



Europeiska  
unionens råd

Bryssel den 14 juli 2023  
(OR. en)

11854/23

<b>GAF 23</b>	<b>DEVGEN 148</b>
<b>FIN 788</b>	<b>EJUSTICE 33</b>
<b>AGRIFIN 85</b>	<b>EMPL 380</b>
<b>CADREFIN 107</b>	<b>ENFOCUSTOM 88</b>
<b>COH 60</b>	<b>ENFOPOL 338</b>
<b>COMPET 764</b>	<b>ENV 854</b>
<b>CYBER 187</b>	<b>FISC 169</b>
<b>DATAPROTECT 199</b>	<b>RELEX 896</b>

## FÖLJENOT

---

från: Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av  
Martine DEPREZ, direktör

inkom den: 11 juli 2023

till: Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd

---

Komm. dok. nr: COM(2023) 405 final

---

Ärende: MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN Kommissionens handlingsplan  
för att bekämpa bedrägerier – revidering 2023

---

För delegationerna bifogas dokument – COM(2023) 405 final.

---

Bilaga: COM(2023) 405 final



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 11.7.2023  
COM(2023) 405 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,  
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN,  
REGIONKOMMITTÉN OCH REVISIONSRÄTTEN**

**Kommissionens handlingsplan för att bekämpa bedrägerier – revidering 2023**

{SWD(2023) 245 final}

## 1. INLEDNING

EU står inför stora utmaningar, bland annat inflation, återhämtning efter pandemin, klimatförändringar och aggressionskriget mot Ukraina. Sådana utmaningar sätter enorm press på EU budgeten. Det är därför viktigare än någonsin att budgeten är väl skyddad och att EU-medel når de avsedda mottagarna. Misslyckas man med detta, urholkas förtroendet för EU:s institutioner och för EU som helhet.

Mot denna bakgrund är det dags att göra en sammanfattning av kommissionens ansträngningar för att bekämpa bedrägeri och oriktigheter och att ge ny kraft till dessa ansträngningar.

Även om EU och dess medlemsstater har ett delat ansvar för skyddet av EU:s budget,<sup>1</sup> har Europeiska kommissionen en ledande roll när det gäller att fastställa standarder och att skapa ramarna för detta delade ansvar. Ett viktigt verktyg för att uppfylla denna roll är kommissionens strategi mot bedrägerier och den tillhörande handlingsplanen, där den senaste är från april 2019<sup>2</sup>.

Kommissionens strategi mot bedrägerier från 2019 förtydligade att handlingsplanen skulle revideras och ändras vid behov. En sådan översyn är nödvändig i och med de nya förhållandena som kommissionen står inför i sin ansträngning att skydda EU budgeten. Med utgångspunkt i arbetet med 2019 års handlingsplan är målet att utarbeta en målinriktad och verkningfull handlingsplan som tar itu med de växande utmaningarna som EU står inför på området bedrägeribekämpning.

Liksom sin föregångare syftar den reviderade handlingsplanen till att förstärka alla delar av bedrägeribekämpningscykeln: förebyggande, upptäckande, utredande och korrigerande. Den kompletterar ett antal nyare eller pågående politiska initiativ, såsom förslaget för ett interinstitutionellt organ för etiska frågor<sup>3</sup> och paketet mot korruption<sup>4</sup>, den pågående omarbetningen av budgetförordningen<sup>5</sup>, rättstatsmekanismen<sup>6</sup> och villkorlighetsmekanismen<sup>7</sup>.

Den kompletterar även de oberoende utredningar som genomförts av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo).

Detta meddelande åtföljs av den reviderade handlingsplanen.

## 2. UTARBETANDE AV DEN REVIDERADE HANDLINGSPLANEN

Den reviderade handlingsplanen är resultatet av en omfattande intern samrådsprocess i kommissionen, särskilt i Olafs nätverk för förebyggande och upptäckt av bedrägerier (FPDNet) där alla kommissionens avdelningar och genomförandeorgan är representerade. Processen leddes av Olaf, som är kommissionens ledande avdelning för bedrägeribekämpning och ordförande för Olafs nätverk för förebyggande och upptäckt av

---

<sup>1</sup>Artikel 325.1 EUF-fördraget.

<sup>2</sup>COM/2019/196 final och SWD(2019) 170 final.

<sup>3</sup> COM(2023) 311 final.

<sup>4</sup> JOIN(2023) 12 final, COM(2023) 234 final / 2023/0135(COD).

<sup>5</sup> COM(2022) 223 final.

<sup>6</sup> COM(2019) 163 final och COM(2019) 343 final.

<sup>7</sup> Förordning (EU, Euratom) 2020/2092.

bedrägerier. Den huvudsakliga slutsatsen av detta samråd är att även om kommissionens strategi mot bedrägerier från 2019 fortfarande är giltig, behöver den tillhörande handlingsplanen uppdateras av flera anledningar.

För det första är genomförandet av 2019 års handlingsplan i stor sett avslutad. I dagsläget har 60 av 63 åtgärder antingen slutförts eller pågår i de fall då åtgärderna är upprepande eller fortlöpande såsom utbildning<sup>8</sup>. Nya åtgärder krävs för att upprätthålla varaktiga framsteg i kampen mot bedrägerier.

För det andra har ett antal viktiga förändringar ägt rum sedan 2019, däribland början på en ny flerårig budgetram för perioden 2021–2027, lanseringen av NextGenerationEU och faciliteten för återhämtning och resiliens och det faktum att Europeiska åklagarmyndigheten har inlett sin verksamhet.

Som förberedelse för översynen av handlingsplanens utvärderade Olaf genomförandet av 2019 års handlingsplan genom en enkät bland kommissionens avdelningar och genomförandeorgan. Enligt enkäten är de mest användbara åtgärderna i 2019 års handlingsplan utbildning och arbetet med att öka medvetenheten om bedrägerirelaterade frågor, stärkandet av it-baserade verktyg för att förebygga bedrägerier, arbetet i Olafs nätverk för förebyggande och upptäckt av bedrägerier och förbättringen av strategierna mot bedrägerier.

Utvärderingen gav även flera idéer för nya åtgärder att ta med i den reviderade handlingsplanen, särskilt gällande användningen av datautvinning och andra it-verktyg samt samarbete med Europeiska åklagarmyndigheten och med de decentraliserade byråerna.

För att kartlägga de vanligaste och mest betydande bedrägeririskerna har Olaf samlat in och analyserat de viktigaste bedrägeririskerna som identifierats av kommissionens avdelningar och genomförandeorgan. De viktigaste bedrägeririsker som identifierades:

- Förfalskning av deklARATIONER och upphandlingsdokument, bidrag och administrativa utgifter,
- dubbelfinansiering,
- intressekonflikter, korruption, favorisering och otillåten samverkan,
- missbruk av insiderinformation,
- plagiat,
- otillbörlig påverkan,
- opålitliga motparter,
- otillbörlig tillgång till it-utrustning, system, bankkonton och hackande.

Europaparlamentets årliga resolutioner om skyddandet av EU:s finansiella intressen<sup>9</sup>, revisionsrättens särskilda rapporter samt Olafs utredningar är också viktiga underlag för den reviderade handlingsplanen.

Genom bilaterala och multilaterala möten och ett skriftligt samråd mellan kommissionens avdelningar och genomförandeorgan samlade Olaf in över 200 idéer om nya åtgärder att

---

<sup>8</sup> Det krävs en uppdatering för de fåtal åtgärder som fortfarande återstår.

<sup>9</sup>Särskilt Europaparlamentets resolutioner från den 19 januari 2023 (P9\_TA(2023)0018) och den 7 juli 2022 (P9\_TA(2022)0300).

inkludera i den reviderade handlingsplanen och om vilka åtgärder som bör fortsätta från 2019 års handlingsplan.

Det slutliga urvalet och utformningen av åtgärderna har vägletts av ambitionen att skapa en målinriktad och verkningsfull handlingsplan. Därutöver har behovet av kontinuitet vägts mot behovet av förnyelse och innovation. Åtgärder som har att göra med ny utveckling och åtgärder som behandlar viktiga bedrägeririsker har prioriterats.

### **3. DEN REVIDERADE HANDLINGSPLANENS SJU TEMAOMRÅDEN**

De 44 åtgärderna har delats upp i sju temaområden som speglar kommissionens prioriteringar i kampen mot bedrägeri.

#### ***1. Främja digitalisering och användningen av it-verktyg för att bekämpa bedrägerier.***

Samrådsprocessen mynnade ut i slutsatsen att digitalisering borde vara en prioritet för kommissionen när den fullföljer sin agenda för bedrägeribekämpning. Framför allt behöver kommissionen fler it-lösningar för att bekämpa bedrägeri på ett mer effektivt och ändamålsenligt sätt. Kommissionen kommer därför att fortsätta utforska möjligheterna för en ökad digitalisering och interoperabilitet. Det finns också ett behov av att ytterligare stärka och bredda användningen av befintliga it-verktyg såsom Arachne<sup>10</sup>, Edes<sup>11</sup>, SUMMA<sup>12</sup> och IMS<sup>13</sup> för att förebygga, upptäcka och utreda bedrägeri. Kommissionens framtida Arachne-verktyget kommer att utvecklas för riskbedömning och datautvinningsändamål för alla förvaltningsformer, medan Olaf kommer att utforska digitala lösningar för att förbättra sin kommunikation om utredningar med andra kommissionsavdelningar och genomförandeorgan.

#### ***2. Stödja medlemsstaterna för att stärka skyddet av faciliteten för återhämtning och resiliens samt samanhållnings-, jordbruks- och fiskerifonderna.***

Faciliteten för återhämtning och resiliens är ett nytt instrument, utrustat med specifika mekanismer för kontroll och bekämpning av bedrägeri. Särskild försiktighet bör därför iakttas för att säkerställa att inga kryphål eller sårbarheter för bedrägerier går obemärkt förbi. Kommissionen kommer således att fortsätta sina ansträngningar för att förebygga och upptäcka bedrägeri inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens, särskilt genom att noggrant analysera riskerna förknippade med bedrägeri, korruption, dubbelfinansiering och intressekonflikter och genom revisioner som fokuserar på att skydda EU:s finansiella intressen. Vid delad förvaltning spelar kommissionen en viktig roll, särskilt genom att ge stöd och vägledning till medlemsstater i en rad ämnen, såsom framtagandet av strategier mot bedrägeri och anmälan av oriktigheter och bedrägeri i systemet för hantering av oriktigheter (IMS). I handlingsplanen föreskrivs det att de avdelningar inom kommissionen som berörs av delad förvaltning och Olaf kommer att öka sitt riktade stöd till myndigheter i medlemsstater.

---

<sup>10</sup> Arachne är ett integrerat it-verktyg för riskbedömning, datautvinning och databeräkning, utformat för att stödja förvaltande myndigheter i utförandet av deras administrativa kontroller och förvaltningskontroller inom strukturfondsområdet. Arachne kan användas för riskbedömning, särskilt gällande dubbelfinansiering och intressekonflikter.

<sup>11</sup> Edes är systemet för tidig upptäckt och uteslutning, framtaget för att förhindra att otillförlitliga personer och enheter erhåller EU-medel i direkt och indirekt förvaltning.

<sup>12</sup> SUMMA är Europeiska kommissionens centrala finansiella system, utvecklat för att ersätta det nuvarande systemet, ABAC.

<sup>13</sup> IMS, system för hantering av oriktigheter, framtaget för att göra det möjligt för medlemsstater och kandidatländer att fullgöra sina rättsliga förpliktelser att rapportera oriktigheter relaterade till utgifter till kommissionen. Baserat på IMS-uppgifter utför kommissionen operativa och strategiska analyser och offentliggör den årliga rapporten om skydd av Europeiska unionens ekonomiska intressen.

### ***3. Förstärka skyddet av medel vid indirekt förvaltning och inom området yttre förbindelser***

Skyddet av medel vid indirekt förvaltning anförtros till partnerorganisationer. Kommissionen förblir dock ansvarig och måste garantera en hög skydds nivå för sådana medel. Därför måste genomförandeparter systematiskt rapportera upptäckta bedrägerier till kommissionen. För detta ändamål kommer kommissionen att öka sina ansträngningar för att stödja och öka medvetenheten bland dessa partner och samtidigt betona deras rättsliga skyldigheter att samarbeta.

### ***4. Förstärka EU:s förmåga att bekämpa tullbedrägerier och skydda EU:s intäkter***

När det gäller att förstärka EU:s förmåga att på ett effektivt sätt angripa tullbedrägerier har analysverktyg och datadelning en stor betydelse. Kommissionen kommer fortsätta att utveckla sådana analysverktyg och öka datadelningen. För att skydda inkomster som härrör från gröna givna kommer kommissionen att vidta åtgärder för att minimera bedrägeririsker förbundna med gränsjusteringsmekanismen för koldioxid, EU:s utsläppshandelssystem och andra nya egna medel.

### ***5. Förstärka EU:s struktur för bedrägeribekämpning***

EU:s struktur för bedrägeribekämpning utgörs av ett stort antal aktörer som på ett samordnat sätt behöver arbeta tillsammans för att i möjligaste mån skydda EU:s finansiella intressen. Det alltmer komplexa bedrägeribekämpningsområdet och bedragarnas sofistikerade tillvägagångssätt innebär att samarbete och samordning över organisationsgränser har blivit viktigare än någonsin. För att bekämpa bedrägeri kommer kommissionen att vidareutveckla samarbetet med viktiga parter såsom medlemsstaters myndigheter och Europeiska åklagarmyndigheten. Kommissionen kommer även att öka sitt stöd till decentraliserade byråer och gemensamma företag samt skydda undersökande journalister som är en viktig informationskälla, och utforska sätt att öka civilsamhällets medverkan i kampen mot bedrägeri.

### ***6. Förstärka kommissionens styrning av bedrägeribekämpningen och upprätthålla en hög nivå av samarbete och samordning mellan kommissionens avdelningar och genomförandeorgan.***

Även om betydande framsteg har gjorts när det gäller att stärka styrningen av bedrägeribekämpning och förbättra samarbetet, samordningen och processerna inom kommissionen, måste dessa framsteg upprätthållas och förstärkas inom vissa områden för att förbli ändamålsenliga och effektiva på lång sikt. Olaf kommer att fortsätta att stödja kommissionens avdelningar och genomförandeorgan genom Olafs nätverk för förebyggande och upptäckt av bedrägerier och genom att ge råd om strategier mot bedrägeri. Därutöver måste strategier för att bekämpa bedrägeri att beaktas i en bredare EU-politisk kontext. Det är viktigt att överväganden om bedrägeribekämpning bättre integreras i andra politikområden som är nära kopplade till bedrägeribekämpning, såsom korruptionsbekämpning och rättsstatsprincipen samt att synergier utnyttjas bättre.

### ***7. Stärka en kultur av etik och bedrägeribekämpning inom kommissionen***

Det finns ett kontinuerligt behov av att stärka kunskapen och upprätthålla en hög nivå av medvetenhet om etik och bedrägeribekämpningsfrågor bland kommissionsanställda. Bedrägeribekämpning och etiska överväganden borde vara en naturlig reflex för samtliga kommissionsanställda, särskilt för dem vars uppgifter inbegriper att förvalta och kontrollera

EU:s medel och även för kommissionsledamöterna. Kommissionen kommer succesivt att ta ett helhetsgrepp på arbetet med att stärka utbildningen och medvetenheten om etik och bedrägeribekämpning eftersom dessa två ämnen går hand i hand. Kommissionen kommer även att stärka kunskapsbasen om bedrägeribekämpning och integrera överväganden om bedrägeribekämpning i sin anställningsprocess.

#### **4. GENOMFÖRA OCH ÖVERVAKA DEN REVIDARADE HANDLINGPLANEN**

Olaf kommer att samordna och övervaka genomförandet av den reviderade handlingsplanen och kommer regelbundet att rapportera EU-kommissionens förvaltningsstyrelse om sina framsteg. För att säkerställa att ansträngningarna för att minska problemet med bedrägeri mot EU:s budget fortsätter, kommer Olaf att samarbeta med kommissionens avdelningar och genomförandeorgan för att säkerställa att relevanta åtgärder beaktas vid utformningen av bedrägeribekämpningsstrategier, förvaltningsplaner och, årliga verksamhetsrapporter på tjänstenivå.

Kommissionen kommer årligen att rapportera till andra EU institutioner och allmänheten om de åtgärder som vidtas på unionsnivå och i medlemsstaterna för att skydda EU:s ekonomiska intressen, bland annat om genomförandet av handlingsplanen. Indikatorer kommer att tas fram internt så att man kan följa utvecklingen.

Kommissionen kommer därför att säkerställa att resultaten av bedrägeribekämpningsåtgärderna görs tillgängliga för allmänheten. Detta bör bidra till att bygga upp människors förtroende för EU-institutionerna och säkerställa att kampen mot bedrägeri förblir högt upp på EU:s politiska agenda.

Den reviderade handlingsplanen kommer att genomföras under perioden 2023–2026 och kan komma att ändras vid behov.