.

Gruppens rolle og væsentligste opgave er at anlægge en samlet strategi, evaluere de tilgængelige informationer, sørge for rundsending og udnyttelse heraf inden for gruppen for at give de myndigheder, der er direkte berørt, adgang hertil, med det formål at kunne udvælge, koordinere og deltage i målrettede internationale operationelle aktioner.

Således er der ved efterforskninger (koordineret af Kommissionen) i Danmark, Portugal og Spanien afsløret et lager på 92 mio. cigaretter, som er blevet omdirigeret illegalt under transitforsendelsen fra Danmark til Portugal. Forsendelsesproceduren er blevet færdigbehandlet ved hjælp af falske stempler som dokumentation for, at varerne har været igennem toldbehandling hos det portugisiske toldvæsen. Der er i denne forbindelse unddraget told for ca. 15 mio. ECU, som nu er ved at blive inddrevet.

Lignende efterforskninger har ført til afsløring af et smuglerlager med varer (ca. 102 mio. cigaretter svarende til 13 mio. ECU i undtagne toldafgifter), som oprindeligt er afsendt fra Finland og Sverige med Spanien som bestemmelsessted. Afgifterne er ved at blive inddrevet.

I Spanien og Portugal pågår der retslige undersøgelser med det formål at forfølge og rejse tiltale imod hovedgerningsmændene i de pågældende sager.

Svigagtig reimport til Fællesskabet af cigaretter, der oprindeligt var sendt til forskellige tredjelande, er blevet undersøgt i Østrig, Tyskland, Nederlandene, Grækenland og Italien. Smugleriet anses for at indgå i de transaktioner, der bryder FN's embargo over for det tidligere Jugoslavien. Der er i denne forbindelse beslagnet ca. 120 mio. cigaretter i Tyskland, Italien og Nederlandene. Endvidere har de nederlandske myndigheder i forbindelse med undersøgelserne beslagnet to fly, som mistænkes for at blive anvendt til omgåelse af FN's sanktioner.

De informationer, der er indsamlet i forbindelse med undersøgelserne, står i direkte forbindelse med resultatet af nogle parallelle undersøgelser i en anden medlemsstat, hvor man har beslagnet 130 mio. cigaretter og rejst tiltale mod gerningsmændene til smugleriet, der omfatter i alt mere end en milliard cigaretter svarende til et indtægtstab på ca. 100 mio. ECU.

Kommissionen står for koordinationen af flere andre efterforskninger i Frankrig, Spanien, Irland og Det forenede Kongerige (beslægtelse af 100 mio. cigaretter, indtægtstab på ca. 10 mio. ECU), og i Spanien har man ligeledes afsløret smugleri (450 mio. cigaretter, indtægtstab på 45 mio. ECU).

Kommissionen har således vist, at man ved at lade en task-gruppe gennemføre og koordinere sådanne aktioner med føje kan forvente resultater på længere sigt, fordi man ved at udnytte de informationer, der er indsamlet på forskellige niveauer, kan indkredse forskellige modeller for smugleri og organiseret kriminalitet, hvilket fremmer identificering og uskadeliggørelse af gerningsmændene.

“KØDKARRUSELLEN”

“Karrusellen” bestod i at importere levende kvæg fra Østeuropa til Italien under proceduren for aktiv forædling og at reeksportere det til Malta i form af kødstykker af ringe kvalitet og slagteaffald.

Efter at have været oplagret på Malta blev kødet genindført i EU. De undersøgelser, de italienske myndigheder foretog i samarbejde med Kommissionens tjenestegrene, og som nu er afsluttede, viste rent faktisk, at varerne under transitten fra Malta via Italien til et bestemmelsessted i Østeuropa blev omdirigeret og eksporteret til forskellige tredjelande med restitution ligesom andre varer stammende fra det indre marked.

Finansielt er denne sags omfang nu vurderet til 18,5 mio. ECU i ikke-erlagte afgifter og 24 mio. ECU i uberettiget udbetalte eksportrestitutioner.

UCLAF's rolle var fortrinsvis at bistå de italienske myndigheder med at koordinere den internationale del af efterforskningen og med at foretage inspektionsbesøg i de tredjelande, hvortil varerne blev afsendt og indsamle bevis til brug for den italienske anklagemyndighed.

Det første kontrolbesøg fandt sted på Malta, hvor samarbejdet blev vanskeliggjort af, at der ikke fandtes nogen aftale om gensidig bistand mellem det pågældende land og EU/Italien. Kommissionens politiske indflydelse kom til at spille en væsentlig rolle i forbindelse med kontrolbesøget og var afgørende for, at delegationen fik adgang til vigtigt bevismateriale fra toldvæsen, veterinære myndigheder og importører på øen. Det viste sig bl.a., at det maltesiske toldvæsen i efteråret 1992 havde kontrolleret i alt 3 forsendelser (i alt 15 containere) af oksekød fra den italienske kødeksportør. Resultatet af denne kontrol var, at varerne fortrinsvis bestod af indvolde og ben og ikke af første classes oksekød som angivet i toldpapirerne, og desuden at vareforsendelsernes vægt var stærkt overdrevet.

Sammen med de italienske myndigheder aflagde UCLAF ligeledes et besøg i Gabon, som var bestemmelsessted for størsteparten af det omdirigerede kød, der ved eksporten generelt blev betegnet som „oksekødsstykker fra bagfjeringen af voksne handyr”. Det lykkedes på stedet at bevise, at størstedelen af det importerede kød bestod af kødstykker af ringe kvalitet fra forfjeringen. Men restitutionssagerne kunne kun færdigbehandles (og pengene udbetales), hvis de gabonesiske angivelser i forbindelse med overgangen til frit forbrug indeholdt den generiske betegnelse “oksekød”.

Det blev påvist, at den gabonesiske importangivelse i en række tilfælde gav en meget præcis beskrivelse af, hvilke typer kødstykker, der faktisk var tale om. Hvor det var tilfældet, fik eksportøren en filial af en international kontrolvirksomhed til at erstatte det compromitterende originale dokument med et andet bevis, nemlig et importbevis, som i stedet gav varerne den enkle betegnelse “frosset oksekød”. Havde filialen, som den burde, set på handels- og transportpapirerne inden den udstedte beviset, ville den nok have beskrevet varernes reelle karakter.

Der er rejst tiltale mod 119 personer for følgende anklagepunkter: organiseret kriminalitet, bedrageri mod EU's budget, smugleri, afgiftsunddragelse, dokumentfalsk og korrupsion.

42 personer er allerede dømt, og der er beslåglagt formuegoder til en samlet værdi af ca. 30 mio. ECU.

På grund af sagens alvor har Kommissionen og den italienske stat anmodet undersøgelsesdommeren i Turin om at måtte indtræde som civil part i sagen.

DIREKTE UDGIFTER: TURISME

Efter henvendelse til de kompetente myndigheder i Belgien og Frankrig i 1994 sendte Kom-

missionen den 13. marts 1995 resultatet af undersøgelserne til de græske myndigheder i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 209 A, stk. 2, i EU-traktaten.

Efterforsknings- og kontrolarbejdet vedrører hele turistpolitikken fra starten i 1989 og har gjort det nødvendigt med løbende koordinering af bedrageribekæmpelsesenhedernes arbejde og med aktiv bistand fra de retslige myndigheder i de berørte medlemsstater.

De fremskyndede procedurer i Belgien og Frankrig har ud over den svig med EU-midler, der blev bragt for dagens lys i 1994, afsløret store betalinger under bordet til repræsentanter for Kommissionen som modydelse for støttetildelinger. Efter ophævelse af immuniteten, af dokumenternes, bygningernes og arkivernes ukrænkelighed og af tavshedspligten har de nødvendige undersøgelser kunnet foretages i Kommissionens tjenestegrene i Bruxelles.

Tilsammen har de forhold, der er konstateret i Frankrig og Belgien, medført fængsling af 5 personer (2 tjenestemænd i Kommissionen og 3 støttemodtagere).

Kommissionen, der efter intern revision af den anvisningsberettigede tjenestegren havde anlagt disciplinærsag mod kontorchefen med ansvar for administrationen af den pågældende politik og mod en midlertidigt ansat, har nu fået dem begge afskediget (kontorchefen den 22. juni 1995, den midlertidigt ansatte den 28. juli 1995).

Parallelt hermed er der på grundlag af resultatet af den først gennemførte kontrol taget skridt til inddrivelse af 1,4 mio. ECU hos 15 støttemodtagere.

Da der så afgjort er tale om organiseret bedrageri både inden for og uden for Kommissionen, er det nødvendigt, at det øgede samarbejde mellem de af Kommissionens tjenestegrene, der koordinerer bedrageribekæmpelsen, og de kompetente myndigheder i medlemsstaterne fortsættes, så ansvaret kan blive placeret.

Med et styrket retligt samarbejde inden for dette nye område burde det kunne lade sig gøre at få gerningsmændene og støttemodtagerne dømt i en straffesag.

Disse er blot enkelte og udvalgte tiltag i arbejdet med bekæmpelse af svig og bedrageri mod EU-budgetter.

Vedtægelsen af den nye bedrageribekæmpelsesstrategi i 1994 har dannet grundlag for en betydelig mere effektiv bekæmpelse af svindel med EU-midler og den nuværende dynamik i institutionerne forventes at kunne fortsætte og lover godt for de kommende års resultater.

Adresse: Søren Klem
UCLAF
Rue de la Loi 200
B-1049 Bruxelles