



Bruxelles, den 11.7.2023
COM(2023) 405 final

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

Kommissionens handlingsplan for bekæmpelse af svig - revision 2023

{SWD(2023) 245 final}

1. INDLEDNING

EU står over for store udfordringer, herunder inflation, genopretning efter pandemien, klimaændringer og angrebskrigen mod Ukraine. Sådanne udfordringer lægger et enormt pres på EU-budgettet. Det er derfor vigtigere end nogensinde, at budgettet er godt beskyttet, og at EU-midlerne når frem til de tiltænkte modtagere. Hvis dette ikke sker, svækkes tilliden til EU-institutionerne og EU som helhed.

På denne baggrund er tiden nu inde til at gøre status over Kommissionens bestræbelser på at bekæmpe svig og uregelmæssigheder og til at sætte nyt skub i denne indsats.

Selv om beskyttelse af EU-budgettet er et fælles ansvar mellem EU og medlemsstaterne¹, spiller Europa-Kommissionen en ledende rolle med hensyn til at fastsætte standarder og skabe rammerne for dette fælles ansvar. Et vigtigt instrument til at gennemføre denne rolle er Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig (CAFS) og den tilhørende handlingsplan; hvor den seneste fra tilbage i april 2019².

I CAFS fra 2019 blev det præciseret, at handlingsplanen vil blive revideret og ændret efter behov. I dag kræver de nye realiteter, som Kommissionen står over for i sine bestræbelser på at beskytte EU-budgettet, en sådan revision. Målet er at have en målrettet og virkningsfuld handlingsplan, der tager fat på de øgede udfordringer, som EU står over for på området for bekæmpelse af svig, samtidig med at der bygges videre på det arbejde, der er udført under handlingsplanen fra 2019.

Ligesom forgængeren har den reviderede handlingsplan til formål at styrke alle dele af cyklussen for bekæmpelse af svig: forebyggelse, afdækning, efterforskning og korrektion. Den supplerer en række andre nylige eller igangværende politiske initiativer såsom forslaget om et interinstitutionelt etisk organ³, pakken om bekæmpelse af korruption⁴, den igangværende omarbejdning af finansforordningen⁵, retsstatsmekanismen⁶ og konditionalitetsmekanismen⁷.

Handlingsplanen supplerer også de uafhængige undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO).

Denne meddelelse ledsages af den reviderede handlingsplan.

2. UDARBEJDELSE AF DEN REVIDEREDE HANDLINGSPLAN

Den reviderede handlingsplan er resultatet af en omfattende intern høringsproces i Kommissionen, navnlig gennem netværket til forebyggelse og afsløring af svig (FPDNet), hvor alle Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer er repræsenteret. Processen blev ledet af OLAF i sin egenskab af Kommissionens ledende afdeling for bekæmpelse af svig og formanden for FPDNet. Hovedkonklusionen af denne høringsproces er, at selv om CAFS fra 2019 stadig er gyldig, skal den ledsagende handlingsplan ajourføres af en række årsager.

¹ Artikel 325, stk. 1, i TEUF.

² COM(2019) 196 final og SWD(2019) 170 final.

³ COM(2023) 311 final

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

⁵ COM(2022) 223 final.

⁶ COM(2019) 163 final, COM(2019) 343 final.

⁷ Forordning (EU, Euratom) 2020/2092.

For det første er gennemførelsen af handlingsplanen fra 2019 i vid udstrækning fuldført. Indtil videre er 60 af de 63 tiltag enten blevet afsluttet, eller i tilfælde af gentagne eller løbende tiltag som f.eks. uddannelse er de i gang⁸. Der er behov for nye tiltag for at sikre vedvarende fremskridt med hensyn til bekæmpelse af svig.

For det andet er der sket en række vigtige udviklinger siden 2019, herunder starten på en ny flerårig finansiel ramme (FFR) for 2021-2027, lanceringen af NextGenerationEU og genopretnings- og resiliensfaciliteten samt påbegyndelsen af EPPO's aktiviteter.

For at forberede revisionen af handlingsplanen foretog OLAF en evaluering af gennemførelsen af handlingsplanen for 2019 gennem en undersøgelse blandt Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer. Ifølge undersøgelsen vedrører de mest nyttige foranstaltninger i handlingsplanen fra 2019 uddannelse og bevidstgørelse om spørgsmål vedrørende svig, styrkelse af IT-baserede redskaber til forebyggelse af svig, FPDNets arbejde og forbedring af strategier til bekæmpelse af svig.

I evalueringen var der også en lang række idéer til nye tiltag, der skal medtages i den reviderede plan, navnlig vedrørende anvendelsen af datamining og andre IT-værktøjer, samarbejde med EPPO og med de decentrale agenturer.

OLAF har desuden indsamlet og analyseret de vigtigste risici for svig, som Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer har kortlagt for at udpege de mest almindelige og væsentlige risici for svig. De følgende største risici for svig blev udpeget:

- forfalskning af erklæringer og dokumenter i forbindelse med udbud, tilskud og administrative udgifter
- dobbeltfinansiering
- interessekonflikter, korrupsion, favorisering eller hemmelig samordning
- misbrug af insideroplysninger
- plagiering
- utilbørlig påvirkning
- upålidelige modparter
- uretmæssig adgang til IT-udstyr, systemer, bankkonti og hacking.

Vigtige kilder til materiale til den reviderede handlingsplan er også Europa-Parlamentets årlige beslutninger om beskyttelse af EU's finansielle interesser⁹, Den Europæiske Revisionsrets særberetninger og OLAF's undersøgelser.

Gennem bilaterale og multilaterale møder og en skriftlig høring af Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer indsamlede OLAF mere end 200 idéer til, hvilke nye tiltag der skal medtages, og hvilke foranstaltninger der skal videreføres fra handlingsplanen fra 2019.

Den endelige udvælgelse og formulering af tiltag har været styret af ambitionen om at have en målrettet og virkningsfuld handlingsplan. Desuden er behovet for kontinuitet blevet afvejet mod behovet for fornyelse og innovation. Der er givet prioritet til tiltag, der er knyttet til nye udviklinger, og til tiltag der tager hånd om vigtige risici for svig.

⁸De få resterende tiltag krævede en ajourføring.

⁹ Navnlig Europa-Parlamentets beslutninger af 19. januar 2023(P9_TA(2023)0018) og af 7. juli 2022 (P9_TA (2022)0300).

3. DE SYV TEMAER I DEN REVIDEREDE HANDLINGSPLAN

De 44 tiltag er grupperet under syv temaer, der afspejler Kommissionens prioriteter i bekæmpelsen af svig.

1. Fremme digitalisering og anvendelse af IT-værktøjer til bekæmpelse af svig

Høringsprocessen konkluderede, at digitalisering bør være en vigtig prioritet for Kommissionen i dens videre arbejde med bekæmpelse af svig. Der er navnlig behov for flere IT-løsninger i virksomhederne for at gøre bekæmpelsen af svig mere effektiv. Kommissionen vil derfor fortsat undersøge mulighederne for at øge digitaliseringen og interoperabiliteten. Der er også behov for yderligere at styrke og udvide anvendelsen af eksisterende IT-værktøjer såsom Arachne¹⁰, EDES¹¹, SUMMA¹² og IMS¹³ for at forebygge, opdage og efterforske svig. Den fremtidige Arachne til institutionen vil blive udviklet med henblik på risikovurdering og datamining på tværs af alle forvaltningsmetoder, mens OLAF vil undersøge digitale muligheder for at kommunikere bedre om sine undersøgelser med andre af Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer.

2. Støtte til medlemsstaterne for at styrke beskyttelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten, samhørigheds-, landbrugs- og fiskerifondene

Genopretnings- og resiliensfaciliteten er et nyt instrument med specifikke kontrol- og svigbekæmpelsesmekanismer. Det kræver derfor særlig opmærksomhed at sikre, at ingen smuthuller eller sårbarheder over for svig ikke opdages. Kommissionen vil derfor fortsætte sine bestræbelser på at forebygge og afsløre svig med genopretnings- og resiliensfaciliteten, navnlig gennem omhyggelig analyse af risici i forbindelse med svig, korruption, dobbeltfinansiering og interessekonflikter og gennem revisioner med fokus på beskyttelse af EU's finansielle interesser. Ved delt forvaltning spiller Kommissionen en vigtig rolle, navnlig ved at yde støtte og vejledning til medlemsstaterne om en række emner, f.eks. om udvikling af strategier til bekæmpelse af svig og om indberetning af uregelmæssigheder og svig i systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS). Ifølge handlingsplanen skal de tjenestegrene i Kommissionen, der er berørt af delt forvaltning, og OLAF styrke deres målrettede støtte til medlemsstaternes myndigheder.

3. Styrke beskyttelsen af midler under indirekte forvaltning og på området eksterne forbindelser

Beskyttelsen af midler under indirekte forvaltning varetages af partnerorganisationer. Kommissionen er dog fortsat ansvarlig og skal garantere et højt beskyttelsesniveau for sådanne midler. Gennemførelsespartnerne skal derfor systematisk indberette afsløret svig til

¹⁰ Arachne er et integreret IT-værktøj til risikovurdering, datamining og databerigelse, der er udviklet for at støtte forvaltningsmyndighederne i deres administrative kontrol og forvaltningskontrol på strukturfondsområdet. Arachne kan anvendes til at vurdere risici, navnlig i forbindelse med dobbeltfinansiering og interessekonflikter.

¹¹ EDES er systemet for tidlig opdagelse og udelukkelse, der er udviklet for at forhindre upålidelige personer og enheder i at modtage EU-midler under direkte og indirekte forvaltning.

¹² SUMMA er Europa-Kommissionens centrale finansielle system, der er udviklet til at erstatte det nuværende system, ABAC.

¹³ IMS, systemet til indberetning af uregelmæssigheder, er udviklet for at sætte EU-medlemsstaterne og kandidatlandene i stand til at opfylde deres retlige forpligtelse til at indberette uregelmæssigheder vedrørende udgifter til Kommissionen. På grundlag af data i IMS foretager Kommissionen operationelle og strategiske analyser og offentliggør årsrapporten om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser.

Kommissionen. Med henblik herpå vil Kommissionen yde øget støtte og bevidstgørelse rettet mod sådanne partnere og samtidig insistere på deres retlige forpligtelse til at samarbejde.

4. Styrke EU's kapacitet til at bekæmpe toldsvig og beskytte EU's indtægter

Analytiske værktøjer og datadeling spiller en vigtig rolle for at styrke EU's evne til effektivt at bekæmpe toldsvig. Kommissionen vil videreudvikle sådanne analytiske værktøjer og øge udvekslingen af data. For at beskytte indtægterne fra den grønne pagt vil Kommissionen træffe foranstaltninger for at minimere risikoen for svig i forbindelse med CO₂-grænsetilpasningsmekanismen, EU's emissionshandelssystem og andre nye egne indtægter.

5. Styrkelse af EU's struktur til bekæmpelse af svig

EU's struktur til bekæmpelse af svig består af et stort antal aktører, som er nødt til at samarbejde på en koordineret måde for så vidt muligt at beskytte EU's finansielle interesser. Bekæmpelse af svig bliver stadig mere komplekst, og svindlernes sofistikerede metoder gør samarbejde og koordinering på tværs af organisatoriske grænser vigtigere end nogensinde. Kommissionen vil fortsat udvikle samarbejdet med centrale partnere såsom medlemsstaternes myndigheder og EPPO for at bekæmpe svig. Den vil også øge sin støtte til decentrale agenturer og fællesforetagender, beskytte undersøgende journalister som en vigtig informationskilde og undersøge muligheden for i højere grad at inddrage civilsamfundet i bekæmpelsen af svig.

6. Styrke Kommissionens forvaltning af bekæmpelsen af svig og opretholde en høj grad af koordinering og samarbejde mellem Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer

Selv om der er gjort betydelige fremskridt med hensyn til at styrke forvaltningen af bekæmpelsen af svig og forbedre koordineringen, samarbejdet og processerne i Kommissionen, skal denne indsats opretholdes og styrkes på målrettede områder for at forblive effektiv på længere sigt. OLAF vil fortsat støtte Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer gennem FPDNet og gennem sin rådgivning om strategier for bekæmpelse af svig. Desuden skal politikken til bekæmpelse af svig ses i den bredere politiske kontekst i EU. Overvejelser om bekæmpelse af svig skal integreres yderligere i andre politikområder, der er uløseligt forbundet med bekæmpelse af svig, f.eks. bekæmpelse af korrupsion og retsstatsprincippet, og synergier skal udnyttes yderligere.

7. Styrkelse af etik og bekæmpelse af svig i Kommissionen

Der er fortsat behov for at styrke kendskabet til og opretholde en høj grad af bevidsthed blandt Kommissionens personale om etik og bekæmpelse af svig. Bekæmpelse af svig og etiske overvejelser bør være en naturlig refleksion for alle Kommissionens ansatte, navnlig dem, hvis opgaver omfatter forvaltning eller kontrol af EU-midler, samt for Kommissionens medlemmer. Kommissionen vil gradvist styrke uddannelse og bevidstgørelse om etik og bekæmpelse af svig på en holistisk måde, eftersom de to emner går hånd i hånd. Kommissionen vil også styrke vidensbasen om bekæmpelse af svig og integrere hensyn til bekæmpelse af svig i sin ansættelsesproces.

4. GENNEMFØRELSE OG OVERVÅGNING AF DEN REVIDEREDE HANDLINGSPLAN

OLAF vil koordinere og overvåge gennemførelsen af den reviderede handlingsplan og regelmæssigt ajourføre Kommissionens Administrationsråd om planens fremskridt. For at sikre en vedvarende indsats for at reducere svig med EU-budgettet vil OLAF samarbejde med

Kommissionens tjenestegrene og forvaltningsorganer for at sikre, at relevante tiltag afspejles i strategier for bekæmpelse af svig på tjenesteniveau, forvaltningsplaner og årlige aktivitetsrapporter.

Kommissionen vil hvert år aflægge rapport til de øvrige EU-institutioner og offentligheden om de foranstaltninger, der er truffet på EU-plan og i medlemsstaterne for at beskytte EU's finansielle interesser, herunder om gennemførelsen af handlingsplanen. Der vil internt blive udviklet indikatorer for at holde øje med fremskridtene.

Kommissionen vil derfor sikre, at resultaterne af tiltag til bekæmpelse af svig gøres tilgængelige for offentligheden. Dette bør bidrage til at opbygge borgernes tillid til EU-institutionerne og til at sikre, at bekæmpelsen af svig fortsat står højt på EU's politiske dagsorden.

Den reviderede handlingsplan vil blive gennemført i løbet af 2023-2026 og kan om nødvendigt ændres.