



Brussel, 3.9.2020
COM(2020) 363 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**31e jaarverslag over de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie
— Fraudebestrijding — 2019**

{SWD(2020) 156 final} - {SWD(2020) 157 final} - {SWD(2020) 158 final} -
{SWD(2020) 159 final} - {SWD(2020) 160 final}

INHOUD

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD 31e jaarverslag over de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie — Fraudebestrijding — 2019

1. INLEIDING	6
2. HARMONISATIE EN VERSTERKING VAN DE BESTRIJDING VAN FRAUDE IN DE EU: TRANSVERSALE BELEIDSLIJNEN, MAATREGELEN EN RESULTATEN OP HET GEBIED VAN FRAUDEBESTRIJDING IN 2019	6
2.1. Door de EU-instellingen vastgestelde wetgevingshandelingen	6
2.1.1. Europees Openbaar Ministerie	6
2.1.2. Richtlijn (EU) 2019/1937 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden	6
2.2. Vormgeven aan de toekomst: wetgevings- en beleidsinitiatieven van Europese instellingen	7
2.2.1. Voorstel van de Commissie tot herziening van Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013	7
2.2.2. Horizontale bepalingen inzake de bescherming van de financiële belangen van de Unie ("PIF-bepalingen") in alle voorstellen van de Commissie voor het meerjarig financieel kader	7
2.2.3. Corruptiebestrijding in de EU	7
2.2.4. Internationale samenwerking	8
2.2.5. Fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie en het nieuwe "governancepakket"	8
2.2.6. Uitvoering van het Hercules-programma en ondersteuning via SRSP	9
2.3. Rechtspraak van het HvJ-EU	9
2.3.1. Vialto/Commissie	9
2.3.2. Dalli/Commissie	10
2.4. Door de lidstaten genomen maatregelen	11
2.4.1. Omzetting door de lidstaten van de richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt	11
2.4.2. Overzicht van maatregelen van lidstaten	11
2.4.2.1. Vergroten van transparantie en bestrijden van corruptie en belangenconflicten bij overheidsopdrachten	11
2.4.2.2. Omzetting van EU-recht in nationaal recht	12
2.4.2.3. Bestrijding van financiële en organiseerde misdaad	12
2.4.2.4. Juridische maatregelen ter verbetering van de samenwerking met OLAF	12
2.4.3. Uitvoering van de aanbevelingen uit 2018	12
2.5. Overzicht van statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude	15
2.5.1. Opgespoorde frauduleuze onregelmatigheden	16
2.5.2. Opgespoorde en gemelde niet-frauduleuze onregelmatigheden	17
2.5.3. OLAF-onderzoeken	18
3. BELEID, MAATREGELEN EN RESULTATEN OP HET GEBIED VAN FRAUDEBESTRIJDING — ONTVANGSTEN	18
3.1. Maatregelen van EU-instellingen op het gebied van fraudebestrijding — Ontvangsten	18
3.1.1. Wederzijdse administratieve bijstand	18
3.1.1.1. Ontwikkelingen in de wetgeving	18
3.1.1.2. Het antifraude-informatiesysteem (AFIS)	19
3.1.1.3. Gezamenlijke douaneoperaties (GDO's)	19
3.1.2. Bepalingen inzake wederzijdse bijstand en fraudebestrijding in internationale overeenkomsten	21

3.1.3.	Bestrijding van de illegale handel in tabaksproducten	21
3.1.4.	Financiële risicocriteria	22
3.1.5.	Het gemeenschappelijk douanerisicobeheersysteem (CRMS).....	22
3.1.6.	Initiatieven voor gegevensanalyse.....	23
3.2.	Fraudebestrijdingsmaatregelen van de lidstaten — Ontvangsten	23
3.2.1.	Douanefraude	23
3.2.2.	Belastingfraude.....	24
3.2.3.	Douane- en belastingfraude.....	24
3.3.	Statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude — Ontvangsten	24
3.3.1.	Opgespoorde frauduleuze onregelmatigheden	26
3.3.2.	Opgespoorde niet-frauduleuze onregelmatigheden	26
4.	SECTORALE BELEIDSLIJNEN, MAATREGELEN EN RESULTATEN OP HET GEBIED VAN FRAUDEBESTRIJDING — UITGAVEN	26
4.1.	Sectorale beleidslijnen en maatregelen op het gebied van fraudebestrijding van de lidstaten voor diverse uitgavensectoren	26
4.2.	Landbouw — Sectorale beleidslijnen, maatregelen en resultaten op het gebied van fraudebestrijding	27
4.2.1.	Landbouw en visserij — Fraudebestrijdingsmaatregelen van de lidstaten	27
4.2.2.	Landbouw — Statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude	27
4.2.2.1.	Opgespoorde frauduleuze onregelmatigheden	28
4.2.2.2.	Opgespoorde niet-frauduleuze onregelmatigheden	29
4.3.	Cohesiebeleid en visserij — Sectorale beleidslijnen, maatregelen en resultaten op het gebied van fraudebestrijding	30
4.3.1.	Cohesiebeleid en visserij — Fraudebestrijdingsmaatregelen van de lidstaten	30
4.3.2.	Cohesiebeleid en visserij — Statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude	32
4.3.2.1.	Opgespoorde frauduleuze onregelmatigheden	32
4.3.2.2.	Opgespoorde niet-frauduleuze onregelmatigheden	32
4.3.2.3.	Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) en de coronacrisis	33
4.4.	Indirect beheer (pretoetreding) — Statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude 33	
4.5.	Direct beheer — Sectorale beleidslijnen, maatregelen en resultaten op het gebied van fraudebestrijding	33
4.5.1.	Direct beheer — Statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude	33
4.5.1.1.	Opgespoorde frauduleuze onregelmatigheden	34
4.5.1.2.	Opgespoorde niet-frauduleuze onregelmatigheden	34
5.	TERUGVORDERING EN ANDERE PREVENTIEVE EN CORRECTIEVE MAATREGELEN	34
6.	SAMENWERKING MET DE LIDSTATEN.....	34
6.1.	Samenwerking met OLAF	34
6.2.	Better Spending Network	35
7.	SYSTEEM VOOR VROEGTIJDIGE OPSPORING EN UITSLUITING (EDES)	35

8. FOLLOW-UP VAN DE RESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT OVER HET JAARVERSLAG 2018	36
9. INTERINSTITUTIONELE SAMENWERKING	37
9.1. Interinstitutionele gedachtewisseling.....	37
9.2. Europese Rekenkamer	37
9.2.1. Speciale verslagen over het fraudebestrijdingsbeleid.....	37
9.2.2. Samenwerking tussen OLAF en de Europese Rekenkamer.....	37
10. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	37
10.1. Ontvangsten	37
10.2. Uitgaven.....	38

Lijst van figuren

FIGURE 1: TRANSPOSITION OF THE PIF DIRECTIVE – STATE OF PLAY (JUNE 2019).....	9
FIGURE 2: CUSTOMS CONTROL STRATEGIES FOR CROSS-BORDER E-COMMERCE TRADE.....	11
FIGURE 3: SYSTEMATIC DETECTION OF POTENTIALLY UNDERVALUED OR INCORRECTLY DECLARED GOODS UNDER LVCR	11
FIGURE 4: VERIFICATIONS OF TRADERS’ COMPLIANCE	11
FIGURE 5: NAFS STATE OF PLAY	12
FIGURE 6: IRREGULARITIES REPORTED AS FRAUDULENT IN 2019	13
FIGURE 7: IRREGULARITIES REPORTED AS FRAUDULENT AND ASSOCIATED AMOUNTS, 2015-2019.....	14
FIGURE 8: IRREGULARITIES REPORTED AS NON-FRAUDULENT IN 2019.....	15
FIGURE 9: JCOs IN 2019.....	17
FIGURE 10: TOR - KEY FACTS AND PATTERNS.....	21
FIGURE 11: DETECTION RATES BY CAP COMPONENT.....	23
FIGURE 12: AGRICULTURAL POLICY – KEY FACTS AND FIGURES.....	24
FIGURE 13: MARKET MEASURES MOST AFFECTED BY FRAUDULENT IRREGULARITIES.....	24
FIGURE 14: MEASURES ADOPTED BY MEMBER STATES IN COHESION POLICY	25
FIGURE 15: COHESION AND FISHERIES POLICIES – KEY FACTS AND FIGURES	25
FIGURE 16: COCOLAF STRUCTURE AND SUBGROUPS.....	28

Samenvatting

De bescherming van de financiële belangen van de EU is een taak die de Commissie met de lidstaten deelt.

Deze bescherming, waarvan de beginselen zijn vastgelegd in artikel 325 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), wordt voortdurend verbeterd via maatregelen van de EU en haar lidstaten, door middel van wetgeving en tijdens de dagelijkse uitvoering van de EU-begroting.

Het jaar 2019 was een mijlpaal, aangezien de lidstaten tot juli de tijd hadden om de maatregelen van de richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaaft ("de PIF-richtlijn") in hun nationale wetgeving om te zetten. Die deadline werd gehaald door twaalf lidstaten en in juni 2020 was dit aantal gestegen tot 22.

De medewetgevers van de EU hebben ook een richtlijn vastgesteld die tot doel heeft de handhaving van het recht en het beleid van de Unie in specifieke sectoren te verbeteren door een hoog niveau van bescherming te waarborgen aan personen die inbreuken op dergelijke gebieden melden (de "klokkenluidersrichtlijn").

Verder werd in 2019 Laura Codruța Kövesi benoemd tot Europees hoofdaanklager en werden verdere stappen gezet in de oprichting van het Europees Openbaar Ministerie.

De Europese Commissie heeft in april 2019 de nieuwe fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie (CAFS) vastgesteld en werkt sindsdien aan de realisatie van de zeven onderliggende doelstellingen. Het gaat daarbij met name over de versterking van de interne coördinatie van de Commissie en de verbetering van haar analytische mogelijkheden op het gebied van fraudebestrijding, met inbegrip van de kwaliteit van de gegevens waarop zij zich baseert.

Twee belangrijke arresten (Vialto/Commissie en Dalli/Commissie) van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) hebben een bijdrage geleverd aan de rechtspraak inzake de bescherming van de financiële belangen van de EU. Het ging in beide zaken over onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF).

Op nationaal niveau hebben de lidstaten een brede waaier aan maatregelen genomen om fraude beter te kunnen voorkomen en op te sporen. De meeste van de gemelde maatregelen zijn gericht op het beheer en de controle van EU-middelen. Er werden ook transversale maatregelen gemeld die betrekking hadden op:

- de verbetering van transparantie, de bestrijding van corruptie en belangenconflicten bij overheidsopdrachten;
- de bestrijding van financiële en organiseerde misdaad;
- de omzetting van EU-wetgeving; en
- de verbetering van de samenwerking met OLAF.

Het aantal door de lidstaten opgespoorde en aan de Commissie gemelde onregelmatigheden (waarvan de analyse aan de basis ligt van de statistieken in dit verslag) is lager dan in voorgaande jaren.

Deze tendens is vooral zichtbaar bij de frauduleuze onregelmatigheden, die de afgelopen vijf jaar continu zijn afgenomen.

Aan de uitgavenzijde lijkt deze daling echter verband te houden met de cyclus van de uitgavenprogramma's van de EU-fondsen en niet zozeer met een reële daling van het aantal opsporingen. Uit een analyse van de programmeringscycli blijkt dat de opsporing van vermoedelijke fraude en fraude stabiel blijft.

In de landbouwwuitgaven bleek de "ondersteuning via marktmaatregelen" een hoger risico met zich mee te brengen. Voor het cohesiebeleid werd het grootste aantal gevallen opgespoord bij projecten op het gebied van "onderzoek en technologische ontwikkeling (O&TO)".

Aangezien er de komende jaren wegens de coronacrisis meer vraag naar financiering zal zijn, met name voor de gezondheidssector, bevat dit verslag ook een analyse van de onregelmatigheden op het gebied van "investeringen in gezondheidsinfrastructuur". Uit deze analyse blijkt dat de gezondheidsinfrastructuur vooral te lijden heeft onder schendingen van de regels voor overheidsopdrachten. De andere belangrijke categorieën van onregelmatigheden waren niet-subsidiabiliteit van projecten/activiteiten en schendingen van contractbepalingen/regels.

Aan de ontvangstenzijde zijn de met fraude gemoeide bedragen aanzienlijk gedaald sinds 2018, wat een uitzonderlijk jaar was. De goederen die het meest getroffen waren door pogingen tot fraude waren, opnieuw, zonnepanelen. Fraude aan de ontvangstenzijde door de onderwaardering van goederen die in de EU worden ingevoerd, waaronder elektronische handel, was opnieuw een belangrijke bedreiging. OLAF heeft een sleutelrol gespeeld bij het opsporen van dergelijke fraude.

In het licht van de huidige gezondheids- en economische crisis en het door de Commissie voorgestelde herstelplan wordt in dit verslag aanbevolen om het toezicht en de controle op de

uitgaven van de EU niet te versoepelen en wordt erop gewezen dat een betere transparantie van dergelijke uitgaven kan bijdragen tot het voorkomen van fraude en onregelmatigheden.

1. INLEIDING

Dit is het 31e jaarverslag van de Commissie over de bescherming van de financiële belangen van de EU en de bestrijding van fraude ("PIF-verslag").

De EU en haar lidstaten hebben een gedeelde verantwoordelijkheid voor de bescherming van de financiële belangen van de Unie en de bestrijding van fraude. De autoriteiten van de lidstaten beheren circa 74 % van de EU-uitgaven en innen de traditionele eigen middelen van de EU. De Commissie houdt toezicht op beide gebieden, stelt normen vast en controleert de naleving ervan. De Commissie en de lidstaten moeten nauw samenwerken om de financiële belangen van de EU doeltreffend te beschermen.

In het PIF-verslag wordt deze samenwerking beoordeeld met het oog op de verdere verbetering ervan. Daartoe:

- wordt in het verslag een overzicht gegeven van de maatregelen die op het niveau van de EU en de lidstaten zijn genomen om fraude tegen te gaan;
- bevat het verslag een analyse van de belangrijkste resultaten die de nationale en Europese organen hebben geboekt bij de opsporing en melding van fraude en onregelmatigheden met betrekking tot de uitgaven en ontvangsten van de EU. Dit is met name gebaseerd op opgespoorde onregelmatigheden en fraude die door de lidstaten is gemeld overeenkomstig sectorale regelgeving.

Het verslag gaat vergezeld van vijf werkdocumenten van de diensten van de Commissie (SWD)¹.

¹ i) Uitvoering van artikel 325 door de lidstaten in 2019;
ii) Statistische evaluatie van gemelde onregelmatigheden op het gebied van de eigen middelen, natuurlijke hulpbronnen, het cohesiebeleid, pretoetredingssteun en directe uitgaven;
iii) Follow-up van de aanbevelingen in het verslag van de Commissie over de bescherming van de financiële belangen van de EU — Fraudebestrijding, 2018;
iv) Systeem voor vroegtijdige opsporing en uitsluiting (EDES) — instantie als bedoeld in artikel 108 van het Financieel Reglement; en
v) Jaaroverzicht met informatie over de resultaten van het Hercules III-programma in 2019.

2. HARMONISATIE EN VERSTERKING VAN DE BESTRIJDING VAN FRAUDE IN DE EU: TRANSVERSALE BELEIDSLIJNEN, MAATREGELEN EN RESULTATEN OP HET GEBIED VAN FRAUDEBESTRIJDING IN 2019

2.1. Door de EU-instellingen vastgestelde wetgevingshandelingen

2.1.1. Europees Openbaar Ministerie

Na de inwerkingtreding van Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie ("EOM")² op 20 november 2017, heeft de Commissie in 2019 aanzienlijke vooruitgang geboekt in de oprichting van het EOM.

In oktober 2019 zijn de Raad en het Europees Parlement overeengekomen mevrouw Laura Codruța Kövesi te benoemen tot Europees hoofdaanklager.

De aanbestedingsrondes die nodig zijn voor de renovatie van de zetel van het EOM in Luxemburg zijn afgerond. De wervingsprocedure voor het EOM-personeel is voortgezet en tegen eind 2019 waren negen personeelsleden aangeworven. Daarnaast heeft de Commissie de nodige stappen ondernomen om de ontwikkeling van een op maat gemaakt zaakbeheersysteem bij het EOM voor te bereiden. Dit zal een essentieel instrument zijn voor de werking ervan.

De Commissie is nauw met de lidstaten blijven samenwerken aan de aanpassingen in hun nationale wetgeving ter voorbereiding van het EOM en heeft hen overeenkomstig artikel 20 van de EOM-verordening geraadpleegd over de verschillende stappen van de oprichting. De Commissie heeft ook besprekingen gevoerd met de lidstaten om de erkenning te vergemakkelijken van het EOM als bevoegde instantie krachtens het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1959 en de bijbehorende protocollen, zoals bepaald in de EOM-verordening. Dit zal voor een soepele samenwerking zorgen tussen het EOM en niet-EU-landen.

2.1.2. Richtlijn (EU) 2019/1937 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden

Richtlijn (EU) 2019/1937 ("de klokkenluidersrichtlijn")³ heeft als doel om de

² PB L 283 van 31.10.2017, blz. 1.

³ Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden, PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17.

handhaving van het recht en het beleid van de Unie op specifieke gebieden te verbeteren door een hoog niveau van bescherming te waarborgen voor personen die inbreuken melden op gebieden waar dergelijke inbreuken ernstige schade kunnen berokkenen aan het algemeen belang en die alleen, of het best, door personen binnen de organisatie kunnen worden onthuld. Deze gebieden omvatten de bescherming van de financiële belangen van de EU, de preventie van witwassen en terrorismefinanciering, inbreuken in verband met de interne markt, met inbegrip van misbruikconstructies die ertoe strekken een voordeel te verkrijgen op de vennootschapsbelasting en zich aan wettelijke belastingverplichtingen te onttrekken, en inbreuken op het Unierecht inzake overheidsopdrachten.

De richtlijn is op 23 oktober 2019 vastgesteld. De lidstaten hebben tot december 2021 de tijd om deze in hun nationale wetgeving om te zetten.

2.2. Vormgeven aan de toekomst: wetgevings- en beleidsinitiatieven van Europese instellingen

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot het beleid en de wetgevingsinitiatieven van de Commissie in 2019.

2.2.1. Voorstel van de Commissie tot herziening van Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013

Op 23 mei 2018 heeft de Commissie een voorstel goedgekeurd tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding ("OLAF-verordening")⁴ met twee hoofddoelstellingen: OLAF klaarmaken voor de oprichting van het EOM en de doeltreffendheid van de onderzoeken van OLAF verbeteren. Het voorstel van de Commissie is een gerichte herziening van de OLAF-verordening, zodat de wijzigingen van kracht zijn tegen de tijd dat het EOM operationeel wordt.

In 2019 hebben het Europees Parlement en de Raad hun onderhandelingsposities over het voorstel van de Commissie bepaald (respectievelijk op 16 april en 12 juni 2019). De onderhandelingen gingen eind 2019 van start en onder het Finse voorzitterschap van de Raad vonden twee trialogen plaats.

2.2.2. Horizontale bepalingen inzake de bescherming van de financiële belangen van de Unie ("PIF-bepalingen") in alle voorstellen van de Commissie voor het meerjarig financieel kader

In 2019 is OLAF, in nauwe samenwerking met de ordonnateursdiensten en de centrale diensten van de Commissie, met de medewetgevers overeengekomen dat de standaardbepalingen inzake de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie deel zouden uitmaken van alle per gebied geharmoniseerde wetgeving voor uitgavenprogramma's voor de periode na 2020 (in direct, indirect of gedeeld beheer uitgevoerd). Deze bepalingen weerspiegelen de vereisten in het Financieel Reglement en herinneren er onder meer aan dat de financiële belangen van de Unie moeten worden beschermd door middel van evenredige maatregelen, waaronder voorkoming, opsporing, correctie en onderzoek van fraude en andere onregelmatigheden. Alle personen of entiteiten die middelen van de Unie ontvangen, moeten ten volle meewerken aan de bescherming van de financiële belangen van de Unie, de nodige toegangsrechten verlenen aan de Commissie, OLAF, het EOM en de Europese Rekenkamer alsmede ervoor zorgen dat derden die betrokken zijn bij de uitvoering van middelen van de Unie gelijkwaardige rechten verlenen.

2.2.3. Corruptiebestrijding in de EU

De voorkoming en bestrijding van corruptie zal regelmatig worden gecontroleerd en geëvalueerd door de rechtskaders van de lidstaten op basis van het onlangs ingestelde rechtsstatelijkheidsmechanisme. Via het rechtsstatelijkheidsmechanisme zal de Commissie belangrijke ontwikkelingen, zowel positieve als negatieve, met betrekking tot de rechtsstaat in de lidstaten volgen, waarbij naar vier pijlers wordt gekeken: i) rechtspraakstelsels, ii) het kader voor corruptiebestrijding, iii) bepaalde kwesties in verband met mediapluralisme, en iv) andere institutionele kwesties in verband met controlemechanismen. Via het rechtsstatelijkheidsmechanisme zal de Europese Commissie alle lidstaten jaarlijks een objectieve en feitelijke beoordeling geven. Dit mechanisme zal fungeren als een preventief middel om de dialoog te verdiepen en iedereen bewust te maken van rechtsstatelijkheidskwesties in de EU.

In het kader van het Europees semester voor economisch bestuur wordt gekeken naar de uitdagingen bij de bestrijding van corruptie, met speciale aandacht voor risicovolle onderwerpen, zoals overheidsopdrachten, overheidsadministratie, het ondernemingsklimaat en de gezondheidszorg.

⁴ Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 september 2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (Euratom) nr. 1074/1999 van de Raad, PB L 248 van 18.9.2013, blz. 1.

De jaarlijkse landenverslagen van het Europees semester bevatten gedetailleerde analyses van de corruptierisico's en de bijbehorende uitdagingen. Indien relevant, worden deze kwesties ook opgenomen in de landspecifieke aanbevelingen die elk jaar door de staatshoofden en regeringsleiders in de Europese Raad worden goedgekeurd.

In de landenverslagen van 2019 spitste de Commissie haar analyse toe op 15 lidstaten⁵ die voor specifieke uitdagingen staan.

Acht van deze lidstaten⁶ hebben dit jaar landspecifieke aanbevelingen hierover ontvangen. Behalve in het kader van het Europees semester, hebben Roemenië en Bulgarije ook aanbevelingen hierover ontvangen via het mechanisme voor samenwerking en toetsing.

In het kader van het EU-programma voor het uitwisselen van ervaringen inzake corruptiebestrijding heeft de Commissie in mei, juni en oktober 2019 workshops georganiseerd over respectievelijk de preventie van corruptie in staatsbedrijven, de aanpak van corruptierisico's bij overheidsopdrachten en corruptie als bedreiging voor de veiligheid.

De Commissie heeft ook een vergadering georganiseerd met de nationale contactpunten tegen corruptie.

In 2019 werd de EU waarnemer bij de Groep van Staten tegen Corruptie (Greco) en de Commissie nam actief deel aan verschillende Europese en internationale fora voor corruptiebestrijding. Ze vertegenwoordigde de EU op de 9e Conferentie van Verdragspartijen bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie en op de plenaire vergadering van Greco in december. De Commissie zette ook haar werkzaamheden voort in de Werkgroep corruptiebestrijding van de G20, die in 2019 beginselen op hoog niveau heeft ontwikkeld voor de bescherming van klokkenluiders en een compendium van goede praktijken heeft opgesteld voor een betere preventie van corruptie bij de ontwikkeling van infrastructuur. De Commissie nam ook deel aan relevante activiteiten van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en de Europese partners tegen corruptie/het EU-netwerk van contactpunten ter bestrijding van corruptie. Zij hebben de Verklaring van Stockholm van december 2019⁷ aangenomen waarin de Europese

beleidsmakers worden opgeroepen de strijd tegen corruptie op te voeren.

OLAF heeft onder meer een uniek mandaat om interne onderzoeken uit te voeren naar de instellingen, organen en instanties van de EU met het oog op de bestrijding van fraude, corruptie en andere illegale activiteiten die de financiële belangen van de Unie schaden. OLAF bestrijdt corruptie niet alleen met interne onderzoeken, maar ook door middel van externe onderzoeken, aangezien er bij fraudezaken tegen de EU-begroting sprake kan zijn van corruptie.

2.2.4. Internationale samenwerking

Om fraude tegen de EU-begroting buiten de grenzen van de Unie doeltreffender te bestrijden, ging de Commissie door met het opnemen van fraudebestrijdingsbepalingen in overeenkomsten met niet-EU-landen en in modellen voor garantieovereenkomsten met internationale financiële instellingen en andere internationale organisaties.

Om complexe transnationale fraudezaken op te lossen en de opbrengsten van fraude op te sporen, werkt OLAF vaak samen met internationale organisaties en de nationale autoriteiten van niet-EU-landen. OLAF komt jaarlijks bijeen met vertegenwoordigers van de onderzoeksafdelingen van internationale organisaties onder auspiciën van de conferentie van internationale onderzoekers.

In 2019 organiseerde OLAF specifieke evenementen om niet-EU-landen te ondersteunen, met name:

- de tweejaarlijkse stuurgroepvergadering met partnerautoriteiten uit Afrika, om de betrekkingen met de belangrijkste Afrikaanse onderzoeks- en controleautoriteiten en anticorruptie-instanties te versterken;
- het jaarlijkse seminar voor partnerautoriteiten in de kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten (het thema was de interactie tussen fraudepreventie en onderzoeken); en
- studiebezoeken aan OLAF door partnerautoriteiten uit Noord-Macedonië en Albanië.

2.2.5. Fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie en het nieuwe "governancepakket"

De nieuwe fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie (CAFS) is op 29 april 2019 aangenomen. Ze is gebaseerd op een uitgebreide risicobeoordeling van het interne beleid van de Commissie en heeft twee belangrijke gebieden voor verbetering geïdentificeerd. Dat zijn i) de verzameling en analyse van fraudegegevens en

⁵ Bulgarije, Cyprus, Griekenland, Hongarije, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Malta, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Spanje en Tsjechië.

⁶ Cyprus, Hongarije, Italië, Kroatië, Letland, Malta, Slowakije, Tsjechië.

⁷ http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc_download/185-stockholm-declaration-2019

gegevensanalyse, en ii) de samenwerking en coördinatie tussen de diensten van de Commissie. Deze verbetergebieden staan in het middelpunt van de nieuwe CAFS. Ze vloeien ook voort uit een interne evaluatie van de vorige strategie.

Eind 2018⁸ werden al verbeteringen doorgevoerd in het governancestelsel van de Commissie, waarbij de rol van de Corporate Management Board op het terrein van fraudebestrijding een grotere rol kreeg toebedeeld, en tegen eind 2019 werd het netwerk voor fraudepreventie en -opsporing (FPDNet) versterkt met de invoering van thematische subgroepen. Dit maakte deel uit van de 63 acties die in de komende jaren geleidelijk zullen worden uitgevoerd, overeenkomstig het specifieke actieplan dat bij de nieuwe CAFS⁹ hoort.

2.2.6. Uitvoering van het Hercules-programma en ondersteuning via SRSP

Het Hercules III-programma¹⁰ 2014-2020 bevordert activiteiten tegen fraude, corruptie en andere onwettige activiteiten die de financiële belangen van de Unie schaden. In 2019¹¹, het vijfde jaar van de uitvoering van het programma, werd een begroting van 15,89 miljoen EUR beschikbaar gesteld voor:

- financiering voor versterking van de operationele en technische capaciteiten van nationale en regionale autoriteiten in de lidstaten en voor IT-ondersteuning (74 % van de begroting van het programma); en
- opleidingsactiviteiten en conferenties, waaronder digitale forensische en analytische opleidingen voor personeelsleden die in dienst zijn van rechtshandhavinginstanties van de lidstaten en partnerlanden, evenals vergelijkend onderzoek en wetenschappelijke publicaties (24 % van de begroting).

Begunstigden van Hercules III-subsidies hebben melding gemaakt van wezenlijke resultaten die ze met behulp van door het programma gefinancierde apparatuur, opleidingen en andere activiteiten hebben behaald, zoals:

- de inbeslagneming van gesmokkelde en nagmaakte sigaretten en tabak;

- verbeterde operaties en snellere onderzoeken naar onregelmatigheden, fraude en corruptie waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad;
- verbeterde grensoverschrijdende samenwerking en het opzetten van netwerken;
- het delen van beste praktijken ter voorkoming en bestrijding van fraude en illegale activiteiten die de financiële belangen van de Unie schaden.

Bovendien heeft de Commissie via het steunprogramma voor structurele hervormingen (SRSP) middelen uitgetrokken om technische ondersteuning te verlenen aan twee lidstaten voor de volgende doelstellingen:

- de werking van de Griekse fraudebestrijdingscoördinatiediensten (AFCOS) verbeteren overeenkomstig de EU-regels en de nationale wetgeving;
- de Spaanse autoriteiten ondersteunen bij de verbetering van het toezicht op de overheidsuitgaven met behulp van gegevens en geautomatiseerde procedures, en de inzichten en capaciteit verbeteren om fraude met subsidies op belangrijke beleidsterreinen op te sporen en te beperken.

2.3. Rechtspraak van het HvJ-EU

In 2019 voegde het Gerecht twee belangrijke arresten toe aan de rechtspraak inzake de bescherming van de financiële belangen van de EU.

2.3.1. Vialto/Commissie

In zaak T-617/17, Vialto/Commissie, wees het Gerecht een schadeclaim af en bekrachtigde het voor het eerst in de EU-rechtspraak de bevoegdheid van OLAF en de methode die het gebruikt om digitale forensische operaties uit te voeren in het kader van controles ter plaatse.

In het arrest van het Gerecht wordt duidelijk gesteld dat OLAF tijdens de controle ter plaatse toegang heeft tot alle informatie en documenten die betrekking hebben op de reikwijdte van zijn onderzoek en dat het kopieën mag maken van alle documenten die het nodig heeft om de betrokken controle uit te voeren en waarvoor het Bureau een beoordelingsmarge heeft. Het arrest bevestigde ook dat het recht om documenten te verzamelen krachtens artikel 7, lid 1, van Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 de uitvoering van een forensische acquisitie omvat en dat de exploitant, die had geweigerd OLAF de gevraagde digitale informatie te verstrekken, correct was uitgesloten van het consortium omdat hij zijn contractuele verplichting om met OLAF samen te werken, had geschonden.

⁸ Zie "Communication to the Commission: Streamlining and strengthening corporate governance within the European Commission", C(2018) 7704 final van 21 november 2018.

⁹ SWD(2019) 170 final.

¹⁰ Verordening (EU) nr. 250/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 tot vaststelling van een programma voor de bevordering van acties op het gebied van de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie (programma "Hercules III") en tot intrekking van Besluit nr. 804/2004/EG (PB L 84 van 20.3.2014, blz. 6).

¹¹ Besluit C(2018) 8568 final van de Commissie van 17 december 2018.

In de praktijk is het invoeren van de contractuele verplichting van de exploitant om met OLAF samen te werken een zeer krachtig en doeltreffend instrument voor de onderzoeken van OLAF, zowel binnen als buiten de grenzen van de EU.

Vialto is in beroep gegaan tegen de uitspraak van het Gerecht en dit beroep is momenteel in behandeling.

2.3.2. *Dalli/Commissie*

Het Gerecht heeft een schadeclaim van de verzoeker afgewezen en gaat in op een groot aantal juridische en feitelijke punten waarover de afgelopen jaren is gedebatteerd. De belangrijkste punten in het arrest van het Gerecht zijn:

- De bevoegdheid van OLAF gaat verder dan de bescherming van de financiële belangen van de EU en het feit dat er geen gevolgen zijn voor de financiële belangen van de EU, betekent niet dat OLAF geen onderzoek kan instellen.
- In de criteria voor het openen van een onderzoek als bedoeld in de “Richtsnoeren voor onderzoeksprocedures voor het personeel” (GIP) van OLAF en Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 wordt geen grondige beoordeling van die informatie opgelegd, aangezien dit alleen in het kader van het onderzoek zelf kan plaatsvinden.
- Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 belet de directeur-generaal van OLAF niet om toestemming te geven voor een uitbreiding van het toepassingsgebied van een lopend onderzoek, van intern naar extern en omgekeerd.
- De directeur-generaal van OLAF kan niet worden verhinderd om, wanneer de omstandigheden dat vereisen, toezicht te houden op een speciaal onderzoeksteam of direct deel te nemen aan onderzoeksactiviteiten.
- De eindverslagen van OLAF hoeven het bewijsmateriaal waarop zij gebaseerd zijn niet volledig te reproduceren; dergelijk bewijsmateriaal moet, in voorkomend geval, in een bijlage bij deze verslagen worden opgenomen.
- Verzoeken om telefoongegevens zijn een legitieme onderzoeksmaatregel en vereisen geen formele juridische controle door de selectie- en evaluatie-eenheid van OLAF; alleen voor onderzoeksmaatregelen die expliciet worden vermeld in artikel 11.2 GIP en waarnaar wordt verwezen in artikel 12.1 en 12.2 GIP is een dergelijk formeel advies vereist.
- Een betrokkene heeft het recht zich uit te spreken over alle feiten die hem of haar betreffen, maar niet over de conclusies die OLAF in het kader van zijn eindverslag over het onderzoek kan trekken; OLAF is niet verplicht om een persoon te vragen om een standpunt in te nemen over elke bewijsverklaring, maar alleen over de feiten die hem of haar betreffen.
- Het reglement van orde van het Comité van toezicht kan OLAF geen verplichtingen opleggen die niet zijn voorzien in, onder andere, Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013; het Comité van toezicht kan zich niet verzetten tegen de toezending van een eindverslag aan de nationale gerechtelijke autoriteiten.
- Wanneer OLAF het publiek informeert, moet het een billijk evenwicht vinden tussen het recht op eerbiediging van het vermoeden van onschuld van de betrokken persoon en het recht van het publiek om geïnformeerd te worden, in het kader van het recht op vrije meningsuiting — dat bestaat erin het publiek zo nauwkeurig mogelijk te informeren over acties die worden uitgevoerd in het kader van mogelijke gevallen van verzuim of fraude.
- De eis dat OLAF zijn onderzoeksbevoegdheden in volledige onafhankelijkheid uitoefent, zoals bepaald in artikel 3 van Besluit 1999/352/EG, voor zover dit de onpartijdigheid, billijkheid en objectiviteit van zijn onderzoeken waarborgt, verleent rechten aan personen.
- Instellingen, organen en instanties mogen de directeur-generaal van OLAF verzoeken om een zaak met voorrang te behandelen, aangezien een dergelijk verzoek geen betrekking heeft op de inhoud van het onderzoek.
- Instellingen, organen en instanties mogen de directeur-generaal van OLAF vragen naar het stadium waarin het onderzoek zich bevindt; als een dergelijke vraag echter herhaaldelijk en met klem wordt gesteld, kan dit worden beschouwd als een instructie of druk op OLAF die de onafhankelijkheid van OLAF in gevaar brengt.

Er is beroep aangetekend tegen de uitspraak van het Gerecht en dit beroep is momenteel in behandeling.

2.4. Door de lidstaten genomen maatregelen

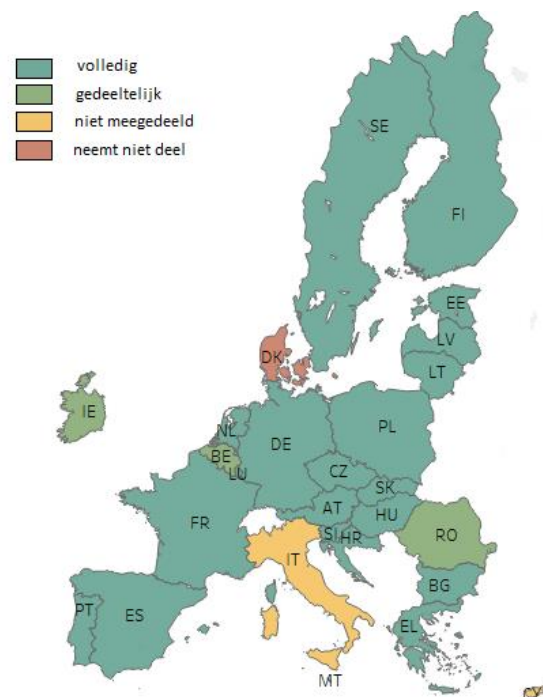
2.4.1. Omzetting door de lidstaten van de richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt

De PIF-richtlijn¹² komt in de plaats van de Overeenkomst van 1995 aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen en de bijbehorende protocollen ("de PIF-overeenkomst")¹³ voor de 26 lidstaten die door de richtlijn gebonden zijn¹⁴. Om de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie te versterken, harmoniseert de PIF-richtlijn de definities, sancties en verjaringstermijnen van bepaalde strafbare feiten die deze belangen schaden (d.w.z. fraude, corruptie, witwaspraktijken en verduistering). Dit omvat grensoverschrijdende btw-fraude met een totale schade van ten minste 10 miljoen EUR.

Bovendien wordt in de PIF-richtlijn de materiële bevoegdheid van het EOM omschreven, aangezien het EOM bevoegd zal zijn voor de vier in de richtlijn vastgestelde strafbare feiten. De link met de oprichting van het EOM maakt een tijdige omzetting van de PIF-richtlijn nog belangrijker.

De termijn voor de omzetting van de PIF-richtlijn in nationale wetgeving is op 6 juli 2019 verstreken. Twaalf lidstaten hadden op die datum een volledige omzetting gemeld. Eind 2019 hadden 18 lidstaten een volledige omzetting gemeld, vier een gedeeltelijke omzetting en vier lidstaten hadden geen omzettingsmaatregelen meegedeeld (drie tegen juni 2020, zoals blijkt uit Figure 1). De Commissie leidde inbreukprocedures in tegen de landen die geen omzettingsmaatregelen hadden meegedeeld en is begonnen met de beoordeling van de meegedeelde maatregelen.

Figuur 1: Omzetting van de PIF-richtlijn — stand van zaken (juni 2019)



2.4.2. Overzicht van maatregelen van lidstaten¹⁵

In totaal hebben de lidstaten 27 transversale maatregelen gemeld. Deze kunnen worden onderverdeeld in vier subgroepen op basis van hun respectieve uitvoeringsgebied.

2.4.2.1. Vergroten van transparantie en bestrijden van corruptie en belangenconflicten bij overheidsopdrachten

Er zijn door de lidstaten acht maatregelen gemeld met betrekking tot de verbetering van de transparantie, de bestrijding van corruptie en de voorkoming van belangenconflicten bij overheidsopdrachten.

De aard van deze maatregelen is zeer uiteenlopend: het gaat om wetgevende maatregelen om de efficiëntie en de werking van de administratie te verbeteren¹⁶, een beter financieel beheer op het gebied van overheidsopdrachten¹⁷, organisatorische maatregelen zoals een workshop over manipulatie van aanbestedingen¹⁸, opleiding en bewustmaking op het gebied van fraudebestrijding¹⁹ en administratieve maatregelen zoals methodologische begeleiding, financiële controle en audits²⁰.

¹² Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt, PB L 198 van 28.7.2017, blz. 29.

¹³ Overeenkomst opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, PB C 316 van 27.11.1995, blz. 49.

¹⁴ Het PIF-verdrag blijft van toepassing op Denemarken.

¹⁵ Een volledige beschrijving van de door de lidstaten gemelde maatregelen is te vinden in de CSWD waarnaar in voetnoot 1, punt i), wordt verwezen.

¹⁶ Slovenië.

¹⁷ Roemenië.

¹⁸ Kroatië.

¹⁹ Frankrijk.

²⁰ Slowakije.

Twee lidstaten²¹ meldden strategieën om corruptie te bestrijden op verschillende niveaus: de ene strategie bestaat uit operationele maatregelen en de andere is een combinatie van operationele, organisatorische en administratieve maatregelen.

Om de lidstaten te ondersteunen bij hun inspanningen om corruptie (ook corruptie ten nadele van de financiële belangen van de EU) en andere criminele activiteiten te voorkomen en te bestrijden, stelt de EU waardevolle middelen ter beschikking om projecten uit te voeren. Het Fonds voor interne veiligheid (ISF) en zijn toekomstige opvolger in het MFK 2021-2027 heeft tot doel de informatie-uitwisseling en samenwerking tussen rechtshandavingsinstanties en andere openbare en particuliere entiteiten te ondersteunen om zo de uitdagingen aan te pakken die door criminelen worden veroorzaakt.

2.4.2.2. Omzetting van EU-recht in nationaal recht

In 2019 werden door de lidstaten tien maatregelen van wetgevende aard gemeld met betrekking tot de omzetting van EU-wetgeving in nationaal recht. Zes lidstaten²² meldden dat zij de PIF-richtlijn in 2019 hebben omgezet.

Andere maatregelen hebben betrekking op Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad tot oprichting van het EOM. Twee lidstaten²³ meldden dat zij nationale wetgevingsmaatregelen in verband met de verordening hebben genomen.

Finland²⁴ meldde maatregelen in verband met de omzetting van de vijfde antiwitwasrichtlijn (EU-richtlijn 2018/843), terwijl Roemenië EU-richtlijn 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering heeft omgezet.

2.4.2.3. Bestrijding van financiële en georganiseerde misdaad

De lidstaten hebben op dit gebied zes maatregelen gemeld. Italië meldde operationele maatregelen, zoals de invoering van het Arachne-instrument en Malta meldde een project om de capaciteit van de nationale politie te versterken.

Litouwen en Zweden brachten verslag uit over coördinatiegroepen die organisatorische en operationele maatregelen hebben ingevoerd: de jaarlijkse deskundigenbijeenkomsten van de Baltische opsporingsdiensten voor belasting- en douanemisdrijven en van de Zweedse Raad voor de bescherming van de financiële belangen van de EU.

Spanje heeft een soortgelijke maatregel genomen door de oprichting van een adviesraad voor de

preventie en bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Europese Unie schaadt. Het land heeft ook een nationale strategie tegen de georganiseerde misdaad en tegen ernstige strafbare feiten vastgesteld.

2.4.2.4. Juridische maatregelen ter verbetering van de samenwerking met OLAF

België, Slowakije en Letland meldden wetgevingsmaatregelen om de samenwerking tussen OLAF en de nationale autoriteiten te verbeteren.

2.4.3. Uitvoering van de aanbevelingen uit 2018

In het vorige PIF-verslag deed de Commissie de lidstaten twee reeksen van aanbevelingen. De Commissie volgde de uitvoering van de aanbevelingen uit het PIF-verslag van 2018.

Aan de ontvangstenzijde hebben twaalf lidstaten hun douanecontrolestrategieën voor grensoverschrijdende elektronische handel volledig versterkt en uitgevoerd, met name voor het potentiële misbruik van de vrijstelling voor zendingen van geringe waarde (LVCR). De maatregelen die werden genomen, varieerden van gerichte risicoprofielen voor onderwaardering (met betrekking tot zendingen van geringe waarde) tot upgrades en verbeteringen van de douanesystemen van de lidstaten. Ongeveer de helft van de lidstaten kon volledig garanderen dat hun systemen voor elektronische douaneaangifte de aangevraagde “vrijstelling van rechten” niet automatisch toepassen voor goederen waarvan de opgegeven intrinsieke waarde hoger is dan 150 EUR, commerciële zendingen die als gift zijn aangegeven en goederen die niet in aanmerking komen voor vrijstelling.

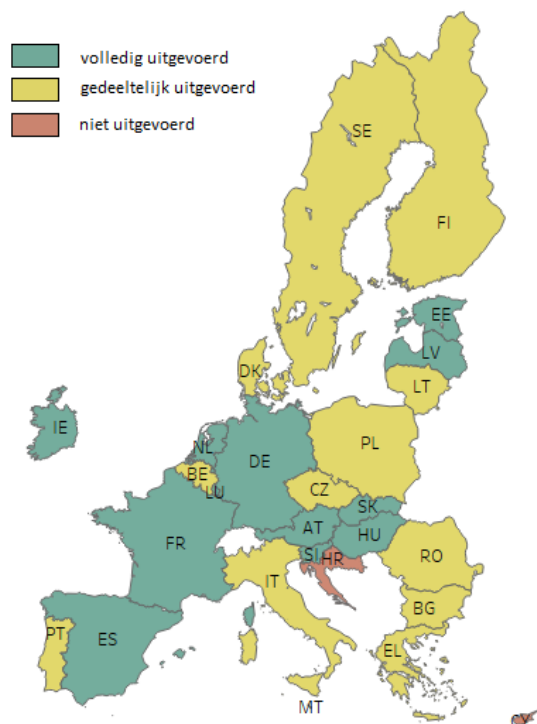
²¹ Letland en Tsjechië.

²² Estland, Frankrijk, Ierland, Letland, Oostenrijk, Spanje.

²³ Griekenland en Tsjechië.

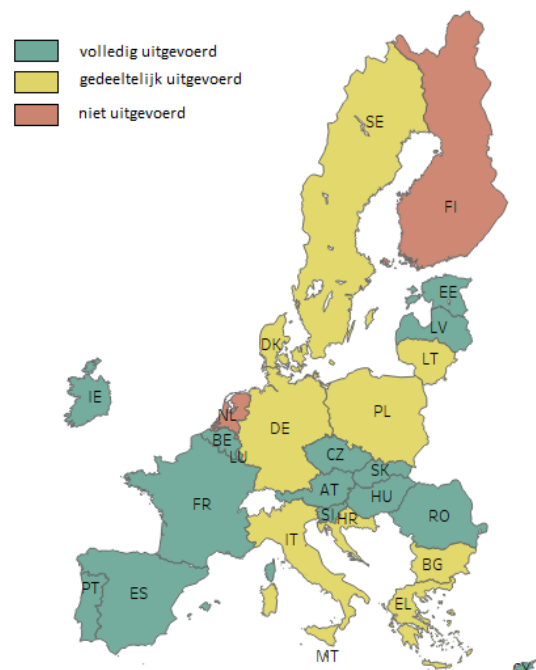
²⁴ Finland.

Figuur 2: douanecontrolestrategieën voor grensoverschrijdende elektronische handel



Bovendien garandeerden vijftien lidstaten de systematische detectie van goederen die mogelijk ondergewaardeerd zijn of waarvan mogelijk ten onrechte is aangegeven dat het een zending betreft die wegens haar geringe waarde is vrijgesteld van rechten, op basis van risicoprofielen of willekeurige selectie.

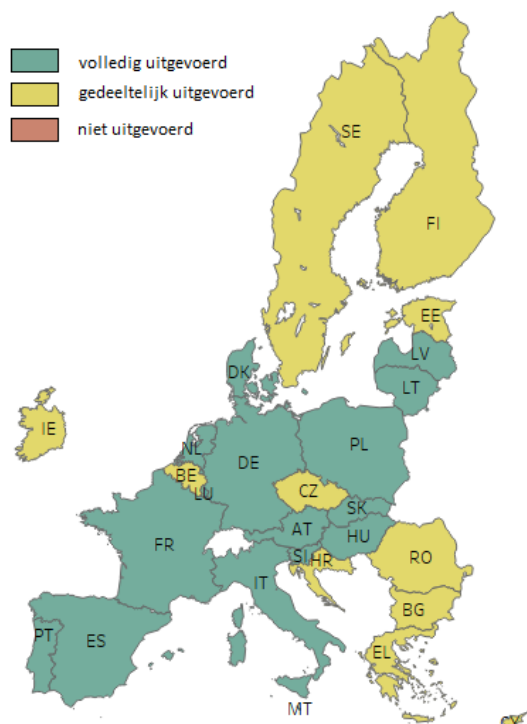
Figuur 3: systematische detectie van goederen die mogelijk ondergewaardeerd zijn of waarvan mogelijk ten onrechte is aangegeven dat het een zending betreft die wegens haar geringe waarde is vrijgesteld van rechten



Dertien lidstaten²⁵ gaven de garantie dat bij controles achteraf wordt geverifieerd of handelaren voldoen aan de vrijstelling voor rechten voor zendingen van geringe waarde.

²⁵ Duitsland, Frankrijk, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Oostenrijk, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Spanje.

Figuur 4: nalevingscontroles voor handelaren

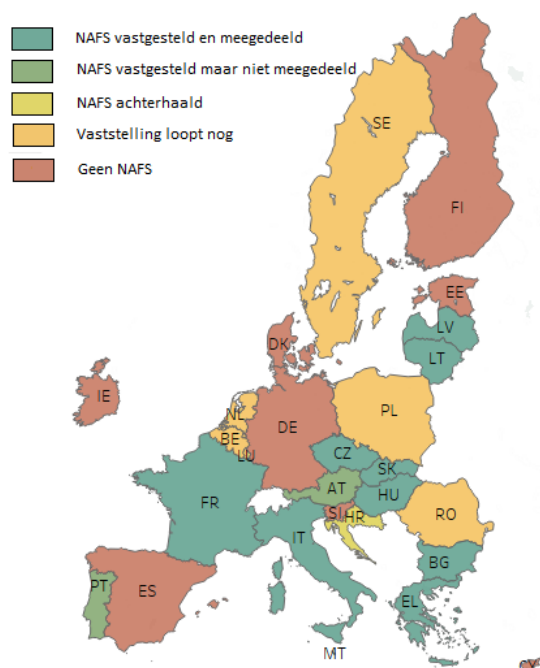


Vierentwintig lidstaten hebben ervoor gezorgd dat geautoriseerde marktdeelnemers (AEO's) niet worden uitgesloten van nalevingscontroles betreffende de vrijstelling voor rechten voor zendingen van geringe waarde²⁶.

Aan de uitgavenzijde is uit de follow-up voor 2018 gebleken dat tien lidstaten hun nationale fraudebestrijdingsstrategie hebben bijgewerkt of er een hebben vastgesteld en dat aan de Commissie hebben medegedeeld. Zestien lidstaten hebben geen nationale fraudebestrijdingsstrategie vastgesteld en vier lidstaten overwogen een nieuwe strategie vast te stellen of bereiden er een voor.

Daarnaast hebben zestien lidstaten hun risicoanalyse versterkt om fraude en onregelmatigheden op te sporen, onder meer met behulp van IT-instrumenten (zoals Arachne)²⁷ en hebben dertien lidstaten tijdens hun risicoanalyse gebruikgemaakt van Arachne²⁸.

Figuur 5: nationale fraudebestrijdingsstrategieën — stand van zaken



Vijftien lidstaten²⁹ deelden concrete resultaten die voortvloeiden uit het gebruik van de bevindingen van het PIF-verslag in hun frauderisicobeoordelingen. Wat de transversale kwesties betreft, hebben dertien lidstaten de spontane melding van onregelmatigheden vergemakkelijkt en geëvalueerd en de bescherming van klokkenluiders verbeterd³⁰. De uitvoering van deze aanbeveling is niet wezenlijk veranderd ten opzichte van de follow-up van vorig jaar. Dit jaar hebben de lidstaten zich echter geconcentreerd op het verstrekken van informatie over hun uitvoeringsfase in 2018 en 2019. Verschillende lidstaten verwezen naar de komende omzetting van de EU-klokkenluidersrichtlijn tegen 17 december 2021³¹. Sommige lidstaten hebben al in 2019 wetgeving inzake klokkenluiders vastgesteld³². Bovendien hebben zeventien lidstaten de systematische en tijdige samenwerking tussen justitiële en administratieve autoriteiten ten volle bevorderd³³. De meeste lidstaten hebben bijgewerkte informatie verstrekt over de in 2019 genomen initiatieven, waarbij de AFCOS een prominentere rol heeft gekregen als coördinator voor de samenwerking tussen de

²⁶ Zie voor nadere details het werkdokument waarnaar wordt verwezen in voetnoot 1, punt iii).

²⁷ Bulgarije, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Italië, Kroatië, Letland, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije en Tsjechië.

²⁸ België, Bulgarije, Denemarken, Ierland, Italië, Hongarije, Letland, Nederland, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

²⁹ België, Bulgarije, Duitsland, Estland, Griekenland, Hongarije, Italië, Kroatië, Letland, Luxemburg, Polen, Portugal, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

³⁰ Bulgarije, Griekenland, Italië, Hongarije, Kroatië, Letland, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije en Zweden.

³¹ Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Ierland en Spanje.

³² Letland en Slowakije.

³³ België, Griekenland, Hongarije, Italië, Kroatië, Letland, Luxemburg, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië en Zweden.

verschillende nationale autoriteiten op het gebied van fraudebestrijding³⁴.

2.5. Overzicht van statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude³⁵

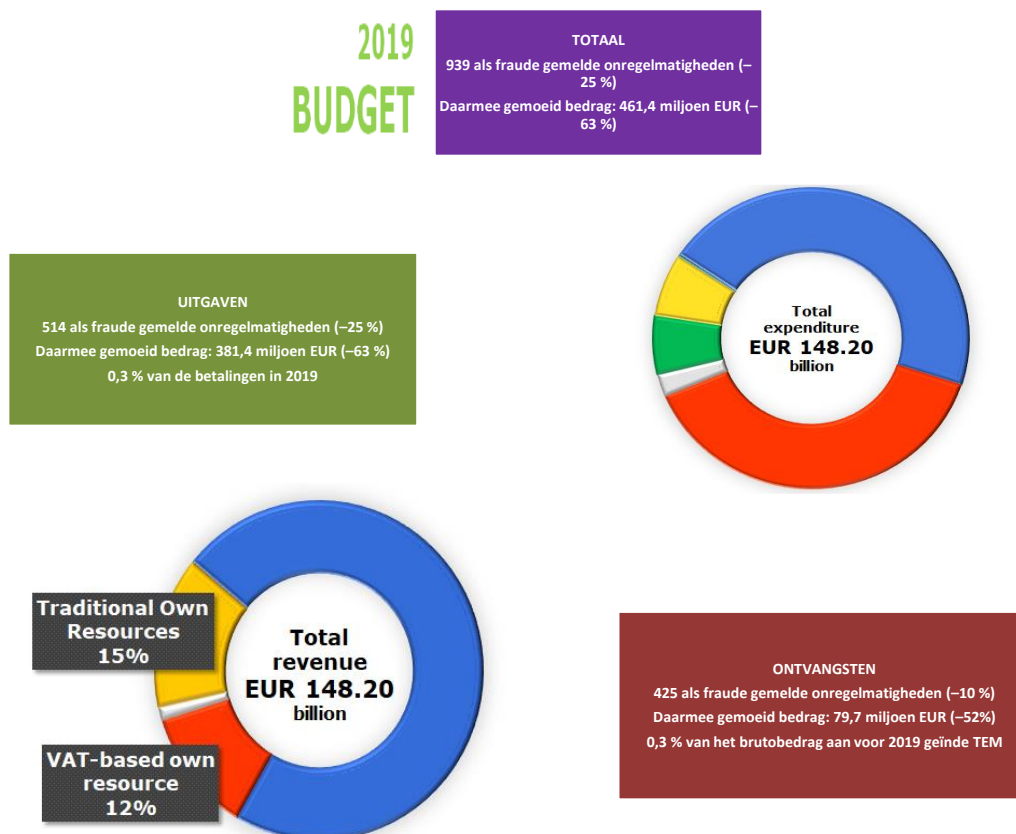
In 2019 werden 11 726 onregelmatigheden gemeld aan de Commissie, 2 % minder dan in 2018. Met deze onregelmatigheden was een bedrag van circa 1,6 miljard EUR gemoeid, 34 % minder dan in het voorgaande jaar.

De opsporing en melding van een onregelmatigheid houdt in dat corrigerende maatregelen zijn genomen om de financiële belangen van de EU te beschermen en dat waar nodig strafrechtelijke procedures zijn ingeleid.

³⁴ Zie voor nadere details over de uitvoering van de aanbevelingen het werkdocument waarnaar wordt verwezen in voetnoot 1, punt iii).

³⁵ Zie voor een gedetailleerde analyse van de aangemelde onregelmatigheden het werkdocument waarnaar wordt verwezen in voetnoot 1, punt ii).

Figuur 6: Als fraude gemelde onregelmatigheden in 2019



2.5.1. Opgespoorde frauduleuze onregelmatigheden

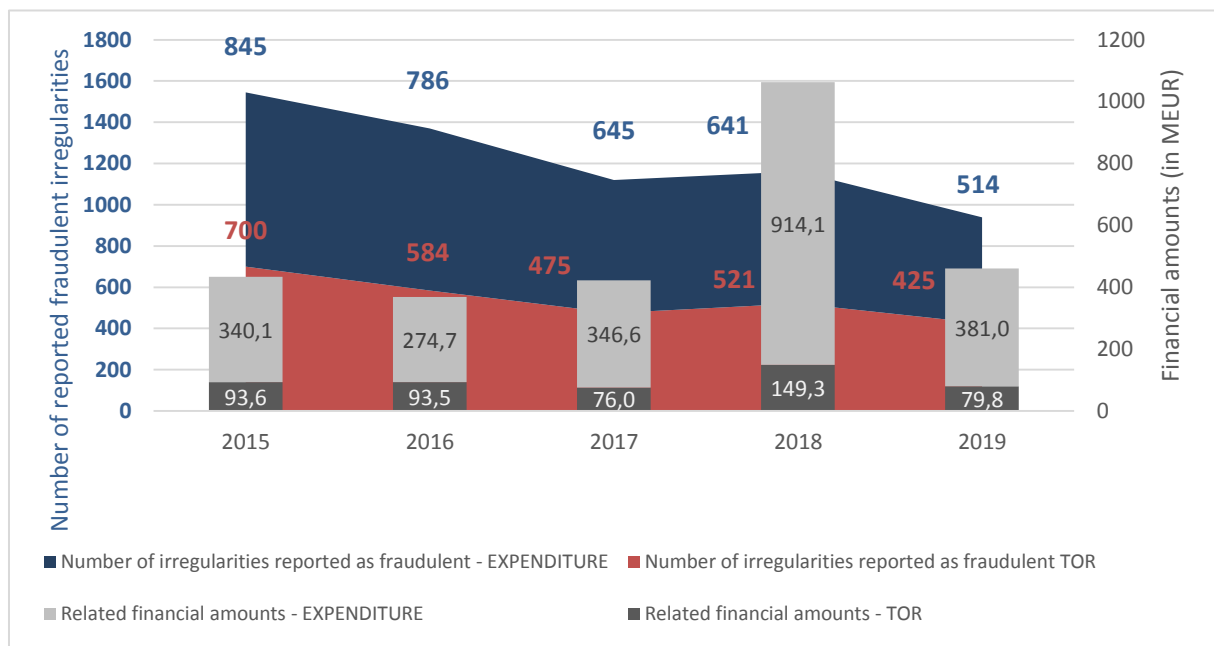
Het aantal als fraude gemelde onregelmatigheden (zowel gevallen van vermoedelijke als van bewezen fraude) en de daarmee gemoeide bedragen geven geen directe indicatie van de omvang van voor de EU-begroting nadelige fraude. Ze zijn in de eerste plaats een indicatie van het opsporings- en meldingsniveau van potentiële fraude door de lidstaten en instellingen van de EU.

In 2019 werden in totaal 939 onregelmatigheden als fraude gemeld (dit is 8 % van alle opgespoorde en gemelde onregelmatigheden)³⁶, waarmee circa 461,4 miljoen EUR was gemoeid (ofwel 28 % van alle door onregelmatigheden geraakte bedragen)³⁷; het betreft zowel ontvangsten als uitgaven, zoals wordt geïllustreerd in Figure 6. Het aantal in 2019 gemelde frauduleuze onregelmatigheden en de daarmee gemoeide bedragen zijn aanzienlijk gedaald ten opzichte van 2018. Kijken we naar een periode van vijf jaar (2015-2019) dan was het aantal als fraude gemelde onregelmatigheden 40 % lager dan in 2015 en 25 % lager dan het vijfjaarsgemiddelde. De financiële gevolgen fluctueren sterk (zie Figure 7), omdat ze sterk beïnvloed kunnen zijn door individuele gevallen waarmee grote sommen geld gemoeid zijn.

³⁶ Deze indicator is het “niveau van fraudefrequentie” (fraud frequency level, FFL). Zie paragraaf 2.3.2 van het werkdokument van de diensten van de Commissie getiteld “Methodology regarding the statistical evaluation of reported irregularities for 2015” (SWD(2016) 237 final).

³⁷ Deze indicator is het “niveau van frauduleuze bedragen” (fraud amount level, FAL). Zie paragraaf 2.3.3 van het werkdokument van de diensten van de Commissie waarnaar in voetnoot 36 wordt verwezen.

Figuur 7: Als fraude gemelde onregelmatigheden en daarmee gemoeide bedragen 2015-2019



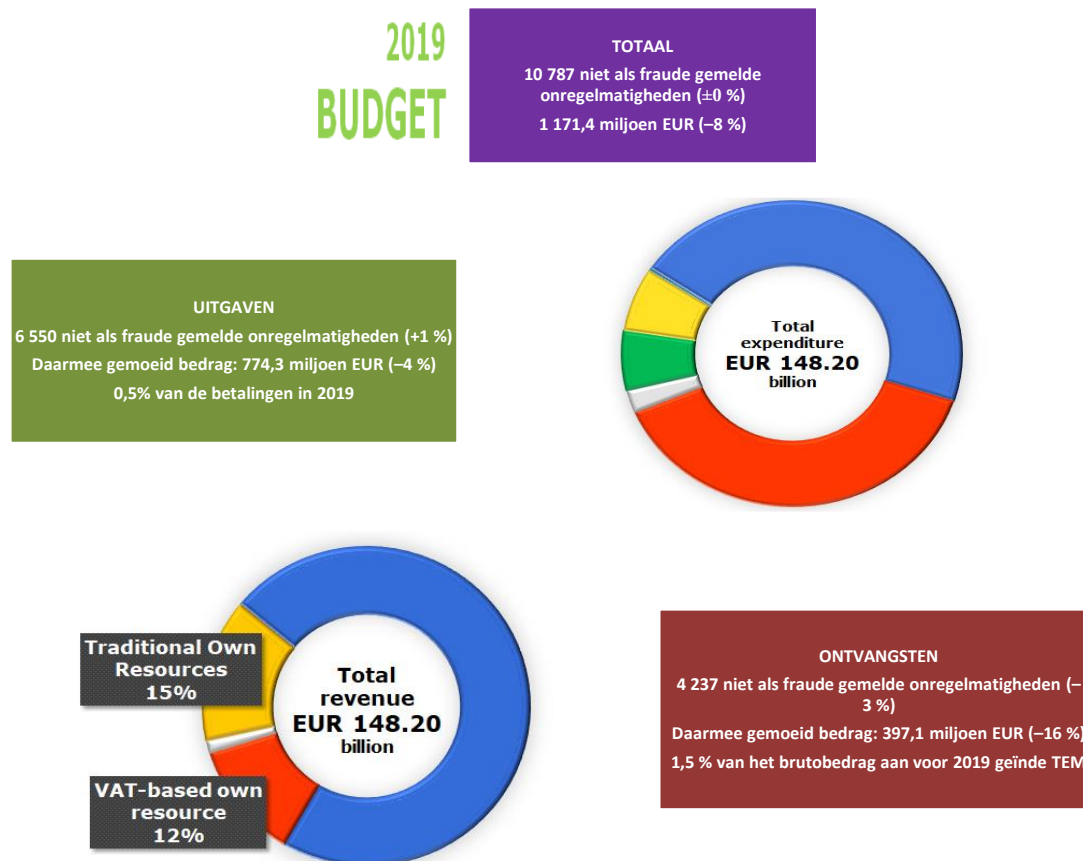
Een uitsplitsing van in 2019 als fraude gemelde onregelmatigheden per lidstaat en per begrotingssector is opgenomen in bijlage 1.

2.5.2. Opgespoorde en gemelde niet-frauduleuze onregelmatigheden

In 2019 werd de Commissie in kennis gesteld van 10 787 onregelmatigheden die als niet-frauduleus werden gekenschetst (stabiel in vergelijking met 2018). De daarmee gemoeide bedragen daalden met 8 % tot circa 1,2 miljard EUR, zoals weergegeven in Figure 8.

Een uitsplitsing van in 2019 gemelde niet-frauduleuze onregelmatigheden per lidstaat en per begrotingssector is opgenomen in bijlage 2.

Figuur 8: Niet als fraude gemelde onregelmatigheden in 2019



2.5.3. OLAF-onderzoeken

Er waren geen geconsolideerde cijfers beschikbaar over de onderzoeken van OLAF in 2019 op het moment van goedkeuring van dit verslag, maar die zullen later dit jaar in het jaarverslag van OLAF worden gepubliceerd³⁸.

3. BELEID, MAATREGELEN EN RESULTATEN OP HET GEBIED VAN FRAUDEBESTRIJDING — ONTVANGSTEN

3.1. Maatregelen van EU-instellingen op het gebied van fraudebestrijding — Ontvangsten

3.1.1. Wederzijdse administratieve bijstand

3.1.1.1. Ontwikkelingen in de wetgeving

Gezien het transnationale karakter van douanefraude is het van essentieel belang dat de douaneautoriteiten van de lidstaten met elkaar samenwerken om overtredingen van de douane- en landbouwwetgeving te voorkomen, te onderzoeken en te vervolgen.

Verordening (EG) nr. 515/97 betreffende wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken is de wet die bepaalt hoe administratieve instanties in de lidstaten met elkaar en met de Europese Commissie moeten samenwerken in hun strijd tegen douanefraude. Ze legt vooral de nadruk op de wederzijdse uitwisseling van informatie, met inbegrip van informatie over verdachte goederenbewegingen en vervoermiddelen, en over plaatsen waar goederen worden opgeslagen.

In Verordening (EU) 2015/1525 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 515/97 werden twee extra databanken geïntroduceerd: het bestand van "Container Status Messages" (CSM-bestand) en het bestand van invoer-, uitvoer- en doorvoergegevens. Bovendien bevordert ze het samenwerkingskader en versnelt ze de onderzoeken van OLAF door termijnen vast te stellen waarbinnen de lidstaten documenten in verband met het onderzoek moeten verstrekken, maar ook door het gebruik van informatie die is verkregen op basis van wederzijdse bijstand als bewijs in nationale gerechtelijke procedures te vergemakkelijken.

In 2019 is een evaluatieproces over Verordening (EG) nr. 515/97 van start gegaan. Na de publicatie van het draaiboek en de

³⁸ Op het volgende adres: https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_nl.

oprichting van een interdepartementale stuurgroep binnen de Commissie is een gerichte raadpleging onder relevante belanghebbende partijen gestart om te evalueren hoe nuttig Verordening (EG) nr. 515/97 in het verleden is geweest voor de preventie van douanefraude.

3.1.1.2. Het antifraude-informatiesysteem (AFIS)

AFIS³⁹ is een overkoepelende term voor een reeks IT-applicaties voor fraudebestrijding die door de Europese Commissie worden beheerd en die bedoeld zijn voor een tijdige en veilige uitwisseling van fraudegerelateerde informatie tussen de bevoegde nationale administraties en de EU en waarmee relevante gegevens kunnen worden opgeslagen en geanalyseerd. Het AFIS-portaal is een enkele en gemeenschappelijke infrastructuur waarmee aan ongeveer 9 000 geregistreerde eindgebruikers in bijna 1 400 bevoegde diensten van lidstaten, partnerlanden buiten de EU, internationale organisaties, de diensten van de Commissie en andere EU-instellingen de in de volgende alinea genoemde diensten worden verleend. Het AFIS-programma beslaat twee grote gebieden: wederzijdse bijstand in douanezaken en het beheer van onregelmatigheden.

AFIS ondersteunt de wederzijdse bijstand in douanezaken via het beveiligde realtime informatie-uitwisselingssysteem VOCU (Virtual Operations Coordination Unit), dat wordt gebruikt voor gezamenlijke douaneacties, beveiligde webmail (AFIS Mail), specifieke informatie-uitwisselingsmodules zoals CIS+ (Customs Information System) en FIDE (Customs Investigation Files Identification Database), databases zoals IET (Import, Export and Transit directory) en CSM (Container Status Message Directory), analyse-instrumenten zoals A-TIS (Anti-Fraud Transit Information System) en elektronische workflowtoepassingen zoals ToSMA (Tobacco Seizures Management Application).

AFIS omvat ook het IMS (Irregularity Management System), een beveiligd elektronisch instrument dat het beheer en de analyse van onregelmatigheden ondersteunt en de lidstaten helpt hun verplichting na te komen om onregelmatigheden te melden die zij vaststellen in landbouw-, structuur-, cohesie- en visserijfondsen, het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer

(ISF Police) en het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD), en pretoetredingssteun.

3.1.1.3. Gezamenlijke douaneoperaties (GDO's)

Naast het onderzoeken van gevallen van fraude aan de ontvangstenzijde, coördineert OLAF grootschalige GDO's waarbij operationele partners van binnen en buiten de EU betrokken zijn. GDO's zijn gerichte acties van beperkte duur voor de bestrijding van fraude en de smokkel van gevoelige goederen in bepaalde risicogebieden en/of op bekende handelsroutes.

In 2019 was OLAF betrokken bij dertien GDO's, waarvan er twee door OLAF werden geleid. De rest werd gezamenlijk georganiseerd of ondersteund door OLAF in samenwerking met de lidstaten (België, Frankrijk en Polen), Europol, Frontex, de missie van de Europese Unie voor bijstandverlening inzake grensbeheer aan Moldavië en Oekraïne (EUBAM) of het Customs Eastern and South-Eastern Land Border Expert Team (CELBET).

Behalve dat OLAF de betrokken landen met zijn permanente technische infrastructuur en IT- en communicatiehulpmiddelen de noodzakelijke ondersteuning geeft voor het verrichten van gecoördineerde acties, verstrekt het Bureau bij deze operaties ook strategische analyses en administratieve en financiële ondersteuning.

Deze operaties helpen om de doeltreffendheid van de douanediensdiensten tijdens gerichte controles op Europees niveau te verbeteren, de risico's op specifieke handelsroutes te bepalen, de bevolking en legitieme bedrijven te beschermen door te voorkomen dat illegale producten de EU binnenkomen en de overheidsfinanciën van de EU veilig te stellen.

In Figure 9 wordt een overzicht gegeven van deze operaties.

³⁹ De rechtsgrondslag van het AFIS is Verordening (EG) nr. 515/97, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2015/1525.

Figuur 9: Gezamenlijke douaneoperaties in 2019

Operatie	Deelnemende landen / organisaties	Toepassingsgebied	Resultaten
GDO HYGIEA	Georganiseerd in het kader van de Ontmoeting Azië-Europa (ASEM) en gecoördineerd door OLAF. Alle EU-lidstaten, Noorwegen, Bangladesh, de Volksrepubliek China, Indonesië, Japan, Mongolië, Maleisië, Pakistan, de Filipijnen, Singapore, Thailand, Vietnam en Europol namen aan de operatie deel.	Bestrijding van de handel in namaakgoederen — internationale handel in verbruiksgoederen met een hoge omloopsnelheid (producten voor persoonlijke hygiëne, wasmiddelen, cosmetica enz.).	Ongeveer 200 000 nagemaakte parfums, tandpasta's en cosmetica-artikelen, 120 ton nagemaakte wasmiddelen, shampoos en luiers en meer dan 4,2 miljoen andere nagemaakte goederen (batterijcellen, schoeisel, speelgoed, tennisballen, scheerapparaten, elektronische apparaten enz.), evenals 77 miljoen sigaretten en 44 ton nagemaakte waterpijptabak werden door de Aziatische en Europese douaneautoriteiten in beslag genomen.
GDO SNAKE II	Onder leiding van OLAF in samenwerking met de Algemene Administratie van de Douane van de Volksrepubliek China (antismokkelbureau (ASB)); met deelname van de lidstaten en Europol. Verbindingsofficieren van China, Griekenland, Italië, Nederland en Europol hielpen bij de coördinatie van de GDO vanuit de permanente operationele coördinatie-eenheid (POCU) van OLAF.	Fraude met douane-inkomsten.	Evaluatie loopt nog.
GDO POSTBOX II	Gezamenlijk georganiseerd door de Belgische douane en OLAF, met deelname van 22 lidstaten en Europol.	Illegale handel in namaakproducten, geneesmiddelen en bedreigde diersoorten (Cites) met behulp van zowel het open internet als het darkweb.	Bewaring van meer dan 2 000 zendingen, 50 nieuwe onderzoeksdossiers en de identificatie van 30 verdachten in de lidstaten.
GDO DAPHNE	Gecoördineerd door de Italiaanse douane-administratie en OLAF, met betrokkenheid van alle lidstaten en Europol.	Controle op het niet aangeven van contant geld en bestrijding van witwaspraktijken en criminele organisaties die betrokken zijn bij terroristische activiteiten.	Evaluatie loopt nog.
GDO OPSON IX	Georganiseerd onder auspiciën van Interpol en Europol. OLAF leidde en coördineerde de doelgerichte handhavingsactie inzake wijn en alcoholische dranken. Aan deze actie namen verschillende bevoegde autoriteiten van de lidstaten deel.	Bestrijding van nagemaakte en ondermaatse voedingsmiddelen en dranken met speciale aandacht voor producten die een risico vormen voor de volksgezondheid.	Evaluatie loopt nog.
Gezamenlijke grenscontroleoperatie SCORPION	Gezamenlijk georganiseerd door EUBAM en OLAF.	Smokkel van tabaksproducten over de oostgrens van de EU.	Inbeslagname van meer dan 15 miljoen sigaretten, 4 245 kg ruwe tabak en 233 kg waterpijptabak.
Gezamenlijke CELBET-activiteiten — JCA6	Georganiseerd door CELBET met de steun van OLAF.	Opsporing van illegale en "goedkope witte" sigaretten, alsmede apparatuur en materiaal voor de illegale productie van sigaretten in de EU.	Meer dan één miljoen sigaretten in beslag genomen.

Operatie	Deelnemende landen / organisaties	Toepassingsgebied	Resultaten
Gezamenlijke geïntensiveerde activiteit inzake risicoanalyse en operationeel beheer tijdens de toepassing van doorvoerprocedures	Georganiseerd door CELBET met de steun van OLAF.	De gezamenlijke geïntensiveerde activiteit was er in de eerste plaats op gericht om specifieke doorvoerprocedures te testen en de mogelijkheid te onderzoeken dat georganiseerde criminele groepen deze procedures systematisch misbruiken, wat een aanzienlijke bedreiging zou vormen voor de financiële belangen van de EU.	Bevordering van de samenwerking tussen de lidstaten van de EU en derde landen, en alle betrokken partijen bewustmaken van de kwetsbaarheid van de regeling intern Uniedouanevervoer.
Gezamenlijke actiedag ARKTOS	Geleid door FRONTEX en mede geleid door Estland en Finland. Georganiseerd in het kader van de EU-beleidscyclus/Empact ten behoeve van de bestrijding van de georganiseerde en zware internationale criminaliteit. OLAF, Europol, Interpol en de douane-, politie- en grenswachtautoriteiten van Letland, Litouwen, Polen en Slowakije.	Smokkel van accijnsgoederen, illegale immigratie en documentfraude.	
Gezamenlijke operatie HEXAGON	Georganiseerd door de douane- en belastingdiensten van de Visegrad-landen (Tsjechië, Hongarije, Polen en Slowakije), Oostenrijk en Slovenië, met de steun van OLAF.	Misbruiken tegengaan die voortvloeien uit het gebruik van douaneregeling 42.	Er zijn verschillende aanbevelingen gedaan.

3.1.2. Bepalingen inzake wederzijdse bijstand en fraudebestrijding in internationale overeenkomsten

De samenwerking met landen buiten de EU om overtredingen van douanewetgeving te voorkomen, op te sporen en te bestrijden, is gebaseerd op overeenkomsten inzake wederzijdse bijstand in douanezaken. Momenteel zijn overeenkomsten van kracht met meer dan tachtig landen, waaronder belangrijke handelspartners van de EU, zoals de Verenigde Staten, China en Japan. In 2019 werden de onderhandelingen met Andorra, Azerbeidzjan, Chili en Kirgizië afgerond; de onderhandelingen met Australië, Indonesië en Oezbekistan zijn nog steeds aan de gang. De Europese Commissie heeft richtsnoeren gepresenteerd voor de onderhandelingen over een overeenkomst met Belarus, die in december 2019 door de Raad zijn vastgesteld.

Vrijhandelsovereenkomsten bevatten gewoonlijk een fraudebestrijdingsclausule die voorziet in de mogelijkheid om bij ernstige douanefraude en een aanhoudend gebrek aan adequate samenwerking bij de bestrijding daarvan, de tariefpreferenties voor een product tijdelijk in te trekken. Een dergelijke clausule is

een voorwaarde voor de toekenning van tariefpreferenties aan niet-EU-landen. Daarom hecht OLAF veel belang aan deze onderhandelingen en neemt het actief deel aan het onderhandelingsproces. In 2019 werden onderhandelingen gevoerd met Australië, Chili, Nieuw-Zeeland, Indonesië en Tunesië.

Sinds 2017 is de handelsfacilitatieovereenkomst van de WTO (Overeenkomst van Bali) van kracht. De EU is partij bij die overeenkomst. Artikel 12 inzake douanesamenwerking voorziet in aanvullende mogelijkheden voor het uitwisselen van informatie met derde landen met als doel het verifiëren van in- of uitvoerverklaringen wanneer gegronde twijfel bestaat over de waarheid of juistheid van die verklaring.

3.1.3. Bestrijding van de illegale handel in tabaksproducten

OLAF heeft niet alleen een operationele rol bij de bestrijding van de illegale tabakshandel, maar helpt ook bij het versterken van het EU-beleid op dat terrein.

Op 7 december 2018 presenteerde de Commissie een nieuw actieplan⁴⁰ met maatregelen waarmee de Unie de bestrijding van de illegale tabakshandel kan voortzetten. De illegale tabakshandel is een verschijnsel waardoor de EU en haar lidstaten elk jaar ruwweg 10 miljard EUR aan overheidsinkomsten mislopen. Dit actieplan bouwt voort op de strategie van 2013 om de strijd tegen de illegale tabakshandel⁴¹ op te voeren, en op het verslag van 2017 over de uitvoering ervan⁴².

In het actieplan worden zowel beleidsmaatregelen als maatregelen voor operationele wetshandhaving voorgesteld, aangezien een duurzame vermindering van de illegale tabakshandel alleen met een combinatie daarvan kan worden bewerkstelligd. De recente inwerkingtreding van het protocol bij het WHO-Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging, teneinde de illegale handel in tabaksproducten uit te bannen (FCTC-protocol) en de invoering van het EU-traceringsysteem voor tabaksproducten in 2019 zijn belangrijke mijlpalen in dit verband en zullen op de lange termijn de belangrijkste elementen van de EU-beleidsmaatregelen op dit gebied blijven.

De uitvoering van het actieplan is in volle gang en een aantal kernactiviteiten is nog gaande of al voltooid. De Commissie speelt een leidende rol op multilateraal niveau en gaat bilateraal de dialoog aan met de landen van herkomst en doorvoer. De toestemming om onderhandelingen te openen over een overeenkomst inzake douanesamenwerking en wederzijdse administratieve bijstand met Belarus is in dit verband een belangrijke stap.

Binnen de EU heeft de Commissie de lidstaten bijgestaan tijdens de invoering van het nieuwe traceringsysteem voor tabaksproducten dat op 20 mei 2019 is gelanceerd. Er is aanzienlijke vooruitgang geboekt op het gebied van analyse en inlichtingen; zo heeft het onafhankelijke tabakslaboratorium in 2019 meer dan honderd verzoeken behandeld. Tegen medio 2020 moet een onderzoek zijn afgerond naar een methode om de illegale tabaksmarkt te meten. De Commissie heeft ook de publieke perceptie van illegale tabak in de hele EU onderzocht, een belangrijke indicator voor de vraagzijde.

Het FCTC-protocol is van kracht geworden op 25 september 2018. Sindsdien is de Commissie,

in nauwe samenwerking met de lidstaten, actief betrokken bij activiteiten op internationaal niveau die gericht zijn op het veiligstellen van de toeleveringsketen van tabaksproducten en internationale samenwerking. De Commissie heeft haar inspanningen opgedreven om bij te dragen aan de activiteiten op internationaal niveau in de aanloop naar de tweede bijeenkomst van de partijen, die voor november 2021 is gepland, onder meer door op te treden als “sleutelfacilitator” voor de werkgroep inzake volg- en traceersystemen. Een ander belangrijk aspect is de internationale samenwerking, aangezien de Commissie haar expertise ter beschikking stelt als actief lid van de werkgroep inzake bijstand en samenwerking. De Commissie zal op internationaal niveau aan deze activiteiten blijven bijdragen.

3.1.4. Financiële risicocriteria

In mei 2018 heeft de Commissie in de context van het kader voor douanerisicobeheer een uitvoeringsbesluit⁴³ vastgesteld houdende maatregelen voor de uniforme toepassing van douanecontroles door gemeenschappelijke financiële risicocriteria en -normen vast te stellen.

De financiële risicocriteria zijn een reeks regels die de in- en uitklaringssystemen van de lidstaten in staat stellen om systematisch transacties te identificeren die een potentieel financieel risico inhouden en dus verder onderzoek en/of controlemaatregelen vereisen. De financiële risicocriteria bevatten het merendeel van de bekende financiële risico's en dragen bij tot een meer consequente aanpak van douanecontroles.

Het besluit en de richtsnoeren voor 2019 over de uitvoering ervan worden alleen ter beschikking gesteld van deskundigen op het gebied van douanerisicobeheer in de lidstaten.

3.1.5. Het gemeenschappelijk douanerisicobeheersysteem (CRMS)

Het gemeenschappelijk douanerisicobeheersysteem (Customs Risk Management System, CRMS) is ontworpen als een snel en eenvoudig te gebruiken mechanisme voor de directe uitwisseling van risicogerelateerde informatie tussen operationele ambtenaren en risicoanalysecentra in de lidstaten. Het is een essentieel onderdeel voor de ontwikkeling van het risicobeheerskader van de Unie, aangezien het douaneacties in de hele EU tegen de grootste risico's aan de binnen- en buitengrenzen vergemakkelijkt.

⁴⁰ <https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/07-12-2018/new-action-plan-reaffirms-commission-leading-role-fight-against-en>.

⁴¹ COM(2013) 324 final.

⁴² COM(2017) 235 final.

⁴³ (C(2018)3293 final).

Het risico-informatieformulier (RIF) wordt online ingevuld en is direct beschikbaar voor alle aangesloten douanekantoren. Het zorgt ervoor dat informatie over geïdentificeerde nieuwe en belangrijke risico's zo snel mogelijk wordt verspreid onder de operationele douanekantoren in alle lidstaten, zodat onmiddellijk maatregelen kunnen worden genomen in de hele EU om dergelijke risico's aan te pakken. Het creëert een gelijk speelveld voor handelaren en bestrijdt de verlegging van gevaarlijke, irreguliere of frauduleuze handel.

In 2019 werden 1 777 RIF's opgesteld.

3.1.6. *Initiatieven voor gegevensanalyse*

Het werk van de douane is van essentieel belang om de Unie te beschermen tegen risico's die al dan niet met de ontvangsten te maken hebben. Een belangrijk middel hiervoor is een geïntegreerde Europese aanpak om het douanerisicobeheer te versterken en doeltreffende controles door de lidstaten te ondersteunen.

Op verzoek van de lidstaten heeft OLAF in 2018 samen met het Gemeenschappelijk centrum voor onderzoek het project INTELF4CUSTAF opgezet, dat uit hoofde van Hercules III wordt gefinancierd. In het kader van dit project komen de diensten van de Commissie en de douaneautoriteiten van de lidstaten bijeen voor het identificeren van methoden om nieuwe en opkomende gegevensbronnen en analysetechnieken optimaal te kunnen benutten. In het eerste jaar (2018) waren de inspanningen grotendeels gericht op het identificeren en begrijpen van analytische behoeften en prioriteiten, hetgeen resulteerde in de oprichting van een gemeenschap van ongeveer honderd deskundigen.

In 2019 werden vijf proefprojecten uitgevoerd, waarbij deskundigen uit geïnteresseerde lidstaten werden samengebracht om ervaringen en testanalyses uit te wisselen. Tijdens deze proefprojecten werden analysemethoden ontwikkeld, zowel voor bekende fraudecategorieën zoals onregelmatigheden met de omschrijving van goederen en onderwaardering, als voor nieuwe, meer experimentele benaderingen zoals een poging om "eTraders" systematisch op te sporen met behulp van SAD-verklaringen, of een nieuwe aanpak om potentieel verdachte containers te identificeren op basis van het gewicht. De resultaten van deze proefprojecten werden samen met andere voorbeelden van nationale fraudebestrijdingsanalyses door de douane gedeeld tijdens de vierde workshop, die in samenwerking met de douaneadministratie van

Tsjechië werd georganiseerd. De werkzaamheden worden in 2020 voortgezet.

In 2019 voerden OLAF en de betrokken diensten van de Commissie een succesvol proefproject uit in verband met de gezamenlijke analysecapaciteit om gegevens over de handelsstromen te analyseren door hun deskundigheid te combineren met verschillende gegevensbronnen die in de respectieve diensten beschikbaar zijn. Uit de analyse is een groot risico op onjuiste aangifte gebleken van verschillende producten die onder handelsbeschermingsmaatregelen vallen en die een operationele follow-up verdienen, zoals de verspreiding van risico-informatie aan de lidstaten (RIF's). Dit proefproject heeft de weg vrijgemaakt voor de verdere ontwikkeling van de analyse van douanegegevens binnen de Commissie, mede met het oog op het voorstel voor een meer permanent en ambitieus kader om een EU-laag in de gegevensanalyse te creëren voor de douanesector.

3.2. **Fraudebestrijdingsmaatregelen van de lidstaten — Ontvangsten**

In 2019 zijn zestien maatregelen met betrekking tot de ontvangsten gemeld door de lidstaten. Die kunnen, afhankelijk van hun uitvoeringsgebied(en), worden onderverdeeld in douanefraude en belastingfraude (sommige dekken beide).

3.2.1. *Douanefraude*

De lidstaten hebben acht maatregelen op het gebied van douanefraude gemeld. Drie daarvan zijn operationeel, zoals de uitwisseling van beste praktijken op het gebied van controles achteraf tussen de Visegrad-landen⁴⁴, de invoering van een afzonderlijk en een op basisproducten gebaseerd risicobeheer⁴⁵ en de invoering van een systeem voor de profilering en segmentering van marktdeelnemers⁴⁶.

Twee lidstaten meldden een organisatorische maatregel, bijvoorbeeld de circulaire "OLAF-dossiers over traditionele eigen middelen (TEM)"⁴⁷ of de oprichting van een operationeel plannings- en coördinatiedirectoraat⁴⁸. Twee andere lidstaten meldden administratieve maatregelen, namelijk de opsporing van onjuist aangegeven goederen⁴⁹ en maatregelen op het gebied van belastingontvangsten⁵⁰. Roemenië meldde de invoering van een pakket administratieve, organisatorische en

⁴⁴ Tsjechië.

⁴⁵ Estland.

⁴⁶ Portugal.

⁴⁷ België.

⁴⁸ Griekenland.

⁴⁹ Kroatië.

⁵⁰ Portugal.

operationele maatregelen wat betreft de smokkel van tabak en tabaksproducten.

3.2.2. Belastingfraude

Op het gebied van belastingfraude zijn door de lidstaten vijf maatregelen gemeld. Drie daarvan zijn operationeel: Kroatië⁵¹ organiseerde technische opleidingen over “instrumenten voor het toezicht op en de controle van elektronische handel en de aankoop van tools”, Estland heeft de inspecties van onderaannemers in de bouwsector uitgebreid, terwijl Italië IT-toepassingen heeft ingevoerd om btw-fraude te bestrijden. Ook Polen meldde twee wetgevingsmaatregelen op het gebied van belastingfraude, waaronder wijzigingen van de btw-wet.

3.2.3. Douane- en belastingfraude

Drie maatregelen hadden betrekking op zowel douane- als belastingfraude. Bulgarije meldde nieuwe bepalingen in de btw-wet en een wijziging van de douanewet. Hongarije voerde een pakket maatregelen in van organisatorische en operationele aard in zijn douane- en risicobeheerafdelingen.

3.3. Statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude — Ontvangsten

Figure 10 bevat de belangrijkste statistische gegevens en bevindingen met betrekking tot opgespoorde en gemelde onregelmatigheden voor de TEM⁵². Zowel voor frauduleuze als niet-frauduleuze onregelmatigheden is het aantal meldingen in vergelijking met het vijfjaarsgemiddelde weliswaar gedaald, maar zijn de daarmee gemoeide bedragen gestegen.

⁵¹ Kroatië.

⁵² Informatie over de terugvordering van de met fraude en onregelmatigheden gemoeide TEM-bedragen is opgenomen in het werkdocument van de diensten van de Commissie “Statistical evaluation of the irregularities reported in 2019”.

Figuur 10: Traditionele eigen middelen — Belangrijkste feiten en patronen⁵³



⁵³

Suikerheffingen vormen geen TEM meer en zullen na de definitieve regeling met de lidstaten geleidelijk aan verdwijnen.

3.3.1. *Opgespoorde onregelmatigheden*

frauduleuze

In 2019 werden 425 onregelmatigheden als frauduleus gemeld aan de ontvangstenzijde. Dit is 21 % lager dan het vijfjarige gemiddelde van 541 onregelmatigheden per jaar voor de periode 2015-2019. Het geraamde en vastgestelde TEM-bedrag in kwestie (80 miljoen EUR) lag in 2019 19 % onder het vijfjarige gemiddelde van 98 miljoen EUR.

Inspectie door fraudebestrijdingsdiensten was in 2019 de meest succesvolle methode om frauduleuze gevallen en de daarmee samenhangende bedragen op te sporen. Controles na vrijgave kwamen op de tweede plaats. De controles na vrijgave blijven zeer efficiënt om georganiseerde belastingontduiking en nieuwe fraudepatronen zoals onderwaardering op te sporen.

In het PIF-verslag van 2018 werd melding gemaakt van in het Verenigd Koninkrijk opgespoorde gevallen van onderwaardering die de TEM-ontvangsten raakten. Als gevolg van onderzoeken door OLAF naar onderwaarderingsfraude met uit China via het Verenigd Koninkrijk ingevoerde textielproducten en schoenen en de onderzoeken van de Commissie in het kader van het beheer van de eigen middelen, bestaat er ernstige twijfel over de nauwkeurigheid van de door het Verenigd Koninkrijk aan de EU-begroting overgemaakte bedragen aan traditionele eigen middelen (douanerechten).

Op 7 maart 2019 verwees de Commissie haar inbreukprocedure tegen het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot de TEM-verliezen als gevolg van ondergewaardeerde invoer naar het HvJ-EU. De gerechtelijke procedure tegen het Verenigd Koninkrijk is nog steeds aan de gang.

Gezien de omvang van de TEM-verliezen in kwestie heeft de Commissie tussen 2017 en 2019 in alle lidstaten inspecties ter plaatse uitgevoerd op de controlestrategie inzake douanewaarde, om na te gaan of de verplichting om de TEM naar behoren te innen en tijdig ter beschikking van de EU-begroting te stellen, werd nageleefd. Als gevolg daarvan is in verschillende inspectieverslagen (waarvan het laatste eind 2019 werd afgerond) vastgesteld dat de financiële belangen van de EU niet doeltreffend werden beschermd, wat leidde tot aanzienlijke TEM-verliezen voor de EU-begroting. OLAF heeft tot nu toe ook onderzoeksverslagen met financiële aanbevelingen afgegeven voor zes lidstaten (Hongarije, Griekenland, Slowakije, Tsjechië, Malta en Frankrijk). Over het algemeen

hebben de lidstaten de nodige maatregelen om onderwaarderingsfraude consequent aan te pakken, niet volledig uitgevoerd.

Al in 2018 heeft de Commissie alle lidstaten gevraagd hun eigen aansprakelijkheid te beoordelen en de sinds 2012 vastgestelde bedragen te corrigeren. De Commissie zal de TEM-verliezen in alle lidstaten kwantificeren.

3.3.2. *Opgespoorde niet-frauduleuze onregelmatigheden*

In 2019 werden 4 237 onregelmatigheden opgespoord en als niet-frauduleus gemeld voor 2019. Dit is 6 % lager dan het vijfjarige gemiddelde (4 484 per jaar voor de periode 2015-2019). Het geraamde en vastgestelde TEM-bedrag in kwestie bedraagt 397 miljoen EUR in 2019, hetgeen 3 % onder het vijfjarige gemiddelde van 407 miljoen EUR per jaar ligt.

Niet-frauduleuze onregelmatigheden werden hoofdzakelijk ontdekt door middel van controles na vrijgave.

4. **SECTORALE BELEIDSLIJNEN, MAATREGELEN EN RESULTATEN OP HET GEBIED VAN FRAUDEBESTRIJDING — UITGAVEN**

4.1. **Sectorale beleidslijnen en maatregelen op het gebied van fraudebestrijding van de lidstaten voor diverse uitgavensectoren**

De lidstaten hebben vier maatregelen gemeld die verschillende fondsen tegelijk betreffen. Bulgarije meldde een wijziging van zijn verordening om onregelmatigheden aan te geven. Griekenland meldde een pakket operationele en wetgevende maatregelen die verband houden met de oprichting van de nationale transparantieautoriteit. Hongarije meldde een pakket operationele maatregelen in het kader van de verdere ontwikkeling van een overdrachtsysteem voor gegevens van begunstigden en een pakket organisatorische maatregelen met betrekking tot verschillende opleidingscursussen binnen het netwerk van instellingen die zich bezighouden met EU-fondsen.

4.2. Landbouw — Sectorale beleidslijnen, maatregelen en resultaten op het gebied van fraudebestrijding

4.2.1. Landbouw en visserij — Fraudebestrijdingsmaatregelen van de lidstaten

De lidstaten hebben vier maatregelen op dit gebied gemeld. Oostenrijk meldde de overdracht van de algemene uitvoering van maatregelen in de wijnsector aan het betaalorgaan. Italië meldde een samenwerkingsproject tussen administratieve instanties en de gerechtelijke autoriteiten. Litouwen meldde de goedkeuring van een wetgevingsmaatregel inzake sancties voor de schending van wetsbesluiten bij de uitvoering van het plattelandsontwikkelingsprogramma.

Denemarken meldde een pakket organisatorische en operationele maatregelen als onderdeel van een actieplan ter voorkoming van fraude met middelen uit landbouwfondsen.

Bovendien werden twee maatregelen gemeld die zowel betrekking hadden op landbouw als op visserij. De eerste, een administratieve maatregel van Duitsland, is bedoeld om de bevoegde autoriteiten bewust te maken van belangenconflicten, terwijl de tweede, van Slovenië, betrekking had op de organisatie van specifieke opleidingen over fraudepreventie en -opsporing voor het personeel van een nationaal agentschap.

4.2.2. Landbouw — Statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude

Het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) heeft twee hoofdcomponenten (zie Figure 12):

- rechtstreekse steunverlening door middel van rechtstreekse betalingen aan landbouwers (“rechtstreekse steunverlening”) en maatregelen voor marktondersteuning (“marktmaatregelen”), die uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) worden gefinancierd; en
- plattelandsontwikkeling, hoofdzakelijk gefinancierd uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo).

Het ELGF volgt een jaarlijkse uitvoeringscyclus, terwijl het Elfpo meerjarige programma's financiert.

Na een aanzienlijke daling is het aantal onregelmatigheden in verband met het GLB sinds 2017 stabiel. Het aantal opsporingen volgde een vlakke trend voor de rechtstreekse

steunverlening, terwijl het voor de plattelandsontwikkeling afnam door een daling van het aantal onregelmatigheden met betrekking tot de programmeringsperiode (PP) 2007-2013. De bedragen die met de onregelmatigheden gemoeid waren, schommelden aanzienlijk.

In 2019 bleven de totale bedragen relatief stabiel, maar de rechtstreekse steunverlening en de plattelandsontwikkeling volgden tegengestelde patronen. De onregelmatige bedragen in die laatste categorie zijn gedaald, terwijl de onregelmatige bedragen in de rechtstreekse steunverlening zijn gestegen, met name vanwege enkele onregelmatigheden met een aanzienlijke waarde in het kader van de marktmaatregelen. In die maatregelen werden ook de hoogste gemiddelde bedragen opgetekend die als onregelmatig werden opgespoord. Figure 13 bevat de maatregelen die het meest getroffen zijn.

De opsporingen waren geconcentreerd in een paar lidstaten, vooral wat betreft frauduleuze onregelmatigheden, en lagen hoger dan wat op basis van de verdeling van de betreffende betalingen kon worden verwacht. Dit kan het gevolg zijn van heel wat verschillende factoren, waaronder verschillende onderliggende niveaus van onregelmatigheden en fraude, een uiteenlopende kwaliteit van de preventie- of opsporingsactiviteiten of verschillende praktijken met betrekking tot het stadium van de procedure waarin de mogelijk frauduleuze onregelmatigheden werden gemeld. De concentratie van opsporingen was opvallender voor frauduleuze onregelmatigheden, wat erop kan wijzen dat verschillen in het gebruik van het strafrecht om de EU-begroting te beschermen of praktijken van vermoedelijke fraude te melden een aanvullende en belangrijke factor zouden kunnen zijn die leidt tot verschillen tussen de lidstaten.

Figuur 11: Opsporingspercentages per GLB-component

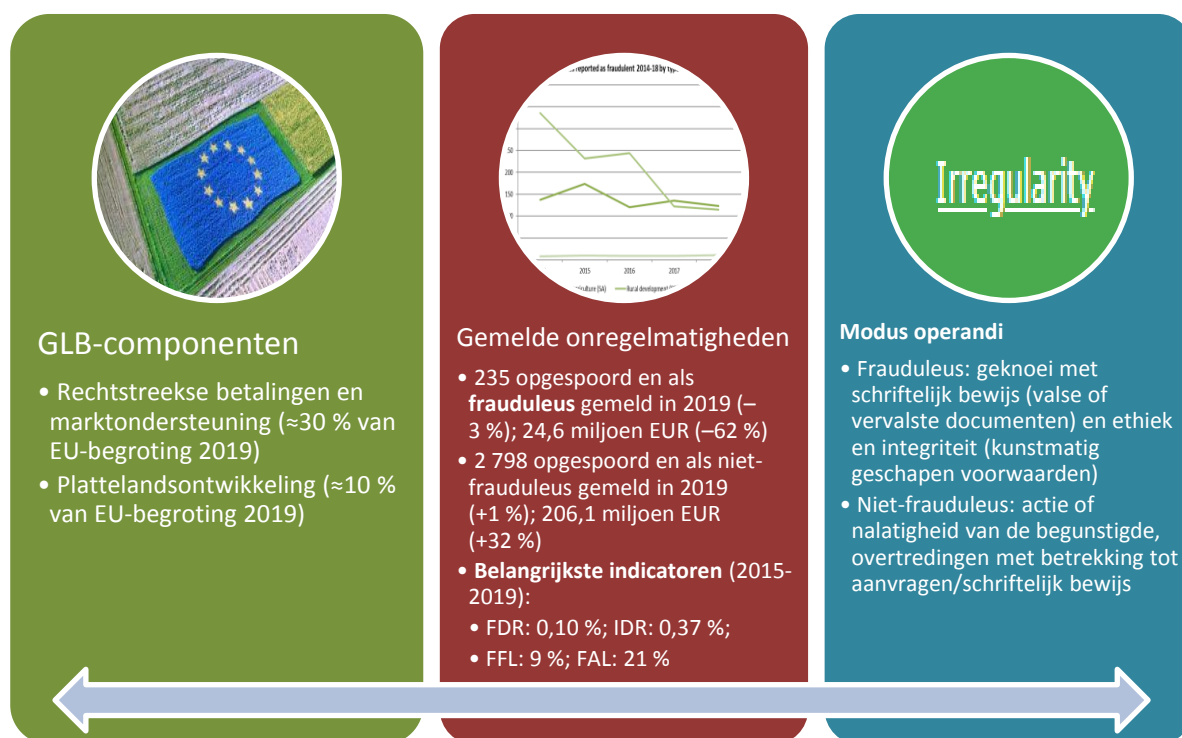
Opsporingspercentages per GLB-component — 2019		
Rechtstreekse betalingen:	Marktmaatregelen:	Plattelandsontwikkeling:
FDR: 0,01 %	FDR: 0,87 %	FDR: 0,20 %
IDR: 0,07 %	IDR: 1,85 %	IDR: 0,98 %
Totaal: 0,1 %	Totaal: 2,7 %	Totaal: 1,2 %

4.2.2.1. Opgespoorde frauduleuze onregelmatigheden

Het aantal opgespoorde frauduleuze onregelmatigheden neemt af en is geconcentreerd in enkele lidstaten.

Er was een sterke daling van het aantal frauduleuze onregelmatigheden op het gebied van plattelandsontwikkeling, als gevolg van de daling van het aantal opsporingen met betrekking tot de programmeringsperiode 2007-2013, in lijn met de programmeringscyclus, en een trage opsporingsstart voor de programmeringsperiode 2014-2020, hetgeen moet worden gemonitord.

Figuur 12: Landbouwbeleid — Belangrijke feiten en cijfers



Als gevolg van de daling wat betreft plattelandsonontwikkeling en rechtstreekse steunverlening zijn de totale bedragen die met de als fraude gemelde onregelmatigheden gemoeid zijn, in 2019 met 62 % gedaald.

Er werden nog steeds meer frauduleuze onregelmatigheden ontdekt bij de plattelandsonontwikkeling dan bij de rechtstreekse steunverlening. Bij de marktmaatregelen werd echter het hoogste fraudeopsporingspercentage (FDR)⁵⁴ geregistreerd, namelijk 0,87 % of meer dan vier keer zoveel als bij de plattelandsonontwikkeling (zie Figure 11).

Wat betreft de rechtstreekse steunverlening wezen de meeste opsporingen op het gebruik van vervalste schriftelijk bewijzen of steunaanvragen. Kunstmatig geschapen voorwaarden om financiële steun te ontvangen waren een andere veel voorkomende vorm van fraude. Wat betreft de plattelandsonontwikkeling hielden veel opsporingen verband met de uitvoering van de actie. Het scheppen van kunstmatige voorwaarden om financiële steun te ontvangen, baart ook op dit gebied zorgen.

4.2.2.2. Opgespoorde niet-frauduleuze onregelmatigheden

De afgelopen vijf jaar was er een vlakke tendens in de niet-frauduleuze onregelmatigheden met

rechtstreekse steunverlening, maar de bedragen schommelden aanzienlijk omdat met een derde van de onregelmatigheden met marktmaatregelen uitzonderlijk hoge bedragen gemoeid waren (gemeld in 2015, 2017 en 2019). Sinds 2015 is er een dalende trend merkbaar in de niet-frauduleuze onregelmatigheden in de plattelandsonontwikkeling, met name wat betreft de bedragen die ermee gemoeid zijn, in lijn met het meerjarige karakter van de programma's.

Plattelandsonontwikkeling werd nog steeds meer geraakt door niet-frauduleuze onregelmatigheden dan de rechtstreekse steunverlening. De marktmaatregelen lieten echter het hoogste percentage opgespoorde onregelmatigheden (IDR) optekenen⁵⁵, bijna het dubbele van dat van de plattelandsonontwikkeling (zie Figure 11). Dit was gedeeltelijk (maar niet uitsluitend) te wijten aan enkele onregelmatigheden met uitzonderlijk hoge bedragen binnen de marktmaatregelen.

Niet-frauduleuze onregelmatigheden in verband met de uitvoering van de ondersteunde actie, betalingsaanvragen en schriftelijk bewijs worden het vaakst opgespoord. De marktmaatregelen laten de hoogste IDR optekenen, gevolgd door de plattelandsonontwikkeling.

⁵⁴ Zie voor de definitie van deze indicator punt 2.3.1 van het werkdokument waarnaar in voetnoot 36 wordt verwezen.

⁵⁵ Zie voetnoot 54.

Figuur 13: Het sterkst door frauduleuze onregelmatigheden geraakte marktmaatregelen

Door fraude geraakte marktmaatregelen		
Wijnbouwsector	Groenten en fruit	Promotie
• investeringsmaatregelen • afzetbevordering in derde landen	• steun voor producentengroeperingen voor voorlopige erkenning • investering • oprichting, administratieve verrichtingen	• EU-markten • Niet-EU-markten (hogere gemoeide bedragen)

4.3. Cohesiebeleid en visserij — Sectorale beleidslijnen, maatregelen en resultaten op het gebied van fraudebestrijding

4.3.1. Cohesiebeleid en visserij — Fraudebestrijdingsmaatregelen van de lidstaten

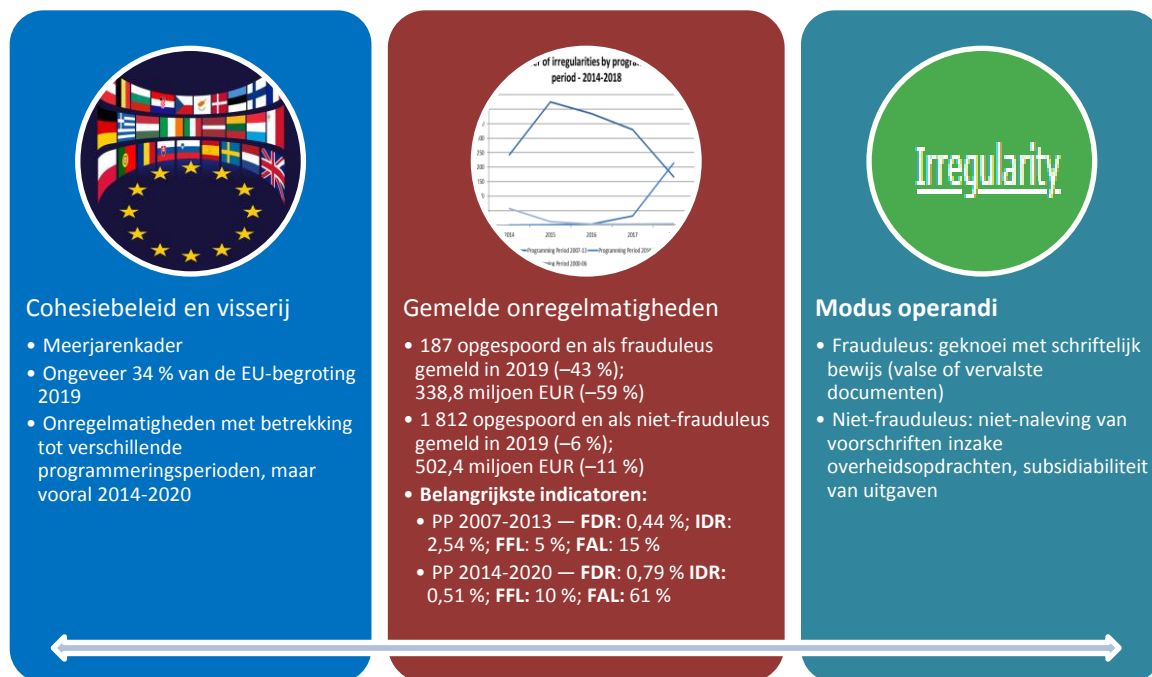
Negen landen meldde dat zij maatregelen voor het cohesiebeleid hadden vastgesteld. Op dit gebied werden de meeste initiatieven vastgesteld, hoofdzakelijk operationele, zoals samengevat in Figure 1.

Figuur 14: Maatregelen van de lidstaten voor het cohesiebeleid

Operationele maatregelen	Administratieve maatregelen	Andere maatregelen
 Zelfbeoordeling van het frauderisico met betrekking tot het ESF: Duitsland Versterking van de analytische capaciteit van LE om corruptiemisdrijven te voorkomen en op te sporen: Litouwen “Kruiscontroles” IT-toepassingen: Polen Versterking van de samenwerking tussen administratieve en justitiële autoriteiten: Portugal	 OBS-lijsten om de analyse van grote hoeveelheden gegevens te vergemakkelijken en een klokkenluidersregeling: Denemarken Bijgewerkte EFRO-procedures: Duitsland Project ter bestrijding van fraude en corruptie binnen de ESIF-implementatie (in samenwerking met de OESO): Slowakije	 Pakket maatregelen met betrekking tot de oprichting van een fraudebestrijdingskanaal: Finland Hoge dichtheid van controles: Oostenrijk Opleiding om de capaciteit van fraudepreventie- en -opsporing te verbeteren: België

Denemarken meldde een specifieke visserijmaatregel die erop gericht is het arm's-lengthbeginsel tussen begunstigde en leverancier te waarborgen.

Figuur 15: Cohesie- en visserijbeleid — Belangrijke feiten en cijfers



4.3.2. Cohesiebeleid en visserij — Statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude

De analyse van het cohesiebeleid is complexer dan die van andere begrotingssectoren, omdat de gemelde onregelmatigheden betrekking hebben op verschillende programmeringsperioden en deels verschillende regels.

Bovendien zijn de programmeringsperioden meerjarig, wat significante gevolgen heeft voor de onderliggende trends. Aangezien de middelen voor het visserij- en cohesiebeleid op een soortgelijke manier worden beheerd, worden deze beleidsterreinen samen geanalyseerd.

Zoals verwacht is het aantal opsporingen in de programmeringsperiode 2007-2013 blijven dalen na de piek in 2015 toen de periode werd afgesloten, terwijl het aantal opsporingen in de programmeringsperiode 2014-2020 is toegenomen. Deze tegengestelde tendensen zijn terug te voeren op de verschillende fasen die deze programmeringsperioden doorliepen.

De in 2019 gemelde onregelmatigheden betreffen de laatste drie programmeringsperioden, waarbij meer dan driekwart betrekking heeft op de programmeringsperiode 2014-2020. De gerapporteerde bedragen zijn beduidend lager dan in 2018 (wat een uitzonderlijk jaar was).

Als we de twee laatste programmeringsperioden samen in beschouwing nemen, wordt de aanhoudende opwaartse trend van het gemiddelde bedrag voor het Cohesiefonds bevestigd, terwijl er in 2019 voor de andere fondsen sprake was van een vertraging.

4.3.2.1. Opgespoorde frauduleuze onregelmatigheden

In het algemeen geldt voor alle fondsen en perioden dat het gemiddelde bedrag dat met onregelmatigheden was gemoeid, aanzienlijk hoger was voor frauduleuze dan voor niet-frauduleuze onregelmatigheden, wat onderstreept hoe groot de dreiging is die van fraude uitgaat en hoe belangrijk het is dat de justitiële autoriteiten samenwerken.

De lidstaten lijken zich voor de programmeringsperiode 2014-2020 meer te concentreren op frauduleuze onregelmatigheden. Ondanks deze tendens en "uitzonderlijke" gevallen buiten beschouwing

gelaten, zijn de bedragen die met frauduleuze onregelmatigheden zijn gemoeid voor alle fondsen in 2019 gedaald, ook voor de programmeringsperiode 2014-2020. Deze terugval voor programmeringsperiode 2014-2020 werd niet verwacht en vraagt om aandacht.

Van alle fondsen was het EFRO het zwaarst getroffen wat betreft het aantal als fraude gemelde gevallen met het hoogste daarmee gemoeide onregelmatige bedrag. In 2019 was er echter een aanzienlijke daling, ook onverwacht.

Sinds 2015 zijn de frauduleuze onregelmatigheden met betrekking tot het Europees Sociaal Fonds (ESF) afgenomen, met uitzondering van een alleenstaande opflakking in 2018. Sinds 2010 worden regelmatig frauduleuze onregelmatigheden met betrekking tot het Cohesiefonds gemeld. Er zijn echter aanzienlijke schommelingen in de bedragen voor deze gevallen, omdat er minder gevallen en hoge bedragen mee gemoeid zijn.

De lidstaten lieten verschillende rapporteringspatronen optekenen als het gaat om de opsporing van frauduleuze onregelmatigheden met hoge financiële bedragen.

Ongeacht de voorgaande overwegingen en afgezien van de uitschieters lagen de onregelmatigheden die in de programmeringsperiode 2014-2020 als frauduleus werden gerapporteerd zowel in aantal als in financiële omvang in lijn met de bedragen die in de programmeringsperiode 2007-2013 waren opgespoord na een vergelijkbare periode vanaf het begin van de programmeringsperiode.

Wat de aantallen betreft, werden de prioriteiten "O&TO", "Vergroting van het aanpassingsvermogen van werknemers, bedrijven, ondernemingen en ondernemers" en "Beter toegang tot werkgelegenheid en duurzaamheid" het meest geraakt. Wat de financiële bedragen betreft, gaat het om "O&TO", "Vervoer", "Stads- en plattelandsvernieuwing", "Milieubescherming en risicopreventie" en "Toerisme".

4.3.2.2. Opgespoorde niet-frauduleuze onregelmatigheden

Voor de programmeringsperiode 2014-2020 zijn de opgespoorde onregelmatigheden die niet als frauduleus zijn gemeld en de daarmee gemoeide bedragen voor alle fondsen toegenomen, maar minder dan verwacht gezien het vergevorderde stadium van die programmeringsperiode.

In vergelijking met de vorige programmeringsperiode is de daling van het aantal onregelmatigheden en de gerapporteerde bedragen zes jaar na het begin van de periode opvallend; dit kan nauwelijks worden verklaard door een vertraagde uitvoering. Het verschil is aanzienlijk voor alle fondsen, maar vooral voor het EFRO.

Er is een aantal regels gewijzigd in de programmeringsperiode 2014-2020 ten opzichte van de programmeringsperiode 2007-2013 (zoals de invoering van de jaarrekening), wat mogelijk de interne controle op het niveau van de lidstaten heeft versterkt.

Samen met enige vertraging bij de uitvoering, is het mogelijk dat een verhoogd gebruik van vereenvoudigde kostenopties bijdraagt aan de daling van niet-frauduleuze onregelmatigheden in het ESF. De situatie moet echter nauwlettend worden gevolgd.

Ook wat betreft niet-frauduleuze onregelmatigheden lieten de lidstaten verschillende rapporteringspatronen optekenen.

4.3.2.3. Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) en de coronacrisis

De coronacrisis zou de komende jaren tot een hogere vraag naar financiering kunnen leiden, met name in de gezondheidssector. Daartoe is een specifieke analyse van de prioriteit die aan investeringen in de gezondheidsinfrastructuur moet worden toegekend, opgenomen in een werkdocument van de diensten van de Commissie dat bij dit verslag is gevoegd⁵⁶.

Vijftien lidstaten meldden onregelmatigheden bij acties in verband met de gezondheidsinfrastructuur; zeven daarvan hebben ook fraude ontdekt. Meer dan de helft van de frauduleuze onregelmatigheden en de daarmee gemoeide bedragen zijn door Roemenië en Slowakije gemeld. Meer dan een derde van de niet-frauduleuze onregelmatigheden werd door Polen ontdekt, terwijl Slowakije meer dan de helft van de onregelmatige bedragen meldde.

Acties met betrekking tot de gezondheidsinfrastructuur hebben erg te lijden onder schendingen van de regels voor overheidsopdrachten. Van de frauduleuze

onregelmatigheden hebben de meest voorkomende problemen betrekking op bewijsstukken.

Het feit dat andere lidstaten geen onregelmatigheden op dit gebied hebben gemeld, is geen indicatie dat zij niet door dergelijke risico's worden geraakt.

4.4. Indirect beheer (pretoetreding) — Statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude

Wat het indirect beheer betreft, richt dit verslag zich op de pretoetredingsinstrumenten.

De gemelde onregelmatigheden hebben betrekking op twee perioden (2007-2013 en 2014-2020), waarbij het overgrote deel van de meldingen betrekking heeft op pretoetredingsinstrumenten voor de periode 2007-2013 (IPA I)⁵⁷.

Op dit beleidsterrein zijn duidelijke verschillen in de verslaglegging merkbaar tussen de verschillende begunstigde landen. Turkije heeft door de jaren heen opgespoorde onregelmatigheden en fraude consequent gemeld.

Net als in de voorgaande jaren werd de steun voor plattelandontwikkeling het meest geraakt door onregelmatigheden en fraude. De relevante indicatoren (FFL en FAL)⁵⁸ zijn de hoogste van alle in dit document geanalyseerde beleidsmaatregelen (respectievelijk 19 % en 22 %). De geïdentificeerde typologieën zijn problemen met schriftelijk bewijs en subsidiabiliteit.

4.5. Direct beheer — Sectorale beleidslijnen, maatregelen en resultaten op het gebied van fraudebestrijding

4.5.1. Direct beheer — Statistieken over opgespoorde onregelmatigheden en fraude

De statistieken over direct beheer zijn gebaseerd op de terugvorderingsopdrachten die worden uitgevaardigd door de diensten van de Commissie en worden geregistreerd in het boekhoudsysteem op transactiebasis van de Commissie (ABAC).

⁵⁶ Zie punt 4.2.2.3 van het werkdocument van de diensten van de Commissie waarnaar in voetnoot 1, punt ii), wordt verwezen.

⁵⁷ Zie hoofdstuk 5 van het werkdocument van de diensten van de Commissie waarnaar in voetnoot 1, punt ii), wordt verwezen.

⁵⁸ Zie voetnoten 36 en 37.

De beleidsterreinen die het meest geraakt werden door onregelmatigheden waren “Communicatienetwerken, inhoud en technologie” en “Onderzoek en innovatie”.

4.5.1.1. Opgespoorde frauduleuze onregelmatigheden

In 2019 werden 37 in ABAC geregistreerde terugvorderingsdossiers als frauduleus⁵⁹ geclassificeerd, voor een bedrag van 10,6 miljoen EUR.

4.5.1.2. Opgespoorde niet-frauduleuze onregelmatigheden

Wat niet-frauduleuze onregelmatigheden betreft, werden in 2019 1 778 terugvorderingsdossiers geregistreerd, voor een bedrag van in totaal 55,4 miljoen EUR.

5. TERUGVORDERING EN ANDERE PREVENTIEVE EN CORRECTIEVE MAATREGELEN

Uitgebreide informatie over terugvorderingen, financiële correcties en andere preventieve en corrigerende maatregelen (onderbrekingen en opschortingen van betalingen) is opgenomen in het jaarlijkse beheers- en prestatieverslag van de Commissie⁶⁰.

Opgespoorde en gemelde onregelmatigheden, zoals bedoeld in het PIF-verslag, zijn het voorwerp van corrigerende maatregelen om zeker te zijn dat EU-middelen niet voor de financiering van irreguliere of frauduleuze projecten worden gebruikt. Zo nodig wordt een terugvorderingsprocedure ingeleid en doen de autoriteiten een vervolgonderzoek overeenkomstig de nationale regelgeving.

6. SAMENWERKING MET DE LIDSTATEN

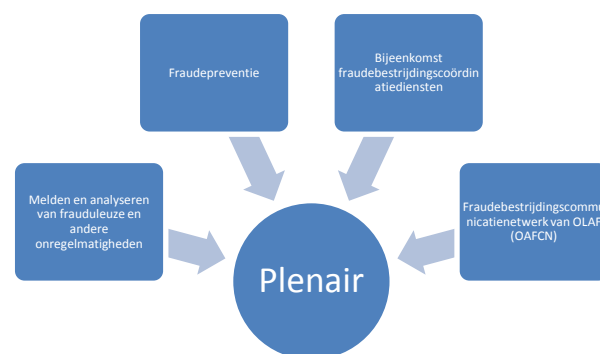
Het Raadgevend Comité coördinatie fraudebestrijding (Cocolaf) brengt deskundigen van de Commissie en de lidstaten bijeen. Het Cocolaf biedt de gelegenheid om van gedachten te wisselen over de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van fraudebestrijding en over de voorbereiding van dit verslag uit hoofde van artikel 325, lid 5, van het VWEU. De

werkzaamheden zijn gestructureerd rond vier werkgroepen en een plenaire zitting (zie Figure 16).

De subgroep Melding en analyse van het Cocolaf vormde het ideale forum voor het bespreken en verfijnen van de analyses in het werkdocument van de diensten van de Commissie over de “statistische evaluatie van gemelde onregelmatigheden” en het delen van de daarin ontwikkelde kennis.

In de subgroep Fraudepreventie lag de nadruk in 2019 op de ontwikkeling van een methode voor het opstellen van landprofielen waarin een beschrijving wordt gegeven van de systemen voor fraudebestrijding van de lidstaten. Deze tool zal de komende jaren verder worden ontwikkeld.

Figuur 16: Structuur en subgroepen van Cocolaf



6.1. Samenwerking met OLAF

Zowel vanuit het oogpunt onderzoek als vanuit het oogpunt beleidsvorming leidt het werk dat door OLAF wordt uitgevoerd tot betere resultaten wanneer OLAF zich samen met de autoriteiten van de lidstaten inzet voor de bestrijding van fraude en corruptie.

De fraudebestrijdingscoördinatiediensten (AFCOS) van de lidstaten vergaderen jaarlijks onder het voorzitterschap van OLAF. In 2019 bespraken AFCOS en OLAF de ontwikkeling van hun rol, met name de relevante bepalingen die worden besproken in de lopende onderhandelingen over de wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013, de kansen die het Hercules III-programma biedt en de aanbevelingen⁶¹ van de Europese

⁵⁹ In het systeem vermeld als “bij OLAF gemelde” gevallen.

⁶⁰ Het jaarlijkse beheers- en prestatieverslag maakt deel uit van het geïntegreerd pakket inzake financiële verslaglegging over de EU-begroting (COM(2019) 299 final/2). Informatie over terugvorderingen aan de ontvangstenzijde is ook te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie waarnaar in voetnoot 1, punt ii), wordt verwezen.

⁶¹ Speciaal Verslag nr. 06/2019 over de aanpak van fraude bij EU-cohesie-uitgaven: de beheersautoriteiten moeten de opsporing, reactie en coördinatie versterken.

Rekenkamer om de beleidsrol van de AFCOS uit te breiden en zo de coördinatie te verbeteren. Ook de gevolgen van de arresten van het HvJ-EU over onderzoeken van OLAF in de lidstaten stonden op de agenda, evenals complexe controles ter plaatse door OLAF.

In het Fraudebestrijdingscommunicatienetwerk van OLAF (OAFCN) worden communicatiedeskundigen en woordvoerders van de operationele partners van OLAF in de lidstaten bij elkaar gebracht. In 2019 heeft OLAF samen met de nationale autoriteiten in een aantal lidstaten een gezamenlijke sociale-mediacampagne georganiseerd om het Hercules-programma te promoten door projecten en uitrusting in de kijker te zetten die door Hercules worden gefinancierd. OLAF steunde ook de Letse AFCOS met de lancering van de derde editie van hun succesvolle campagne om mensen aan te moedigen nee te zeggen tegen fraude.

Tijdens vergaderingen van de Groep fraudebestrijding van de Raad (GAF) in 2019 hielden de lidstaten en de Commissie onder het Roemeense en Finse voorzitterschap ook een gedachtewisseling over fraudebestrijdingsaangelegenheden, net als tijdens de interinstitutionele gedachtewisselingen over het functioneren van OLAF⁶².

6.2. Better Spending Network

In oktober 2019 organiseerde de Commissie een conferentie met vertegenwoordigers van de lidstaten van het “Public Internal Control Network” (netwerk voor interne controle in de overheidssector), dat daarna is omgedoopt tot het “Better Spending Network” (netwerk beter besteden). Dit is een platform voor een gestructureerde dialoog tussen de lidstaten en de Europese Commissie over interne controlesystemen, de uitwisseling van informatie en goede praktijken om beter gebruik te maken van overheidsmiddelen in de hele publieke sector.

7. SYSTEEM VOOR VROEGTIJDIGE OPSPORING EN UITSLUITING (EDES)

De Europese Commissie beheert het systeem voor vroegtijdige opsporing en uitsluiting (EDES) dat is voorzien in de artikelen 135 tot en met 145 van het Financieel Reglement dat van toepassing is op de EU-begroting⁶³. EDES is een

doeltreffend instrument om de bescherming van de financiële belangen van de EU tegen onbetrouwbare personen en entiteiten te versterken door hen uit te sluiten van deelname aan de procedures voor de toekenning van EU-middelen. Het behoort tot de gevestigde uitsluitingssystemen, waartoe ook de uitsluitingssystemen van verschillende internationale organisaties en multilaterale ontwikkelingsbanken behoren.

EDES omvat een breed scala aan verboden praktijken zoals fraude, corruptie en ernstige beroepsfouten, alsmede slechte prestaties (bv. aanzienlijke tekortkomingen bij de uitvoering van contracten).

EDES is in het bijzonder gericht op:

- de vroegtijdige opsporing van personen of entiteiten die een risico vormen voor de financiële belangen van de Unie;
- de uitsluiting van personen of entiteiten van EU-middelen en/of de oplegging van een financiële sanctie; de registratie van bovenstaande informatie in de EDES-databank, die toegankelijk is voor de gemeenschap van financiële actoren die belast zijn met de uitvoering van de EU-fondsen;
- in de ernstigste gevallen, de publicatie van de namen van de personen of entiteiten in kwestie op de website van de Commissie⁶⁴.

EDES maakt een gecentraliseerde beoordeling van uitsluitingssituaties mogelijk, waarbij de fundamentele rechten van de betrokken personen en entiteiten, met name hun recht om te worden gehoord, worden beschermd.

Het bijzondere en de kracht van EDES is dat de EU-instellingen en organen⁶⁵ de bevoegdheid is gegeven om op te treden “indien er geen definitieve [nationale] rechterlijke beslissing of, indien van toepassing, geen definitief administratief besluit voorhanden is”⁶⁶. De oplegging van sancties kan worden gebaseerd op vastgestelde “feiten en bevindingen” die het resultaat zijn van audits of controles die onder de verantwoordelijkheid van de bevoegde

de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van Verordeningen (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 en Besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012, PB L 193 van 30.7.2018, blz. 1.

⁶⁴ http://ec.europa.eu/budget/edes/index_en.cfm

⁶⁵ Voor de uitvoering van hun respectieve begrotingen.

⁶⁶ Formulering zoals die op verschillende plaatsen in artikel 136 FR wordt gebruikt.

⁶² Zie punt 9.1.

⁶³ Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van

ordonnateur⁶⁷ of door OLAF zijn uitgevoerd of afkomstig zijn uit niet-financiële besluiten van nationale autoriteiten of internationale organisaties.

Het besluit tot het opleggen van een sanctie aan onbetrouwbare entiteiten of personen kan pas worden genomen door de bevoegde ordonnateur nadat een aanbeveling⁶⁸ is verkregen van het gecentraliseerde interinstitutionele panel, dat bij ontstentenis van een definitieve rechterlijke beslissing of een definitief administratief besluit een voorlopige juridische kwalificatie geeft⁶⁹. Het panel heeft geen onderzoeksbevoegdheden. Het bestaat uit een vaste, onafhankelijke voorzitter⁷⁰ op hoog niveau, twee permanente leden die de Commissie als eigenaar van het systeem vertegenwoordigen, en één ad-hoclid dat de ordonnateur van de om een aanbeveling verzoekende dienst vertegenwoordigt. Het panel zorgt ervoor dat het recht op verdediging gewaarborgd blijft door middel van een contradictoir debat met de betrokken marktdeelnemer en dat zijn aanbevelingen voldoen aan het proportionaliteitsbeginsel⁷¹.

In 2019 werden 19 zaken bij het panel aanhangig gemaakt via het permanente secretariaat, waarvan één door een andere instelling dan de Commissie, één door een gedecentraliseerd agentschap en één door een gemeenschappelijke onderneming. Behalve deze 19 zaken zijn in het bij dit verslag⁷² gevoegde werkdocument van de diensten van de Commissie (SWD) ook drie zaken opgenomen die in 2018 werden doorverwezen, omdat ze pas in 2019 aan het panel werden voorgelegd. In de eerste zes maanden van 2019 zijn acht zaken doorverwezen, waarvan er één in het genoemde werkdocument is opgenomen.

De Commissie moet ook verslag uitbrengen over besluiten van ordonnateurs⁷³ met betrekking tot:

- de niet-uitsluiting van marktdeelnemers indien het onontbeerlijk is om de continuïteit van de dienstverlening te waarborgen, voor een beperkte periode en in afwachting van de vaststelling van corrigerende maatregelen door de betrokken marktdeelnemers;
- het niet publiceren op de website van de Commissie van informatie over een administratieve sanctie, hetzij om het vertrouwelijke karakter van een onderzoek te waarborgen, hetzij om het proportionaliteitsbeginsel te eerbiedigen indien het een natuurlijk persoon betreft;
- besluiten van de ordonnateur die afwijken van de aanbeveling van het panel.

Sinds het panel in 2016 met zijn werkzaamheden begon, hebben dergelijke situaties zich nooit voorgedaan. Elke betrokken ordonnateur koos ervoor de aanbevelingen van het panel volledig op te volgen.

In 2018 voerde de dienst Interne Audit van de Commissie een audit op EDES uit, die resulteerde in een positieve beoordeling van het geïmplementeerde systeem. Bij wijze van follow-up is de Commissie er nauwgezet op blijven toezien, in samenwerking met OLAF, dat aanbevelingen stelselmatig worden opgevolgd.

Het Hof van Justitie heeft de rechtmatigheid van EDES opnieuw bevestigd (arrest van het Gerecht van 13 mei 2020 in zaak T-290/18, "Agmin"/Commissie). In zijn arrest heeft het Gerecht met name de rechtmatigheid van de respectieve rollen van het panel en de ordonnateurs bevestigd, alsmede dat de door het panel geleide contradictoire procedure het recht van de betrokken entiteit om te worden gehoord ten volle heeft gerespecteerd⁷⁴.

8. FOLLOW-UP VAN DE RESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT OVER HET JAARVERSLAG 2018

De resolutie van het Europees Parlement over het PIF-verslag van 2018 is in de parlementaire vergadering van juli 2020 vastgesteld, nadat het op 7 mei 2020 was goedgekeurd door de Commissie begrotingscontrole (CONT).

⁶⁷ Dit kan de ordonnateursdienst van een instelling, orgaan of instantie van de EU zijn.

⁶⁸ Voor de in artikel 136, lid 1, onder c) tot en met h), van het Financieel Reglement bedoelde situaties (te weten: ernstige beroepsfouten, fraude, ernstige inbreuken op contractuele verplichtingen, onregelmatigheden, creëren van een lege vennootschap).

⁶⁹ Instantie als bedoeld in artikel 143 FR.

⁷⁰ De voorzitter heeft een onafhankelijke vaste vervanger op hoog niveau.

⁷¹ Voor meer informatie over dit panel, zie het werkdocument van de diensten van de Commissie waarnaar in voetnoot 1, punt v), wordt verwezen.

⁷² Zie voetnoot 71.

⁷³ De cijfers zijn afkomstig uit het werkdocument van de diensten van de Commissie waarnaar in voetnoot 1, punt v), wordt verwezen.

⁷⁴ Voor een uitgebreidere analyse van de rechtspraak van het HvJ-EU, zie het werkdocument van de diensten van de Commissie waarnaar in voetnoot 1, punt v), wordt verwezen.

9. INTERINSTITUTIONELE SAMENWERKING

9.1. Interinstitutionele gedachtewisseling

Overeenkomstig artikel 16 van Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 komen het Europees Parlement, de Raad, de Commissie en OLAF elk jaar bijeen om de activiteiten van OLAF te bespreken tijdens een interinstitutionele gedachtewisseling op politiek niveau. De gedachtewisseling van 2019 vond plaats op 11 december en werd voorgezeten door het Finse voorzitterschap van de Raad. De instellingen bespraken de rol van OLAF op de middellange tot lange termijn en bevestigden hun sterke steun voor OLAF.

9.2. Europese Rekenkamer

9.2.1. *Speciale verslagen over het fraudebestrijdingsbeleid*

In twee speciale verslagen die in 2019⁷⁵ zijn aangenomen, erkent de Europese Rekenkamer de vooruitgang die op dit beleidsterrein is gemaakt, maar identificeert zij ook gebieden waar nog verbeteringen nodig zijn. De meeste aanbevelingen ter zake worden ondersteund door de conclusies in de PIF-verslagen, terwijl enkele andere om nieuwe maatregelen vragen. De fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie van april 2019 pakt de meeste zorgpunten van de Rekenkamer aan, omdat ze is gericht op het versterken van de analysecapaciteit en interne coördinatiestructuur van de Commissie om het hoofd te kunnen bieden aan de nieuwe uitdagingen van een voortdurend veranderende omgeving.

9.2.2. *Samenwerking tussen OLAF en de Europese Rekenkamer*

Gezien hun gedeelde missie om de EU-begroting te beschermen, werkt OLAF voortdurend samen met de Europese Rekenkamer. In mei 2019 kwamen OLAF en de Europese Rekenkamer een administratieve regeling overeen die voorziet in een gestructureerd kader voor samenwerking en die de tijdige uitwisseling van informatie vergemakkelijkt. De regeling voorziet met name in de uitwisseling van knowhow en risicoanalyses, alsook in gezamenlijke opleidingen en personeelsuitwisselingen. De regeling werd ondertekend tijdens een gezamenlijke workshop, die in 2019 voor het eerst plaatsvond en waaraan het management

en het personeel van beide organisaties, alsmede leden van de Europese Rekenkamer deelnamen. Het is de bedoeling om de workshop jaarlijks te laten plaatsvinden.

10. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

10.1. Ontvangsten

De Commissie en de lidstaten hebben maatregelen genomen om bekende en opkomende bedreigingen voor de ontvangsten tegen te gaan. De eigen middelen van de EU moeten worden beschermd zodat de EU-begroting het beleid dat zij ondersteunt, kan financieren via EU-middelen.

Net als in voorgaande jaren waren zonnepanelen ook in 2019 de goederen die financieel gezien het meest door fraude en onregelmatigheden werden geraakt. Ook fraude aan de ontvangstenzijde door onderwaardering van in de EU ingevoerde goederen, met inbegrip van elektronische handel, is en blijft de komende jaren een bedreiging voor de ontvangsten en een grote uitdaging die moet worden aangepakt.

De onderzoeken van OLAF op deze gebieden bevestigen opnieuw het belang van het Bureau en van zijn coördinerende rol voor de bescherming van de financiële belangen van de EU en voor fraudebestrijding.

Degelijke en flexibele controlestrategieën, passende juridische instrumenten en onderling verbonden IT-toepassingen in combinatie met goed uitgeruste en bekwame douaneambtenaren vormen de sleutel tot de bestrijding van fraude aan de ontvangstenzijde. De Commissie en de lidstaten zijn momenteel bezig met de herziening van bestaande systemen en IT-toepassingen en de ontwikkeling van nieuwe. Samen met handelaren die zich aan de regels houden, zijn zij de belangrijkste actoren om de uitdagingen van de digitalisering van de huidige wereldeconomie aan te gaan en zich snel aan de nieuwe economische omstandigheden aan te passen. Ook hier speelt OLAF een belangrijke rol bij het definiëren van het fraudebestrijdingsbeleid en de coördinatie van de acties door belanghebbende partijen op het gebied van fraudepreventie en -opsporing.

De coronacrisis heeft tot een nieuwe dreiging geleid: het verkeer van illegale geneesmiddelen en medische benodigdheden over de grenzen heen is drastisch toegenomen. Samenwerking tussen OLAF, de douane en de handhavingsautoriteiten van de EU en de rest van de wereld is van essentieel belang om te voorkomen dat ondermaatse medische producten met valse EU-conformiteitscertificaten Europa binnenkomen.

⁷⁵ Speciaal verslag 01/2019 “Bestrijding van fraude in verband met EU-uitgaven: maatregelen zijn nodig”; en speciaal verslag 06/2019 “De aanpak van fraude bij EU-cohesie-uitgaven: de beheersautoriteiten moeten de opsporing, reactie en coördinatie versterken”.

10.2. Uitgaven

In tijden van crisis telt elke euro die wordt uitgegeven om het economisch herstel te ondersteunen. Daarom is de bestrijding van fraude en onregelmatigheden met betrekking tot de EU-fondsen van het allergrootste belang. In dit verslag is beschreven hoe de Commissie en de lidstaten hebben gestreefd naar een betere bescherming van de EU-begroting en is gewezen op gebieden waar meer kan worden gedaan.

Bij de landbouwuitgaven vormen de marktmaatregelen de grootste uitdaging. In de afgelopen jaren hebben de Europese instanties ontdekt dat voor grote bedragen is gefraudeerd. Dit benadrukt de noodzaak voor de lidstaten om hun activiteiten op dit gebied op te drijven.

Wat het cohesiebeleid betreft, is in de huidige programmeringsperiode een aanzienlijke daling van het aantal niet-frauduleuze onregelmatigheden vastgesteld in vergelijking met de periode ervoor. Dit moet nauwlettend in de gaten worden gehouden om na te gaan of de daling het resultaat is van nieuwe preventieve maatregelen, en niet het gevolg van toegenomen tekorten op het gebied van opsporing en melding.

De uitgaven in verband met de coronacrisis zullen de Europese instellingen en de nationale instanties die de middelen uitkeren, verder onder druk zetten. De Commissie zal haar werkzaamheden op het gebied van fraudepreventie verder opdrijven zodat het geld van de EU kan blijven genieten van de hoogst mogelijke bescherming tegen fraudeurs die de huidige situatie proberen te misbruiken.

Ook de lidstaten moeten op hun hoede blijven voor de risico's die in dit verslag aan bod zijn gekomen.

Aanbeveling

De Commissie herinnert eraan dat het niveau van de controles en toezichtsmaatregelen hoog moet worden gehouden.

Het gebruik van een noodaanbesteding moet per geval worden beoordeeld.

De huidige situatie biedt ook de juiste gelegenheid om de overgang naar elektronische aanbestedingsprocedures te voltooien voor de lidstaten die dit nog niet hebben gedaan.

De lidstaten moeten de mogelijkheid overwegen om de transparantie bij het gebruik van EU-middelen verder te verbeteren, met name met betrekking tot noodaanbestedingen.

Voor de programmeringsperiode 2014-2020 moeten meldingen van onregelmatigheden, met name niet-frauduleuze, nauwlettend worden gevolgd.