



Bruxelles, den 25.7.2024
COM(2024) 318 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

35. årsrapport om beskyttelsen af Den Europæiske Unions finansielle interesser og bekæmpelse af svig – 2023

{SWD(2024) 187 final} - {SWD(2024) 188 final} - {SWD(2024) 189 final} -
{SWD(2024) 190 final} - {SWD(2024) 191 final} - {SWD(2024) 192 final} -
{SWD(2024) 193 final}

Indholdsfortegnelse

1. Indledning.....	3
1.1. EU's finansielle interesser og deres beskyttelse	3
1.2. Datakilder	3
2. Vigtige foranstaltninger på EU-plan	5
2.1. Omarbejdning af finansforordningen.....	5
2.2. Gennemførelse af nationale genopretnings- og resiliensplaner.....	6
2.3. Direktivet om beskyttelse af whistleblowere – status for gennemførelse	7
2.4. Revision af handlingsplanen, som ledsager Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig	8
2.5. EU's pakke til bekæmpelse af korruption	8
2.5.1. Direktiv om strafferetlig bekæmpelse af korruption	8
2.5.2. Meddelelse om bekæmpelse af korruption.....	8
2.5.3. Udvidelse af værktøjskassen med sanktioner under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik til at omfatte alvorlig korruption.....	9
2.6. EU's program for bekæmpelse af svig	9
2.7. Europa-Parlamentets beslutning om BFI-rapporten 2022.....	9
2.8. Bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme	10
3. Medlemsstaternes foranstaltninger til beskyttelse af EU's finansielle interesser	11
3.1. Nationale strategier til bekæmpelse af svig	11
3.2. Foranstaltninger til bekæmpelse af svig vedtaget på nationalt plan.....	12
3.3. Gennemførelse af Kommissionens henstillinger til medlemsstaterne fra 2022	14
3.3.1. Forbedring af afsløring, indberetning og opfølgning af tilfælde af mistanke om svig.....	14
3.3.2. Digitalisering af bekæmpelsen af svig på medlemsstatsplan	15
3.3.3. Styrkelse af god regeringsførelse i medlemsstaterne i forbindelse med bekæmpelse af svig	16
4. Bekæmpelse af uregelmæssigheder, svig, korruption og interessekonflikter, der skader EU-budgettet.....	17
4.1. Generelt overblik	17
4.1.1. Undersøgelser foretaget af OLAF	18
4.1.2. Undersøgelser foretaget af EPPO.....	19
4.2. Indtægter – traditionelle egne indtægter	19
4.3. Udgifter.....	21
4.3.1. Landbrug	21
4.3.2. Samhørighedspolitikken.....	23
4.3.3. Øvrige budgetområder	24
4.4. Organiseret kriminalitet, korruption og interessekonflikter	25
5. Konklusioner og anbefalinger	26
5.1. Opbygning af viden om bekæmpelse af svig på grundlag af fuldstændige, pålidelige og ajourførte data	26
5.2. Bedre værktøjer: Fremskyndelse af digitaliseringen af bekæmpelsen af svig	27
5.3. Udvikling af forvaltningen af arkitekturen til bekæmpelse af svig	27

RESUMÉ

I overensstemmelse med forpligtelsen i artikel 325, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) forelægger Kommissionen hvert år i samarbejde med EU's medlemsstater en rapport (rapporten om beskyttelse af EU's finansielle interesser/BFI-rapporten) for Europa-Parlamentet og Rådet om de foranstaltninger, der er truffet til gennemførelse af denne artikel. På grundlag af denne rapport vedtager Europa-Parlamentet sit årlige beslutningsforslag vedrørende beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser og bekæmpelse af svig.

BFI-rapporten 2023 fremhæver foranstaltninger på EU-plan og nationalt plan, der har til formål at styrke beskyttelsen af EU's finansielle interesser.

Ved udgangen af 2023 blev der opnået politisk enighed om den foreslåede omarbejdning af finansforordningen for at styrke beskyttelsen af EU's finansielle interesser. Den vedtagne tekst udvider anvendelsesområdet for systemet for tidlig opdagelse og udelukkelse til at omfatte delt forvaltning. Den indfører også retsgrundlaget for et moderniseret dataminings- og risikovurderingsværktøj, der skal baseres på det eksisterende værktøj Arachne.

Efterhånden som udgifterne i forbindelse med gennemførelsen af de nationale genopretnings- og resiliensplaner vokser, øger Kommissionen sine revisionsaktiviteter med hensyn til udgifternes formelle rigtighed og lovlighed og beskyttelsen af EU's finansielle interesser. Revisionen af de nationale planer har også været en anledning til at revurdere tilstrækkeligheden og robustheden af medlemsstaternes kontrolsystemer og om nødvendigt tilføje yderligere krav.

Kommissionen vedtog en pakke af foranstaltninger til bekæmpelse af korruption, herunder et forslag til direktiv om bekæmpelse af korruption. Det ambitiøse forslag har til formål at intensivere forebyggelsen af korruption i alle medlemsstater, harmonisere bestemmelserne om korruptionsrelaterede lovovertrædelser og sanktioner og sikre, at de retshåndhævende og retsforfølgende myndigheder har de værktøjer, de skal bruge for at bekæmpe korruption.

Da Kommissionens handlingsplan for bekæmpelse af svig fra 2019 var blevet gennemført fuldt ud, vedtog Kommissionen i 2023 en ny handlingsplan med fokus på syv temaer, herunder digitalisering af bekæmpelsen af svig.

EU's program for bekæmpelse af svig afsluttede sit tredje gennemførelsesår og har finansieret initiativer i hele EU for at styrke bekæmpelsen af svig og støtte vedligeholdelsen og udviklingen af IT-værktøjer. Disse værktøjer yder administrativ bistand til toldmyndighederne og støtter indberetning af uregelmæssigheder.

I 2023 anførte 21 ud af 27 medlemsstater, at de har en strategi til bekæmpelse af svig med henblik på at beskytte EU's finansielle interesser. Tilgangen i de 21 medlemsstater varierede meget: Ti lande har vedtaget en national strategi til bekæmpelse af svig, mens de andre lande anvender andre typer strategier (sektorspecifikke, regionale og programrelaterede).

Medlemsstaterne følger også Kommissionens henstillinger om at styrke deres forvaltning af bekæmpelse af svig og fortsat placere digitalisering af bekæmpelsen af svig højt på deres dagsorden. Opmærksomheden omkring dette centrale aspekt af bekæmpelsen af svig ses også af det stigende antal foranstaltninger, der vedtages på nationalt plan.

Nøgleindikatorerne for konstateret svig og konstaterede uregelmæssigheder er fortsat på linje med tidligere år, og det samme gælder de vigtigste identificerede problemer, f.eks. i forbindelse med opfølgningen af mistanke om svig. Kommissionen gentager derfor de henstillinger, der blev fremsat i BFI-rapporten 2022. Dette vil også sikre løbende overvågning af de foranstaltninger, der er vedtaget i forbindelse med styrkelsen af forvaltningen af bekæmpelse af svig, digitalisering af bekæmpelsen af svig og forbedringer i forbindelse med afsløring, indberetning og opfølgning af mistanke om svig.

FORKORTELSER

AFIS	Informationssystem til bekæmpelse af svig
AI	Kunstig intelligens
CAFS	Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig
CAP	Den fælles landbrugspolitik
DIAI	Ungarns direktorat for intern revision og integritet
EDES	System for tidlig opdagelse og udelukkelse
EPPO	Den Europæiske Anklagemyndighed
EFRU	Den Europæiske Fond for Regionaludvikling
ESF	Den Europæiske Socialfond
EU	Den Europæiske Union
FEAD	Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede
IMS	System til indberetning af uregelmæssigheder
IPA	Førtiltrædelsesinstrument
JCO	Fælles toldaktion
NAFS	National strategi til bekæmpelse af svig
OLAF	Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig
BFI	Beskyttelse af finansielle interesser
BFIU- revision	Revision af beskyttelsen af EU's finansielle interesser
RRF	Genopretnings- og resiliensfaciliteten
RRP	National genopretnings- og resiliensplan
TEUF	Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
TEI	Traditionelle egne indtægter
UAFP	EU-programmet for bekæmpelse af svig
Moms	Merværdiafgift

1. INDLEDNING

1.1. EU's finansielle interesser og deres beskyttelse

EU's budget for 2023 beløber sig til ca. 186,6 mia. EUR i forpligtelsesbevillinger og 168,6 mia. EUR i betalingsbevillinger. Dette udgør en stigning på +1,1 % i forpligtelser og +1 % i betalinger i forhold til 2022-budgettet. Den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 beløber sig til 1 074,3 mia. EUR. Yderligere ressourcer kommer fra NextGenerationEU, EU's økonomiske genopretningspakke efter covid-19. Der er afsat 750 mia. EUR til udgifter mellem 2021 og 2026.

Ved hjælp af disse ressourcer finansierer EU sine politikker og fremmer sine mål og værdier.

EU's medlemsstater forvalter den største andel af EU's udgifter og opkræver moms og traditionelle egne indtægter (TEI), hovedsagelig told.

I overensstemmelse med [artikel 325](#) i TEUF bekæmper EU og dets medlemsstater svig og andre ulovlige aktiviteter, der påvirker EU's finansielle interesser¹. I samarbejde med EU's medlemsstater forelægger Kommissionen i henhold til artikel 325, stk. 5, i TEUF en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om de foranstaltninger, der er truffet for at gennemføre denne artikel. Denne rapport, også kendt som BFI-rapporten, opfylder denne forpligtelse for 2023. Den ledsages af syv arbejdsdokumenter².

I rapportens afsnit 2 fokuseres der på foranstaltninger på EU-plan, mens afsnit 3 omhandler de foranstaltninger, der er truffet på nationalt plan. Afsnit 4 indeholder data og de vigtigste analytiske resultater vedrørende bekæmpelse af svig, korruption, interessekonflikter og andre uregelmæssigheder, der påvirker EU-budgettet. Afsnit 5 indeholder konklusioner og anbefalinger.

1.2. Datakilder

Afsnit 3 i denne rapport bygger på oplysninger, som medlemsstaterne har indgivet gennem særlige spørgeskemaer. Afsnit 4 er baseret på uregelmæssigheder, som er konstateret og indberettet af medlemsstaterne³ (afsnit 4.2 og 4.3) og af de lande, der modtager førtiltrædelsesbistand⁴ (afsnit 4.4), og på indtægtsordrer hentet fra Kommissionens regnskabssystem, ABAC (direkte forvaltning, afsnit 4.4).

I sektorforordningerne om traditionelle egne indtægter, midler under delt forvaltning og førtiltrædelsesinstrumenter fastsættes betingelserne for, hvornår medlemsstater og

¹ Artikel 310, stk. 6, i TEUF.

² Denne BFI-rapport ledsages af syv arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene, som omhandler:

- a) status for og vurdering af de nationale strategier til bekæmpelse af svig
- b) foranstaltninger vedtaget af medlemsstaterne for at beskytte EU's finansielle interesser i 2023
- c) opfølgning på henstillingerne i Kommissionens rapport om beskyttelse af EU's finansielle interesser og bekæmpelse af svig – 2022
- d) statistisk vurdering af indberettede uregelmæssigheder vedrørende egne indtægter, naturressourcer, samhørighedspolitik, førtiltrædelsesbistand og direkte udgifter i 2023
- e) gennemførelse af handlingsplanen, som ledsager Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig
- f) systemet for tidlig opdagelse og udelukkelse (EDES) – panel, der er omhandlet i finansforordningens artikel 143
- g) årlig oversigt med oplysninger om resultaterne af EU's program for bekæmpelse af svig i 2023.

³ Se navnlig tekstboks 2 i [BFI-rapporten 2021](#), afsnit 6.1, s. 31.

⁴ Rapporteret til Kommissionen via systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS).

modtagerlande, der modtager førtiltrædelsesbistand, skal indberette uregelmæssigheder, der er konstateret på disse områder. Indberetningen af uregelmæssigheder er underlagt visse begrænsninger⁵.

Der anvendes to brede kategorier i denne rapport for sager, der indberettes af medlemsstaterne og modtagerlandene: **svigagtige uregelmæssigheder**⁶ og **ikkesvigagtige uregelmæssigheder**⁷.

I [afsnit 4.1.1](#) sammenfattes de vigtigste resultater af OLAF's administrative undersøgelser i 2023, som er hentet fra dets årsrapport. OLAF's årsrapport for 2023⁸ omfatter bl.a. alle undersøgelser, der blev afsluttet i rapporteringsåret.

I [afsnit 4.1.2](#) sammenfattes de vigtigste resultater af Den Europæiske Anklagemyndigheds juridiske undersøgelser i 2023, som er hentet fra dens årsrapport. EPPO's årsrapport for 2023⁹ indeholder bl.a. statistikker over de undersøgelser, der blev iværksat i rapporteringsåret¹⁰, samt alle igangværende efterforskninger ved udgangen af rapporteringsåret¹¹.

Datakilderne har nogle væsentlige underliggende forskelle med hensyn til art, anvendelsesområde, dækkede budgetområder og tidsfrister¹².

BFI-rapporten er primært baseret på ét år, således at der præsenteres uregelmæssigheder indberettet i rapporteringsåret sammen med de beløb, som medlemsstaterne har beregnet og indberettet som de finansielle virkninger af de konstaterede uregelmæssigheder¹³.

I tabellen nedenfor opsummerer de vigtigste forskelle mellem de tre hoveddatakilder.

Figur 1: Ligheder og forskelle mellem de datakilder, der anvendes i denne rapport

Anvendelsesområde	BFI-rapport	OLAF-rapport	EPPO-rapport
Specifikt for ét organs aktiviteter	Nej	Ja	Ja

⁵ Se tekstboks 3 for en beskrivelse af disse begrænsninger i [BFI-rapporten 2021](#), afsnit 6.1, s. 32.

⁶ Svigagtige uregelmæssigheder er uregelmæssigheder, som det indberettende land har givet klassificeringen svig med traditionelle egne indtægter, mistanke om svig eller konstateret svig i forbindelse med delt forvaltning og førtiltrædelse.

⁷ Alle uregelmæssigheder, der ikke er klassificeret som svigagtige, betragtes som ikkesvigagtige.

⁸ https://ec.europa.eu/olaf-report/2023/index_en.html

⁹ https://www.epo.europa.eu/sites/default/files/2024-03/EPPO_Annual_Report_2023.pdf.

¹⁰ Samlet antal undersøgelser og anslåede økonomiske skader, antal undersøgelser af momssvig og dermed forbundne anslåede økonomiske skader.

¹¹ Disse statistikker leveres i form af aggregerede data om alle igangværende undersøgelser, herunder undersøgelser, der er indledt i tidligere år, og som endnu ikke er afsluttet. De dækker bl.a. antallet af efterforskede lovovertrædelser opdelt efter type og antallet af efterforskninger opdelt efter udgiftsprogram. Andre aggregerede statistikker om EPPO's aktiviteter vedrører de retlige aktiviteter og antallet af klager eller rapporter modtaget fra nationale myndigheder.

¹² Indberetningen fra medlemsstaterne og i sidste ende tilgængeligheden af fuldstændige data til udarbejdelse af denne rapport afhænger i høj grad af oplysninger fra de myndigheder, der opdager og efterforsker de pågældende uregelmæssigheder eller tilfælde af svig. Indberettende organer i medlemsstaterne (hovedsagelig forvaltningsmyndigheder eller betalingsorganer under delt forvaltning og toldmyndigheder i forbindelse med traditionelle egne indtægter) må kun rapportere om strafferetlige efterforskninger, når de relevante retslige eller retshåndhævende myndigheder giver dem tilladelse og de nødvendige oplysninger. Mens EPPO, OLAF eller de nationale retshåndhævende myndigheder aktivt efterforsker en sag, kan organer, der er ansvarlige for indberetning af uregelmæssigheder og svig til Kommissionen, derfor ikke altid gøre dette, hvis der er tale om fortrolige undersøgelser. I sådanne tilfælde vil disse oplysninger først blive tilgængelige, når undersøgelsen er afsluttet, og er derfor ikke medtaget i BFI-rapporten før dette tidspunkt.

¹³ Disse finansielle beløb har i vid udstrækning tendens til at være de beløb, for hvilke der effektivt søges inddrivelse.

Svigagtige uregelmæssigheder	Ja	Ja ^{a)}	Ja
Ikkesvigagtige uregelmæssigheder	Ja	Ja	Nej
Territorielt anvendelsesområde			
Medlemsstater, der deltager i EPPO	Ja	Ja	Ja
Medlemsstater, der ikke deltager i EPPO	Ja	Ja	Ja ^{a)}
Tredjelande	Ja ^{b)}	Ja	Ja ^{a)}
Budgetområde			
Delt forvaltning	Ja	Ja	Ja
Toldsvig (ikke-moms)	Ja	Ja	Ja
Indirekte forvaltning (førtiltrædelse)	Ja	Ja	Ja ^{a)}
Direkte forvaltning (ikke RRF)	Ja	Ja	Ja
Direkte forvaltning (RRF)	Nej	Ja	Ja
Momssvig	Nej	Ja	Ja
Datakilder			
Direkte ^{c)}	Delvist	Ja	Ja
Indirekte ^{d)}	Ja	Nej	Nej
Tidslinje			
År til år ^{e)}	Ja	Ja	Delvist
Aggregerede ^{f)}	Delvist	Delvist	Ja
^{a)} Inden for rammerne af sit mandat.			
^{b)} Begrænset til lande, der modtager førtiltrædelsesbistand.			
^{c)} Direkte datakilde betyder, at rapporten henviser til sager, der undersøges direkte af det indberettende organ. Data om sager, som Kommissionen har konstateret, er kun en begrænset del af det datasæt, der anvendes i BFI-rapporten.			
^{d)} Indirekte datakilde indebærer, at de indberettede data kommer fra en anden datakilde. I forbindelse med BFI-rapporten anvender Kommissionen data om uregelmæssigheder (svigagtige og ikkesvigagtige), som medlemsstaternes og kandidatlandenes nationale myndigheder har indberettet.			
^{e)} EPPO's rapport indeholder oplysninger om de data, der henvises til i rapporteringsåret (åbnede undersøgelser og bevilgede indefrysingskendelser) samt aggregerede data (aktive undersøgelser).			
^{f)} Aggregerede data (normalt de seneste fem år) for BFI-rapporten findes i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene "Statistical evaluation of reported irregularities", men ikke i selve rapporten. – OLAF's rapport indeholder aggregerede data om visse typer oplysninger, hovedsagelig vedrørende de seneste fem år. – EPPO-rapporten indeholder aggregerede data, når der henvises til aktive efterforskninger.			

2. VIGTIGE FORANSTALTNINGER PÅ EU-PLAN

I dette afsnit fokuseres der på den vigtigste udvikling inden for centrale politiske og lovgivningsmæssige initiativer på EU-plan til beskyttelse af EU's finansielle interesser. Dette er ikke en udtømmende liste.

2.1. Omarbejdning af finansforordningen

Beskyttelsen af EU's finansielle interesser er blevet styrket ved politisk aftale af 7. december 2023 om omarbejdning af finansforordningen. Ændringerne af systemet for tidlig opdagelse og udelukkelse (EDES) og vedtagelsen af retsgrundlaget for et datamining- og

risikovurderingsværktøj samt ændringer af gennemsigthedsystemet har til formål at håndtere og forbedre afsløringen og forebyggelsen af svig og bekæmpelsen af svig.

Med hensyn til EDES blev de to lovgivere for det første enige om at udvide anvendelsesområdet for så vidt angår de mest alvorlige lovovertrædelser (f.eks. svig, korruption og hvidvask af penge) til at omfatte fonde med delt forvaltning og midler, der udbetales under direkte forvaltning med medlemsstaterne. Ændringen træder i kraft for programmer, der er vedtaget pr. 1. januar 2028 eller finansieres fra den dato. Den nye finansforordning vil desuden medføre flere forbedringer af systemet, herunder i) muligheden for at udelukke reelle ejere og tilknyttede enheder i en primær udelukket enhed, ii) nye udelukkelsesgrunde (f.eks. afvisning af at samarbejde om undersøgelser, kontroller eller revisioner foretaget af EU's undersøgelsesorganer) og iii) indførelse af en fremskyndet procedure ved EDES-panelet.

Med den omarbejdede finansforordning indføres der også et retsgrundlag for et moderniseret datamining- og risikovurderingsværktøj, der skal baseres på det eksisterende værktøj Arachne. Det nuværende værktøj anvendes af Kommissionen og en række medlemsstater på frivillig basis i forbindelse med delt forvaltning og i forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten. Det moderniserede datamining- og risikovurderingsværktøj vil blive anvendt i alle forvaltningsmetoder. Alle medlemsstater vil blive pålagt at forsyne værktøjet med data fra den næste flerårige finansielle ramme. Kommissionen skal vurdere det reviderede værktøjs parathed senest i 2027 med hensyn til interoperabilitet med andre IT-systemer og -databaser (for at undgå overlappende rapportering), risikoindikatorer, der er målrettet brugernes behov, kunstig intelligens til analyse og fortolkning af data og databeskyttelse. På dette grundlag kan de to lovgivere igen drøfte muligheden for obligatorisk anvendelse.

For at mindske den administrative byrde for medlemsstaterne og for alle enheder, der gennemfører EU-budgettet, blev der med den omarbejdede finansforordning også indført et element af interoperabilitet, og de datakategorier, der vil blive hentet fra datamining- og risikovurderingsværktøjet til Kommissionens finansielle gennemsigthedsystem, blev harmoniseret.

2.2. Gennemførelse af nationale genopretnings- og resiliensplaner

Sideløbende med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten prioriterede Kommissionen i 2023 også revisionen af de 27 nationale genopretnings- og resiliensplaner for at tage højde for de ændrede omstændigheder som følge af forstyrrelser på energimarkedet forårsaget af Ruslands aggressionskrig mod Ukraine. Med tilføjelsen af REPowerEU-kapitler til genopretnings- og resiliensplanerne sigter EU mod hurtigt at mindske sin afhængighed af russiske fossile brændstoffer ved at fremskynde omstillingen til ren energi.

I 2023 foretog Kommissionen 22 betalinger til medlemsstaterne på i alt 74,4 mia. EUR (28,7 mia. EUR i lån). Dette bringer de samlede udbetalinger op på 220,5 mia. EUR ved udgangen af 2023 fordelt på 141,6 mia. EUR i tilskud (40 % af den samlede ramme for genopretnings- og resiliensfaciliteten på 357 mia. EUR) og 78,9 mia. EUR i lån (27 % af den samlede ramme for genopretnings- og resiliensfaciliteten på 291 mia. EUR).

Siden starten af genopretnings- og resiliensfaciliteten har Kommissionen skabt en robust revisions- og kontrolramme baseret på to søjler. Den første søjle sikrer udgifternes formelle rigtighed og lovlighed. Den anden søjle vedrører beskyttelse af EU's finansielle interesser (BFIU-revisioner). I henhold til artikel 22, stk. 1, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten er det primært medlemsstaternes ansvar at beskytte EU's finansielle interesser og sikre, at anvendelsen af midler i forbindelse med foranstaltninger, der støttes af genopretnings- og resiliensfaciliteten, er i overensstemmelse med gældende EU-ret og national ret. Kommissionen bør modtage rimelig sikkerhed fra medlemsstaterne for dette.

På grundlag af resultaterne og henstillingerne fra Kommissionens revisorer (herunder fra Den Interne Revisionstjeneste), Den Europæiske Revisionsret og Europa-Parlamentet styrkede Kommissionen sin revisions- og kontrolramme ved at kontrollere, hvordan medlemsstaternes kontrolsystemer sikrer overholdelse af EU-reglerne og de nationale regler. Revisioner af genopretnings- og resiliensplanerne har også været en lejlighed til at revurdere tilstrækkeligheden og robustheden af medlemsstaternes kontrolsystemer og til at medtage yderligere krav i planerne, hvor det er nødvendigt, i form af nye revisions- og kontrolmilepæle. Udbetaling af EU-midler kan kun godkendes, hvis sådanne milepæle er opfyldt på tilfredsstillende vis.

I 2023 gennemførte Kommissionen 13 BFIU-systemrevisioner¹⁴. Systemrevisionerne omfattede 12 koordineringsorganer og 58 gennemførelsesorganer som f.eks. ministerier eller agenturer. Ved udgangen af 2023 var alle medlemsstater blevet revideret mindst én gang.

På grundlag af det systemrevisionsarbejde, der blev udført i 2023, er medlemsstaterne begyndt at gennemføre de nødvendige forbedringer på baggrund af revisionsresultaterne for de reviderede gennemførelsesorganer, men også for andre relevante organer.

I 2023 underrettede Kommissionen OLAF om 15 tilfælde af potentiel svig.

2.3. Direktivet om beskyttelse af whistleblowere – status for gennemførelse¹⁵

Ved udgangen af 2023 havde 24 medlemsstater¹⁶ vedtaget national lovgivning til gennemførelse af direktivet og meddelt, at de havde afsluttet gennemførelsen.

Kommissionen vil i juli 2024 offentliggøre en rapport om, hvorvidt de nationale foranstaltninger er i overensstemmelse med direktivet, for at vurdere, om direktivets bestemmelser er blevet gennemført fuldstændigt og korrekt, og fremhæve de vigtigste konstaterede mangler.

Øjeblikbillede 1: Nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet¹⁷

I dokumentet "Measures adopted by the Member States", der ledsager denne rapport, beskrives de specifikke foranstaltninger, der er vedtaget af fem medlemsstater¹⁸, for bedre at beskytte whistleblowere. I tidligere BFI-rapporter¹⁹ er den centrale rolle, som whistleblowere kan spille med hensyn til at fremme afsløring, efterforskning og retsforfølgning af svig, allerede blevet fremhævet. Dette kan også have positive virkninger på andre dele af cyklussen for bekæmpelse af svig (forebyggelse, inddrivelse osv.).

¹⁴ Østrig, Belgien, Kroatien, Frankrig, Tyskland, Ungarn, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Portugal, Rumænien, Slovakiet og Sverige.

¹⁵ Direktiv (EU) 2019/1937 om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten (EUT L 305 af 26.11.2019, s. 17).

¹⁶ Alle medlemsstater undtagen Belgien, Estland og Polen.

¹⁷ Andre foranstaltninger til gennemførelse af direktivet, som fem medlemsstater har indberettet – Belgien, Cypern, Frankrig, Grækenland og Rumænien – er beskrevet i dokumentet [Measures adopted by the Member States to protect the EU's financial interests](#), som ledsager BFI-rapporten 2022.

¹⁸ Belgien, Bulgarien, Tjekkiet, Polen og Spanien.

¹⁹ Se [Afsnit 4.4](#) i BFI-rapporten 2022 og henstilling 2 (s. 28) i [BFI-rapporten 2017](#).

2.4. Revision af handlingsplanen, som ledsager Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig

Kommissionens nuværende strategi til bekæmpelse af svig, der blev vedtaget i 2019, har til formål yderligere at forbedre forebyggelse, opdagelse og sanktionering af svig og udgør en ramme for Kommissionens igangværende bestræbelser på at reducere omfanget af svig mod EU-budgettet. Da den ledsagende handlingsplan blev gennemført i 2022, vedtog Kommissionen en ny handlingsplan i juli 2023²⁰.

Den nye handlingsplan omfatter 44 foranstaltninger under syv temaer, der dækker Kommissionens prioriteter i forbindelse med bekæmpelse af svig. Digitalisering er det første tema i planen, og en fjerdedel af foranstaltningerne har fokus på at forbedre Kommissionens og medlemsstaternes brug af IT-værktøjer til bekæmpelse af svig, f.eks. Arachne, EDES og systemet til indberetning af uregelmæssigheder (IMS). Planen indeholder også bestemmelser om øget samarbejde inden for Kommissionen og med centrale eksterne partnere og civilsamfundet for at beskytte EU's finansiering. Andre emner omfatter genopretnings- og resiliensfaciliteten, toldsvig og yderligere styrkelse af en kultur for etik og bekæmpelse af svig i Kommissionen.

Gennemførelsen af handlingsplanen er i gang²¹.

2.5. EU's pakke til bekæmpelse af korrruption

2.5.1. Direktiv om strafferetlig bekæmpelse af korrruption

I sin tale om Unionens tilstand i 2022 meddelte Kommissionens formand, at Kommissionen vil ajourføre de lovgivningsmæssige rammer for bekæmpelse af korrruption ved at "hæve standarderne med hensyn til lovovertrædelser såsom ulovlig berigelse, handel med indflydelse og magtmisbrug ud over de mere klassiske lovovertrædelser som f.eks. bestikkelse". Med henblik på at opfylde dette tilsagn vedtog Kommissionen en pakke af foranstaltninger til bekæmpelse af korrruption i maj 2023, herunder et forslag til direktiv om bekæmpelse af korrruption²². Det ambitiøse forslag har til formål at intensivere forebyggelsen af korrruption i alle medlemsstater, harmonisere bestemmelserne om korrupsionsrelaterede lovovertrædelser og sanktioner og sikre, at de retshåndhævende og retsforfølgende myndigheder har de værktøjer, de skal bruge for at bekæmpe korrruption.

2.5.2. Meddelelse om bekæmpelse af korrruption

I en fælles meddelelse²³ har Kommissionen og Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik samlet det eksisterende arbejde og udviklet nye retningslinjer og værktøjer på både EU-plan og medlemsstatsplan for at forebygge og bekæmpe korrruption, hvilket også bidrager til et klart tilsagn om at bekæmpe korrruption på globalt plan. Der er oprettet et EU-netværk til bekæmpelse af korrruption, som samler retshåndhævende myndigheder, offentlige myndigheder, fagfolk, civilsamfundet og andre interessenter, og som skal fungere som katalysator med henblik på at forebygge korrruption i hele EU, skabe synergier

²⁰ COM(2023) 405 final og SWD(2023) 245 final.

²¹ For en fuldstændig oversigt over status for gennemførelsen af foranstaltningerne henvises til dokumentet "Commission Anti-Fraud Strategy (CAFS) action plan state-of-play May 2024", der ledsager denne rapport.

²² COM (2023) 234 final.

²³ [JOIN\(2023\) 12 final](#) af 3.5.2023.

for samarbejde og udvikle bedste praksis og praktisk vejledning på områder af fælles interesse. Et første møde fandt sted i september 2023²⁴. OLAF, Eurojust, Europol og Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO) er alle medlemmer af netværket. En vigtig opgave for netværket vil være at hjælpe Kommissionen med at **kortlægge fælles områder, hvor korruptionsrisiciene er høje i hele EU**. Dette resultat vil være en byggesten for en fremtidig **EU-strategi til bekæmpelse af korruption**.

Inden for EU-institutionerne er der nultolerance over for korruption. I meddelelsen beskrives de etiske regler og de integritets- og gennemsigtighedsregler, der er indført for at forhindre korruption i institutionerne.

2.5.3. Udvidelse af værktøjskassen med sanktioner under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik til at omfatte alvorlig korruption

EU-sanktioner bidrager til at nå centrale mål for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, f.eks. fredsbevarelse, styrkelse af den internationale sikkerhed og konsolidering af og støtte til demokrati, folkeretten og menneskerettighederne. Med forslaget **vil EU kunne bekæmpe alvorlig korruption i hele verden**, uanset hvor den forekommer. Forslaget vil supplere og styrke EU's interne og eksterne instrumenter til bekæmpelse af korruption og vise, at EU er fast besluttet på at anvende alle redskaber, herunder sanktioner, til at bekæmpe den.

2.6. EU's program for bekæmpelse af svig

EU's program for bekæmpelse af svig (UAFP), som har et budget på 181 mio. EUR for 2021-2027, yder finansiel støtte til i) medlemsstaternes beskyttelse af EU's finansielle interesser, ii) tilrettelæggelse af gensidig administrativ bistand og samarbejde i told- og landbrugsanliggender (informationssystem til bekæmpelse af svig – AFIS) og iii) udvikling og vedligeholdelse af IMS-systemet med henblik på medlemsstaternes indberetning af uregelmæssigheder.

I finansieringsafgørelsen 2023 blev der afsat 16,1 mio. EUR til Hercule-delen, 8,4 mio. EUR til AFIS-delen og ca. 1 mio. EUR til IMS-delen. De disponible midler blev anvendt med succes i 2023 ved hjælp af de forskellige tilgængelige finansieringsinstrumenter.

I 2023 modtog OLAF sin første anmodning om associering fra et land uden for EU, Ukraine, i forbindelse med UAFP. Der er blevet forhandlet en associeringsaftale om Ukraines deltagelse i programmet mellem Kommissionen (repræsenteret ved OLAF) og de relevante myndigheder i Ukraine (vedtaget i marts 2024).

OLAF indledte en midtvejsevaluering af programmet i 2023, som skal være afsluttet inden udgangen af 2024. Den gennemføres med støtte fra en ekstern kontrahent, som gennemfører en uafhængig evalueringsundersøgelse. Resultaterne forventes at give et værdifuldt input til programmets effektivitet, virkning og relevans og angive områder, der kan forbedres i den resterende programmeringsperiode.

2.7. Europa-Parlamentets beslutning om BFI-rapporten 2022

Den 18. januar 2024 vedtog Europa-Parlamentet sin beslutning om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser 2022²⁵.

²⁴ [EU network against corruption – Europa-Kommissionen \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-areas/infographic/item/11144).

²⁵ Procedurefil [2023/2045\(INI\)](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/a-2023-2045(INI).html).

Parlamentet glædede sig over de foranstaltninger, som Kommissionen traf i 2022 for at forbedre beskyttelsen af EU's finansielle interesser, men opfordrede til yderligere årvågenhed og supplerende foranstaltninger på dette område. I beslutningen fastholdes det, at digitaliseringen har fremmet forebyggelsen og afsløringen af svig og har forenklet de administrative procedurer, og at den skal være kernen i enhver strategi til bekæmpelse af svig, herunder de nationale strategier til bekæmpelse af svig (NAFS).

Parlamentet understregede, at EDES har et betydeligt potentiale med hensyn til at udpege personer og virksomheder, der misbruger EU-midler, og opfordrede til, at systemet udvides til at omfatte alle former for budgetforvaltning, navnlig delt forvaltning.

Parlamentet opfordrede indtrængende Kommissionen til at forbedre sin inddrivelse af uretmæssigt anvendte midler og styrke sin kontrol med anvendelsen af midler under NextGenerationEU. Det tilkendegav desuden, at det er overbevist om, at de midler under instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde – et globalt Europa, der ydes som bistand til tredjelande, og de midler, der er afsat til EU's reaktion på krigen i Ukraine, ikke overvåges og kontrolleres i tilstrækkelig grad.

Parlamentet anbefalede endvidere, at budgetstøtten til tredjelande, herunder kandidatlande, suspenderes, hvis myndighederne klart undlader at træffe reelle foranstaltninger mod udbredt korrupsion, samtidig med at det sikres, at bistanden når ud til civilbefolkningen via alternative kanaler.

Øjebliksbillede 2 – Kommissionens svar på Europa-Parlamentets beslutning

Kommissionen er fast besluttet på at fortsætte sine bestræbelser på området for hurtig inddrivelse af misbrugte midler.

Beskyttelsen af EU's finansielle interesser og en forsvarlig gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten er fortsat en central prioritet for Kommissionen, som øgede antallet af revisioner, der blev gennemført i 2023, og som vil øge dem yderligere i 2024²⁶. I henhold til forordning (EU) 2023/435 skal medlemsstaterne to gange om året offentliggøre oplysninger om de 100 slutmodtagere, der modtager det største finansieringsbeløb i finansiering under genopretnings- og resiliensfaciliteten, og i henhold til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten skal medlemsstaterne indsamle data om kontrahenterne og underkontrahenterne. Data om reelle ejere indsamles og lagres med henblik på revision og kontrol.

Den målrettede revision af finansforordningen, som der blev opnået politisk enighed om i januar 2024, har til formål at øge effektiviteten og kvaliteten af kontroller og revisioner ved hjælp af digitalisering og nye teknologier.

Bekæmpelse af korrupsion er en vigtig prioritet i førtiltrædelsesforhandlingerne med en indlejret konditionalitetsramme og fokus på kapacitetsopbygning. Programmer kan suspenderes, og midler kan frigøres, når det skønnes nødvendigt.

2.8. Bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme

Svig mod EU-budgettet kan også være en underliggende forbrydelse i forbindelse med hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, og det kan være forløber for andre forbrydelser. Selv om den ikke er direkte knyttet til beskyttelsen af EU-budgettet, er EU's retlige ramme for

²⁶ Se [afsnit 2.2](#).

bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme²⁷ særdeles relevant i denne sammenhæng. Med den nylige vedtagelse af den ambitiøse lovgivningspakke²⁸ fortsætter Kommissionen med at styrke gennemførelsen af den politiske ramme for bekæmpelse af hvidvask og bestræber sig på at etablere et godt samarbejde og udveksle oplysninger med den kommende myndighed for bekæmpelse af hvidvask af penge²⁹. Myndigheden for bekæmpelse af hvidvask af penge (AMLA) forventes at blive operationel i midten af 2025.

3. MEDLEMSSTATERNES FORANSTALTNINGER TIL BESKYTTELSE AF EU'S FINANSIELLE INTERESSER

3.1. Nationale strategier til bekæmpelse af svig

I 2023 oplyste 21 ud af 27 medlemsstater, at de har indført en strategi til bekæmpelse af svig med henblik på at beskytte EU's finansielle interesser³⁰. Den tilgang, som de 21 medlemsstater anvender, varierede betydeligt.

Ti medlemsstater oplyste, at de har en national strategi, der dækker alle udgiftssektorer³¹. De blev ikke bedt om at uddybe andre strategier til bekæmpelse af svig med et mere begrænset anvendelsesområde.

Figur2: Oversigt over nationale strategier til bekæmpelse af svig, der dækker alle udgiftssektorer

MS	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	
NAFS (all sectors)																												
Planned adoption																												

	Yes
	No

For så vidt angår spørgsmålet om eventuel forberedelse af en national strategi til bekæmpelse af svig er tre medlemsstater³² ud af de 17 medlemsstater, der ikke har en strategi, som dækker alle udgiftssektorer, i den indledende fase af vedtagelsen af en strategi, dvs. fastlæggelse af den retlige ramme, mens en medlemsstat³³ er i den forberedende fase, dvs. status og vurdering af risikoen for svig, og fire medlemsstater³⁴ erklærede, at de ikke har en national strategi til bekæmpelse af svig eller en igangværende procedure for vedtagelse af en sådan strategi. De resterende ni medlemsstater³⁵ har indført andre strategier til bekæmpelse af svig.

²⁷ Anti-money laundering and countering the financing of terrorism at EU level – Europa-Kommissionen (europa.eu). På tidspunktet for udarbejdelsen af denne rapport har alle medlemsstaterne rapporteret om fuld gennemførelse af det femte direktiv om bekæmpelse af hvidvask af penge (direktiv (EU) 2018/843 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme).

²⁸ [Anti-money laundering and countering the financing of terrorism legislative package – Europa-Kommissionen \(europa.eu\)](https://europa.eu/anti-money-laundering-and-countering-the-financing-of-terrorism-legislative-package).

²⁹ [AMLA – Europa-Kommissionen \(europa.eu\)](https://europa.eu/aml).

³⁰ Oplysningerne blev indsamlet ved hjælp af et særligt spørgeskema. Se dokumentet "Measures adopted by the Member States to implement Article 325 TFEU", der ledsager denne rapport.

³¹ For en detaljeret analyse af strategierne til bekæmpelse af svig henvises til "National Anti-Fraud Strategies (NAFS): state of play and assessment", der ledsager denne rapport.

³² Danmark, Litauen og Nederlandene.

³³ Luxembourg.

³⁴ Kroatien, Irland, Slovenien og Sverige.

³⁵ Østrig, Belgien, Cypern, Estland, Finland, Tyskland, Grækenland, Polen og Spanien.

Figur3: Oversigt over andre strategier til bekæmpelse af svig indberettet af medlemsstater uden en national strategi til bekæmpelse af svig, der dækker alle udgiftssektorer

MS	AT	BE	CY	DE	DK	EE	EL	ES	FI	HR	IE	LT	LU	NL	PL	SE	SI
Other AFS																	
Regional																	
Sectoral national																	
Sectoral regional																	
Anti-corruption																	
Authority level																	
Programme level																	
Other																	
Sectors covered																	
Cohesion																	
Agriculture																	
Fisheries																	
Customs																	
VAT																	
RRF																	
Other shared management funds																	
Other																	

3.2. Foranstaltninger til bekæmpelse af svig vedtaget på nationalt plan

Medlemsstaterne indberettede i alt **69 foranstaltninger**. Blandt de vedtagne foranstaltninger var 49 enkeltforanstaltninger, og de øvrige 20 var en pakke af individuelle foranstaltninger. Disse pakker bestod af 39 foranstaltninger. Det betyder, at medlemsstaterne indberettede i alt **88 individuelle foranstaltninger**, heraf 41 nye foranstaltninger og 44 ajourføringer/ændringer. Tre pakker af foranstaltninger indeholdt desuden både nye og ajourførte foranstaltninger.

Figur 4 – Oversigt over foranstaltninger indberettet af medlemsstaterne i 2023

Medlemsstat	Trufne foranstaltninger
Østrig	To foranstaltninger vedrørende samhørighedspolitikken. Den første har til formål at lette udvekslingen af oplysninger mellem indberetningsenheden for hvidvask af penge og relevante nationale og udenlandske myndigheder samt med Europol. Den anden styrker kontrollen med de udgifter, som støttemodtagerne har anmeldt.
Belgien	Tre foranstaltninger, hvoraf to er af tværgående karakter (vedtagelse af lovgivningen om beskyttelse af whistleblowere og den vallonske politik til bekæmpelse af tværgående svig), og en foranstaltning vedrørende anvendelse af Arachne som en del af programmerne under Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Den Europæiske Socialfond (ESF) og genopretnings- og resiliensfaciliteten (RRF).
Bulgarien	Tre lovgivningsmæssige foranstaltninger vedrørende håndtering af uregelmæssigheder, beskyttelse af whistleblowere og oprettelse af en ny kommission for bekæmpelse af korruption.
Kroatien	Tre foranstaltninger: to vedrørende delt forvaltning (indførelse af et nyt IT-værktøj til overvågning af Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) og uddannelse i bekæmpelse af svig ved OLAF) og en vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten.
Cypern	To lovgivningsmæssige foranstaltninger og en administrativ foranstaltning. De omfatter oprettelse af et nationalt koordineringsorgan til bekæmpelse af svig, der skader EU's finansielle interesser, overvågning af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanen og gennemførelsen af loven om lobbyvirksomhed.
Tjekkiet	Tre foranstaltninger vedrørende beskyttelse af whistleblowere, bekæmpelse af momssvig og bekæmpelse af korruption og svig med EU-midler.
Danmark	To foranstaltninger vedrører strategier til bekæmpelse af svig. Den ene dækker den nationale genopretnings- og resiliensplan, og den anden fiskeripolitikken. Den tredje

	foranstaltning vedrører indførelsen af et nyt IT-værktøj til forvaltning af betalinger inden for samhørighedspolitikken.
Estland	De tre foranstaltninger vedrører styrkelse af det estiske politis og grænsepolis efterforskningskapacitet i forbindelse med korruption og økonomisk kriminalitet, iværksættelse af et nyt informationssystem på toldområdet og forskellige forbedringer af den nationale e-indkøbsplatform.
Finland	To foranstaltninger: En foranstaltning vedrører et toldprojekt med fokus på fødevarer, og en anden foranstaltning vedrører uddannelse i bekæmpelse af svig inden for samhørighedspolitikken.
Frankrig	Tre foranstaltninger: To foranstaltninger vedrører oprettelse af en tværministeriel overvågningsenhed til bekæmpelse af svig med offentlig støtte og en arbejdsgruppe, der skal analysere ny svig i forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten. Med den tredje foranstaltning indføres der en ordning for offentlige leders økonomiske ansvar og udvikling af forbindelserne mellem retsmyndigheden og de finansielle domstole.
Tyskland	Da Tyskland er en forbundsstat, træffes der ofte foranstaltninger til bekæmpelse af svig på regionalt plan. Der blev rapporteret om tre sådanne foranstaltninger vedrørende anvendelse af værktøjer til vurdering af risiko for svig i Berlin, Sachsen og Schleswig-Holstein.
Grækenland	Den første foranstaltning integrerer procedurer for forebyggelse og bekæmpelse af svig i samhørighedspolitikens forvaltnings- og kontrolsystem. Den anden vedrører indførelsen af IT-værktøjet Arachne i forbindelse med den fælles landbrugspolitik, og den tredje omhandler lanceringen af en IT-platform til indsamling af klager fra borgerne inden for told- og skattesvig.
Ungarn	Tre foranstaltninger: Den første foranstaltning definerer opgaverne for direktoratet for intern revision og integritet i forbindelse med forebyggelse af interessekonflikter. Den anden udvikler samarbejdet mellem den nationale skatte- og toldforvaltning og direktoratet, og den tredje består af en plan for Den Europæiske Garantifond for Landbrugets efterfølgende kontrol og en revisionsplan.
Irland	To foranstaltninger vedrører ESF+-programmet og bekæmpelse af momssvig i forbindelse med e-handel.
Italien	Tre foranstaltninger vedrører genopretnings- og resiliensplanen: en strategi til bekæmpelse af svig, forbedring af IT-værktøjet til overvågning og gennemførelse af planen samt styrkelse af det økonomiske og finansielle politis undersøgelsesrolle i forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten.
Letland	Tre foranstaltninger: Den første, der er af tværgående karakter, vedrører bekæmpelse af korruption. Den anden fokuserer på momssvig i forbindelse med handel med køretøjer, og den tredje omhandler offentlige udbud.
Litauen	Tre foranstaltninger, hvoraf to fokuserer på offentlige udbud og behandler relaterede spørgsmål vedrørende interessekonflikter og korruption, og en foranstaltning, der godkender en metode til anvendelse af sanktioner i forbindelse med landbrugs- og fiskeripolitikker.
Luxembourg	En organisatorisk foranstaltning vedrørende det forberedende arbejde med henblik på vedtagelsen af den nationale strategi til bekæmpelse af svig.
Malta	Uddannelsesprogrammer for nationale embedsmænd inden for bekæmpelse af korruption.
Nederlandene	To foranstaltninger vedrører indberetning af mistanke om svig til EPPO og kontrol af

	faktisk arealanvendelse.
Polen	To foranstaltninger vedrører genopretnings- og resiliensplanen: vedtagelse af retningslinjer for kontrol og whistleblowerpolitikken. Den tredje foranstaltning vedrører vedtagelsen af retningslinjer for procedurerne for tildeling og udbetaling af finansiel støtte inden for den fælles landbrugspolitik.
Portugal	Tre foranstaltninger: en ajourføring af den nationale strategi til bekæmpelse af svig, en uddannelsesaktivitet for forvaltningsmyndighederne med fokus på vurdering af risikoen for svig og styrkelse af systematiske risikoanalyser i toldvæsenet.
Rumænien	Tre foranstaltninger fokuserer på momssvig, indberetning af mistanke om svig til EPPO og vedtagelse af den nationale strategi til bekæmpelse af svig for perioden 2023-2027.
Slovakiet	Tre foranstaltninger: Den første opstiller et referencedokument om foranstaltninger til beskyttelse af midlerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten mod alvorlige uregelmæssigheder. Den anden vedrører nedsættelse af et råd for korruptionsbekæmpelse og dets politik, og den tredje vedrører retningslinjer for bekæmpelse af interessekonflikter i den fælles landbrugspolitik.
Slovenien	To sæt foranstaltninger, hvoraf det første har til formål at styrke kontrollen i den fælles landbrugspolitik, og det andet vedrører indførelse af en IT-plattform i toldvæsenet. Den tredje foranstaltning vedrører korrektionen af gennemførelsen af BFI-direktivet i national ret.
Spanien	De tre foranstaltninger fokuserer på beskyttelse af whistleblowere og beskyttelse af de ressourcer, der tildeles Spanien fra genopretnings- og resiliensfaciliteten.
Sverige	To foranstaltninger har begge til formål at undersøge, hvordan informationsudvekslingen og samarbejdet mellem de nationale forvaltninger kan forbedres.

3.3. Gennemførelse af Kommissionens henstillinger til medlemsstaterne fra 2022

I BFI-rapporten 2022 fremsatte Kommissionen tre henstillinger til medlemsstaterne: a) forbedring af afsløring, indberetning og opfølgning af tilfælde af mistanke om svig, b) behovet for at digitalisere bekæmpelsen af svig og c) styrkelse af forvaltningspraksis i medlemsstaterne i forbindelse med bekæmpelse af svig³⁶.

3.3.1. Forbedring af afsløring, indberetning og opfølgning af tilfælde af mistanke om svig

De fleste medlemsstater³⁷ vurderer, at deres land har en lav forekomst af svig. Da det fortsat er vanskeligt at afgøre, om et lavt niveau af indberettet svig er det præcise resultat af en vellykket gennemførelse af bestemte foranstaltninger til bekæmpelse af svig, er det afgørende, at medlemsstaterne fortsætter med at opdage og indberette svig, samtidig med at der udvikles

³⁶ En fuldstændig oversigt over og en detaljeret beskrivelse af de opfølgende foranstaltninger, der er sammenfattet i dette afsnit, findes i "Implementation of the 2022 recommendations by the Member States", der ledsager denne rapport.

³⁷ Østrig, Belgien, Bulgarien, Kroatien, Tjekkiet, Danmark, Finland, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Irland, Letland, Litauen, Malta, Nederlandene, Portugal, Slovakiet og Spanien.

foranstaltninger og værktøjer til forebyggelse heraf. Flere medlemsstater³⁸ angiver, at de har foretaget en analyse af risikoen for svig for at vurdere årsagerne til den lave afsløringsgrad i forbindelse med mistanke om svig.

Halvdelen af de medlemsstater, der analyserede deres lave grad af svig, konstaterede svagheder i forbindelse med afsløringen af svig, men de fleste af dem anførte, at der opnås effektive foranstaltninger til forebyggelse af svig, når der er indført en tilgang med flere interessenter og på flere niveauer. Dette letter samarbejdet mellem alle involverede lokale, nationale og internationale aktører.

Inden for rammerne af dette samarbejde er det vigtigt, at visse centrale principper overholdes:

- en klar ansvarsfordeling mellem revisions- og kontrolorganerne i medlemsstaterne
- regelmæssige administrative kontroller og kontroller på stedet for at holde omfanget af svig på et lavt niveau
- fortsat rapportering til Kommissionen via IMS, til EPPO samt til medlemsstaternes nationale revisions- og kontrolorganer; disse sammenlignende data kan derefter anvendes til at vurdere omfanget af svig
- initiativer, der fremmer videndeling og bedste praksis samt benchmarking af medlemsstaternes resultater, samtidig med at det varierende omfang, specifikke situationer osv. anerkendes (som angivet af nogle medlemsstater³⁹)
- kurser, retningslinjer og workshops, så indsatsen og kvaliteten heraf forbliver på et højt niveau
- interne mekanismer til forebyggelse af svig sikres inden for de forskellige organer, f.eks. ved at træffe foranstaltninger som f.eks. princippet om fire øjne i alle institutioner.

3.3.2. Digitalisering af bekæmpelsen af svig på medlemsstatsplan

Der er argumenteret for at digitalisere bekæmpelsen af svig i de seneste BFI-rapporter, og medlemsstaterne gør fremskridt i denne retning.

Blandt de gennemførte foranstaltninger har medlemsstaterne angivet en oversigt over eksisterende værktøjer, opretholdelse af interoperabiliteten mellem disse værktøjer og udvikling af nye værktøjer til IT-arkitekturen. Mange medlemsstater investerer fortsat i revisionen og udviklingen af eksisterende IT-værktøjer, navnlig datamining- og risikovurderingsværktøjet Arachne. Da flere medlemsstater netop er begyndt at gennemføre deres nationale strategi til bekæmpelse af svig, anbefales det at integrere IT-værktøjer fra et tidligt stadium.

Over halvdelen af medlemsstaterne⁴⁰ har angiveligt taget skridt til at identificere og afhjælpe mangler på færdigheder inden for digitalisering, hovedsagelig med henvisning til manglende information og/eller adgang til data om digitalisering. Foranstaltninger til at afhjælpe disse mangler omfatter ofte videndeling, uddannelse og udvidelse af knowhow og færdigheder inden for digitalisering samt fortsat udvikling af de tilgængelige systemer.

Udviklingen inden for nye teknologier udgør imidlertid også potentielle trusler, når det gælder bekæmpelse af svig. Mens over halvdelen af medlemsstaterne⁴¹ har erkendt dette problem, er der stadig flere medlemsstater⁴², som endnu ikke har integreret disse begreber som en del af deres

³⁸ Østrig, Belgien, Bulgarien, Kroatien, Tjekkiet, Finland, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Letland, Litauen, Malta, Nederlandene, Portugal, Spanien og Slovenien.

³⁹ Estland, Grækenland og Italien.

⁴⁰ Østrig, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Italien, Letland, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Slovenien, Slovakiet, Spanien og Sverige.

⁴¹ Østrig, Belgien, Bulgarien, Danmark, Estland, Frankrig, Grækenland, Ungarn, Italien, Letland, Litauen, Malta, Portugal, Slovenien, Slovakiet og Spanien.

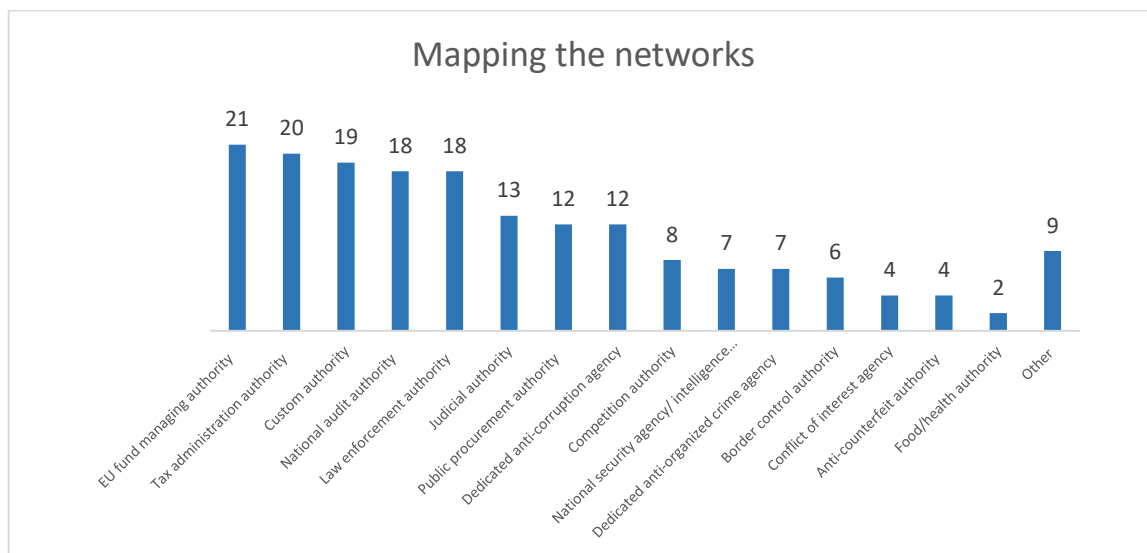
⁴² Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Finland, Tyskland, Nederlandene, Polen, Rumænien og Sverige.

strategier til bekæmpelse af svig. Enkelte medlemsstater⁴³ har allerede fuldt ud gennemført foranstaltninger til at identificere og imødegå de trusler, som nye teknologier udgør, men de fleste medlemsstater⁴⁴ har kun gennemført visse foranstaltninger.

3.3.3. Styrkelse af god regeringsførelse i medlemsstaterne i forbindelse med bekæmpelse af svig

De fleste medlemsstater⁴⁵ har etableret eller er i gang med at etablere et netværk til samarbejde om bekæmpelse af svig. Disse netværk består af mange forskellige organer. Ifølge undersøgelsen er følgende organer oftest repræsenteret i de nationale netværk til bekæmpelse af svig: myndigheder, som forvalter EU-midler, skattemyndigheder, toldmyndigheder, nationale revisionsmyndigheder og retshåndhavende myndigheder. **Figur 5** viser de forskellige organer, der er repræsenteret (og hvor ofte de indgår) i det nationale netværk for bekæmpelse af svig. Næsten alle medlemsstater samarbejder desuden aktivt med efterforsknings-, anklage- og retsorganer på EU-plan, navnlig med OLAF og EPPO.

Figur5: Kortlægning af netværk til bekæmpelse af svig



De fleste medlemsstater⁴⁶ har tilstrækkeligt personale i deres nationale koordineringsstruktur for bekæmpelse af svig. De fleste medlemsstater påpeger imidlertid, at der er behov for at forbedre personalets ekspertiseniveau.

⁴³ Tyskland, Italien, Polen og Rumænien.

⁴⁴ Østrig, Belgien, Bulgarien, Tjekkiet, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Ungarn, Letland, Litauen, Portugal, Slovenien, Spanien og Sverige.

⁴⁵ Østrig, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Italien, Letland, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Slovenien, Slovakiet, Spanien og Sverige. Under udvikling: Belgien, Irland, Litauen og Nederlandene.

⁴⁶ Tilstrækkeligt bemanded med den nødvendige ekspertise: Østrig, Bulgarien, Tjekkiet, Danmark, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Italien og Slovenien. Behov for styrkelse af personalet: Cypern, Estland, Finland, Frankrig, Letland, Malta, Nederlandene, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Spanien og Sverige.

4. BEKÆMPELSE AF UREGELMÆSSIGHEDER, SVIG, KORRUPTION OG INTERESSEKONFLIKTER, DER SKADER EU-BUDGETTET

4.1. Generelt overblik

Fra et operationelt synspunkt er beskyttelsen af EU's finansielle interesser mod svig, uregelmæssigheder og andre ulovlige aktiviteter overdraget til de nationale myndigheder, OLAF og EPPO.

I 2023 blev der indberettet i alt 13 563 svigagtige og ikkesvigagtige uregelmæssigheder til en værdi af ca. 1,90 mia. EUR⁴⁷. Der har været en lille stigning i antallet af indberettede uregelmæssigheder i forhold til 2022 (+ 2,3 %) og de dermed forbundne beløb (+ 4,6 %).

Antallet af svigagtige uregelmæssigheder, som de nationale myndigheder har indberettet til Kommissionen via IMS, har været forholdsvis stabilt i de seneste fem år og nået op på 1 030 i 2023 (– 9,5 % i forhold til 2022). De finansielle beløb i forbindelse med disse sager har varieret mere på grund af et begrænset antal individuelle sager med stor finansiell virkning og steg til 585,8 mio. EUR i 2023(+ 103 % sammenlignet med 2022).

Antallet og den finansielle virkning af de indberettede ikkesvigagtige uregelmæssigheder toppede i 2023 efter at være steget konstant stigende i de seneste fem år med 12 533 uregelmæssigheder (+ 3,5 % sammenlignet med 2022). Disse uregelmæssigheder vedrørte et samlet beløb på 1,31 mia. EUR (– 14 %).

⁴⁷ Medlemsstaterne og tredjelande indberettede uregelmæssigheder i IMS i forbindelse med udgifter og i OWNRES i forbindelse med traditionelle egne indtægter. Uregelmæssigheder i forbindelse med direkte forvaltning er hentet fra Kommissionens regnskabssystem ABAC.

Figur6: Indberettede uregelmæssigheder og dertil knyttede finansielle beløb – 2019-2023; uregelmæssigheder og dertil knyttede finansielle beløb pr. budgetområde – 2023



4.1.1. Undersøgelser foretaget af OLAF

I 2023 afsluttede OLAF undersøgelser af 265 sager og udstedte 309 henstillinger, heraf 185 finansielle, til et samlet anbefalet beløb til inddrivelse på 1 043,8 mio. EUR og forhindrede, at 209,4 mio. EUR blev brugt uretmæssigt⁴⁸. I samme periode blev der indledt 190 nye undersøgelser, hvoraf 26 (14 %) vedrørte egne indtægter, 2 vedrørte ulovlig handel (1 %), 85 (45 %) vedrørte delt forvaltning og genopretnings- og resiliensfaciliteten, 23 (12 %) vedrørte indirekte forvaltning, og 39 (21 %) vedrørte direkte forvaltning. Der blev indledt 18 (9 %) undersøgelser vedrørende interne anliggender⁴⁹.

OLAF undersøgte anklager om og tilfælde af ulovlig samordning, manipulation af udbudsprocedurer, interessekonflikter, overfakturering, unddragelse af told, smugling og forfalskninger. En ny tendens, som var meget synlig i 2023, er anvendelsen af administrative overtrædelser, helst i kunstigt skabte grænseoverskridende situationer, med det formål at bedrage EU-budgettet uden at blive opdaget. En tendens, der fortsatte med at vokse i 2023, var komplekse tilfælde af svig, der finder sted online og på tværs af flere jurisdiktioner.

⁴⁸ De data, der fremgår af dette afsnit, kan findes i [OLAF's årsrapport 2023](#).

⁴⁹ Antallet af undersøgelser, der blev indledt pr. budgetområde, er højere end det samlede antal undersøgelser, der blev indledt i 2023 (190), da en undersøgelse kan omfatte mere end én sektor.

4.1.2. Undersøgelser foretaget af EPPO

I 2023 indledte EPPO 1 371 undersøgelser, hvilket svarede til anslåede skader på 12,28 mia. EUR⁵⁰. Ved udgangen af 2023 havde EPPO 1 927 aktive undersøgelser med en anslået skade på 19,27 mia. EUR, hvoraf næsten 60 % (11,50 mia. EUR) havde forbindelse til undersøgelse af 339 sager vedrørende moms. For så vidt angår EU's finansielle interesser, er det kun en lille del (0,3 %) af de momsrelaterede finansielle beløb, der henhører under EU-budgettet⁵¹. 1 349 undersøgelser omfattede sager om svig i forbindelse med udgifter med anslået økonomisk skade på 7,24 mia. EUR. Af disse vedrører 233 undersøgelser genopretnings- og resiliensprogrammer med anslået økonomisk skade på 1,86 mia. EUR.

Blandt de typer, der er identificeret i disse aktive undersøgelser, vedrører 1 486 lovovertrædelser (33,9 % af det samlede antal) svig i forbindelse med udgifter, der ikke vedrører offentlige indkøb, 379 (8,6 %) vedrører svig i forbindelse med offentlige indkøb, 131 (3 %) vedrører korrupsion, 72 (1,6 %) vedrører misbrug af midler, 226 (5,2 %) vedrører hvidvask af penge, 405 (9,2 %) vedrører svig i forbindelse med andre indtægter end moms, og 873 (19,9 %) vedrører momssvindler.

4.2. Indtægter – traditionelle egne indtægter⁵²

I 2023 var antallet af **svigagtige og ikkesvigagtige uregelmæssigheder** (5 118) vedrørende traditionelle egne indtægter **10 % højere** end det gennemsnitlige antal uregelmæssigheder, der er indberettet i løbet af de seneste fem år. Det samlede beløb, som er anslået og fastsat, **faldt imidlertid med 12 %** til 478 mio. EUR. Antallet af svigagtige uregelmæssigheder faldt med 27 %, mens antallet af ikkesvigagtige uregelmæssigheder steg med 15 % i forhold til det femårige gennemsnit for 2019-2023. Det dermed forbundne anslåede og fastsatte beløb faldt med 54 % for svigagtige sager og med mindre end 1 % for ikkesvigagtige sager sammenlignet med den femårige periode.

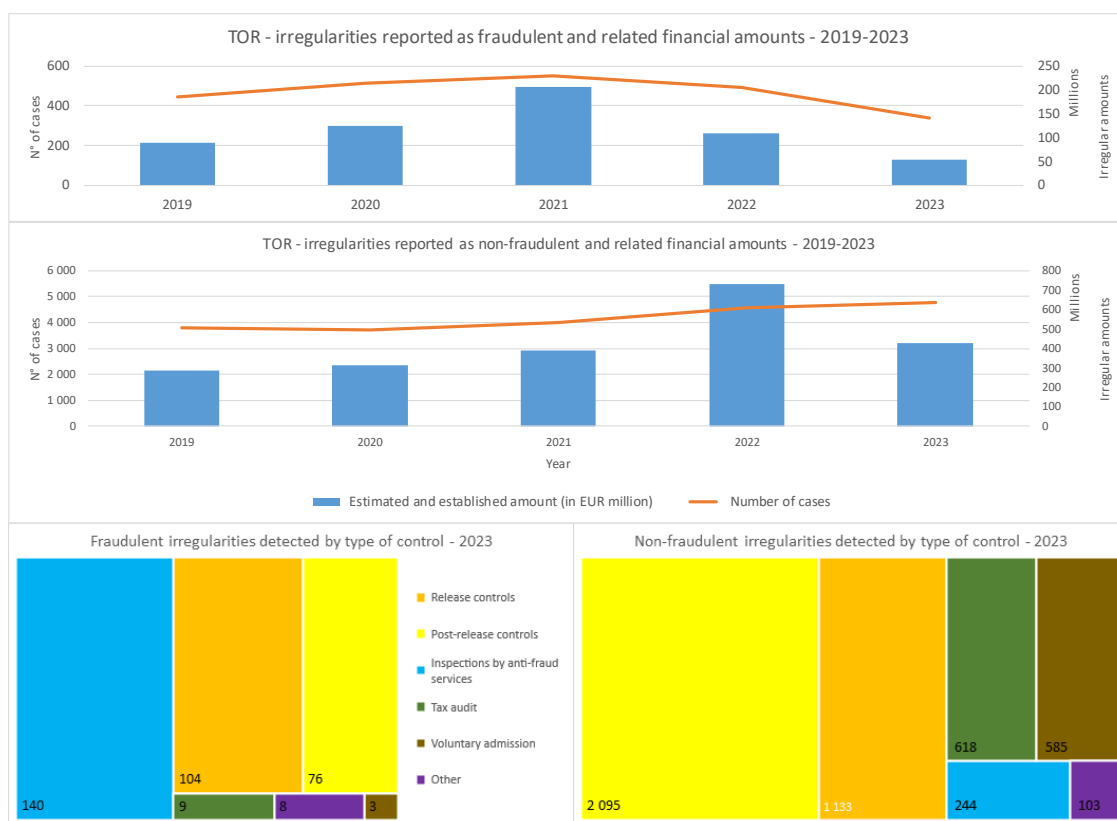
Smugling er en af de **vigtigste former** for svig, men den mest almindelige type ikkesvigagtige sager er ukorrekt klassificering/forkert beskrivelse af varer. De fleste sager, der blev indberettet i 2023, vedrører **ukorrekt værdi** af varer (1 157 sager, der beløber sig til 165 mio. EUR). **Tekstiler og fodtøj** er stadig de varetyper, der var mest berørt, med hensyn til antal sager og værdi. **Kina, USA og Vietnam** er stadig de tre største oprindelseslande for varer, der er berørt af uregelmæssigheder.

⁵⁰ De data, der fremgår af dette afsnit, kan findes i [EPPO's årsrapport 2023](#).

⁵¹ For perioden 2021-2027 anvendes der en ensartet bidragsats på 0,3 % af hver medlemsstats [momsgrundlag](#).

⁵² En detaljeret analyse af de uregelmæssigheder, der er indberettet af medlemsstaterne i forbindelse med traditionelle egne indtægter, findes i afsnit 2 i "Statistical evaluation of irregularities reported for own resources, natural resources, cohesion policy, pre-accession assistance and direct expenditure in 2023", der ledsager denne rapport.

Figur7: Uregelmæssigheder konstateret og indberettet i forbindelse med traditionelle egne indtægter og opdaget efter type af kontrol



Øjebliksbillede3: Afsløring af svig og uregelmæssigheder i forbindelse med traditionelle egne indtægter

Overgang til fri omsætning er fortsat den **toldprocedure**, der er mest berørt af uregelmæssigheder (4 236 sager til et samlet anslået og fastsat beløb på 397 mio. EUR, hvilket svarer til 83 % af alle indberettede sager og beløb for 2023 for både svigagtige eller ikkesvigagtige uregelmæssigheder).

I 2023 spillede **inspektioner foretaget af nationale bedrageribekæmpelsestjenester** (41 % af sagerne og 61 % af beløbene) sammen med frigivelseskontroller og efterfølgende kontroller en afgørende rolle for afsløringen af svigagtige sager. Ikkesvigagtige tilfælde blev primært opdaget ved **efterfølgende kontroller** (44 % af sagerne og 34 % af beløbene), selv om der også sås en stigning i andre metoder til afsløring af svig, f.eks. frigivelseskontroller og skatterevisorer.

13 medlemsstater indberettede 87 tilfælde af **smuglede cigaretter** med et anslået beløb af traditionelle egne indtægter på næsten 13 mio. EUR. I 2023 blev det højeste antal tilfælde indberettet af **Litauen** (23), og det højeste beløb af traditionelle egne indtægter blev indberettet af **Belgien** (3,8 mio. EUR i alt). Sammenlignet med 2022 fortsatte 11 medlemsstater⁵³ med at indberette smuglersager, mens to⁵⁴ igen optræder i statistikken. Dette kan tyde på en potentiel ændring i forhold til svig eller cigaretsmuglerruter til andre medlemsstater.

Øjebliksbillede4: Fælles toldaktioner

⁵³ Belgien, Bulgarien, Estland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Kroatien, Letland, Litauen, Polen og Rumænien.

⁵⁴ Slovakiet og Finland

Fælles toldaktioner (JCO) er målrettede aktioner af begrænset varighed, der har til formål at bekæmpe svig og smugling af følsomme varer i bestemte udsatte områder og/eller ad udpegede handelsruter. I 2023 medorganiserede eller støttede OLAF 13 fælles toldaktioner, der dækkede et bredt spektrum af mål: fra bekæmpelse af tobakssmugling, ulovlige overførsler af affald, forfalskede onkologiske lægemidler og hormonstoffer, forfalskede fødevarer og drikkevarer, forfalskede og/eller farligt legetøj til afsløring af undervurderede varer og smugling af beskyttede arter⁵⁵ af vilde dyr og planter⁵⁶.

4.3. Udgifter

Dette afsnit dækker områderne for udgifter under delt, indirekte og direkte forvaltning. De to første er baseret på en analyse af svigagtige og ikkesvigagtige uregelmæssigheder indberettet via IMS og sidstnævnte på data fra Kommissionens regnskabssystem ABAC.

4.3.1. Landbrug⁵⁷

I perioden 2019-2023 steg antallet af uregelmæssigheder (både svigagtige og ikkesvigagtige), som medlemsstaterne indberettede vedrørende **udvikling af landdistrikter**, hovedsagelig som følge af stigningen i afsløringer i programmeringsperioden 2014-2020. Svigagtige uregelmæssigheder i forbindelse med **støtte til landbruget** toppede i 2022, hvor antallet blev påvirket af en medlemsstat, der indberettede mange små indbyrdes forbundne sager. De uregelmæssige finansielle beløb vedrørende ikkesvigagtige uregelmæssigheder udviste markante udsving, hovedsagelig som følge af sager vedrørende store beløb til markedsforanstaltninger.

Afsløringsgraderne i forbindelse med udvikling af landdistrikter var meget højere end for støtte til landbruget. Én del af støtten til landbruget, nemlig markedsforanstaltninger, tegnede sig imidlertid for de højeste afsløringsgrader. Afsløringen af uregelmæssigheder, især svigagtige, var koncentreret i nogle få medlemsstater.

I perioden 2019-2023 vedrørte svigagtige uregelmæssigheder ofte **forfalskning af støtteanmodningen** eller af **dokumentation**. For så vidt angår markedsforanstaltninger og udvikling af landdistrikter var der også tale om betydelige overtrædelser i forbindelse med **gennemførelsen af foranstaltningen**, hvilket bekræftede mønstre og risici, der allerede er blevet fremhævet i tidligere rapporter⁵⁸.

⁵⁵ I henhold til konventionen om international handel med udryddelsestruede vilde dyr og planter.

⁵⁶ Se OLAF's årsberetning 2023.

⁵⁷ En detaljeret analyse af de uregelmæssigheder, der er indberettet af medlemsstaterne i forbindelse med landbrug, findes i afsnit 3 i "*Statistical evaluation of irregularities reported for own resources, natural resources, cohesion policy, pre-accession assistance and direct expenditure in 2023*", der ledsager denne rapport.

⁵⁸ Se øjebliksbillede 3 i [afsnit 4.3.1 i BFI-rapporten 2022](#).

Figur8: Indberettede uregelmæssigheder i forbindelse med den fælles landbrugspolitik efter udgiftstype⁵⁹ og uregelmæssighedernes varighed (fra begyndelsen af den uregelmæssige adfærd til sagens afslutning)

FDR and IDR by type of expenditure - 2019-2023

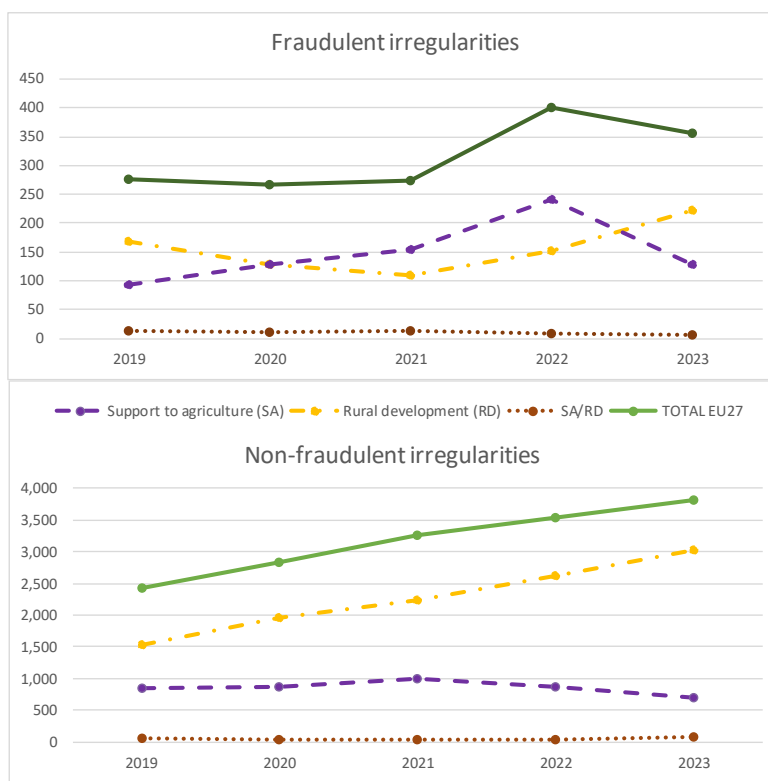
FDR	Type of expenditure	IDR
0.02%	Direct payments	0.05%
0.13%	Intervention in agricultural markets	0.30%
0.11%	Rural development	0.71%
0.05%	Total CAP	0.33%

Average time from beginning of irregular behaviour to case closure

Fraudulent irregularities: 8 years and 7 months

Non-fraudulent irregularities: 5 years and 11 months

Reported irregularities 2019-23 by type of support



Øjebliksbillede 5 – Afsløring af svig og uregelmæssigheder i forbindelse med den fælles landbrugspolitik

Afsløringsgraderne i forbindelse med udvikling af landdistrikter var meget højere end for støtte til landbruget. Én del af støtten til landbruget, nemlig markedsforanstaltninger, tegnede sig imidlertid for de højeste afsløringsgrader. Afsløringen af uregelmæssigheder, navnlig svigagtige, var koncentreret i nogle få medlemsstater.

I perioden 2019-2023 bidrog **risikoanalyse** stadig kun marginalt til at afsløre svig i forbindelse med udvikling af landdistrikterne og direkte betalinger til landbrugere, men spillede øjensynligt en større rolle i forbindelse med markedsforanstaltninger (men kun hvis kontrolaktiviteterne faktisk var baseret på risikoanalyse). Også andelen af afsløringer af svig baseret på **tips fra informanter** og whistleblowere var lav, dog ikke for markedsforanstaltninger, hvor andelen nåede op på 11 %. Dette tal kan dog være volatilt, da det er baseret på meget få tilfælde. Der er ikke opdaget nogen tilfælde af svig efter oplysninger offentliggjort i **medierne**.

For 10 % af de uregelmæssigheder, der blev indberettet i perioden 2014-2023, var der mistanke om svig (bedrageri). For kun 16 % af de uregelmæssigheder, hvor der var mistanke om svig, blev mistanken efterfølgende bekræftet som konstateret svig, og for 11 % blev

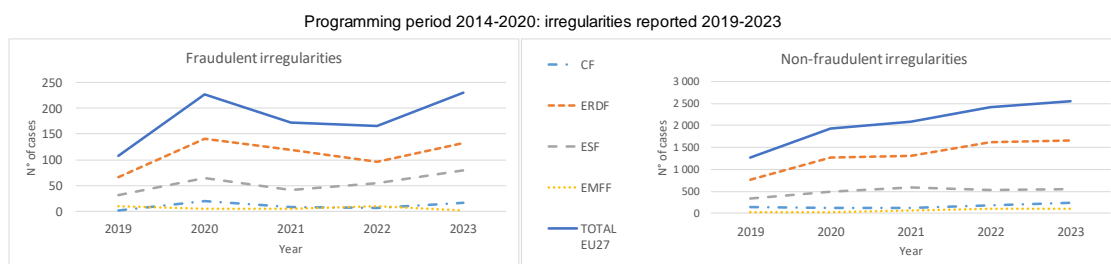
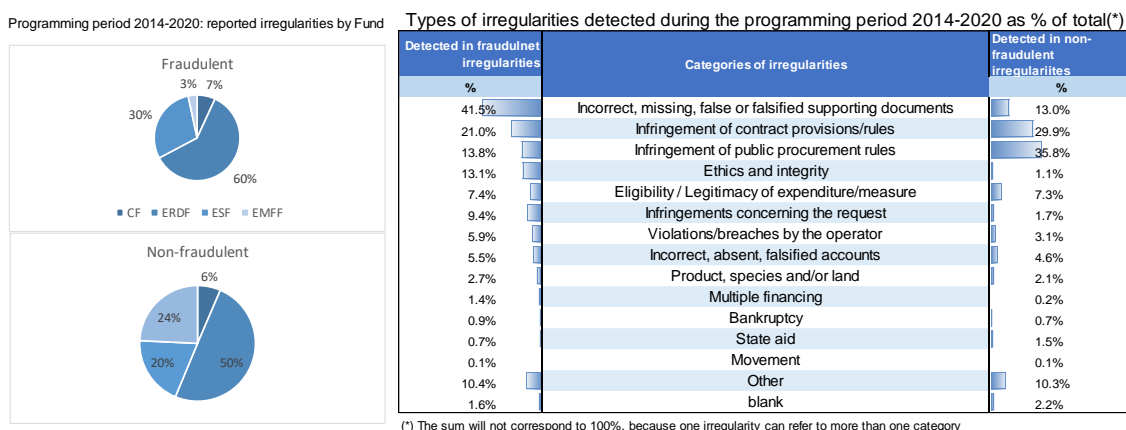
⁵⁹ Afsløringsgraden for svig beregnes som den procentdel af de finansielle uregelmæssige beløb i forbindelse med indberettede svigagtige uregelmæssigheder i forhold til de samlede udbetalinger. Afsløringsgraden for uregelmæssigheder beregnes som den procentdel af de finansielle uregelmæssige beløb i forbindelse med uregelmæssigheder, der er indberettet som ikkesvigagtige i forhold til de samlede udbetalinger.

mistanken afvist. Der er betydelige **forskelle mellem medlemsstaterne**, som er genstand for løbende undersøgelse.

4.3.2. Samhørighedspolitikken⁶⁰

Antal og finansielle beløb for **ikkesvigagtige uregelmæssigheder**, der er indberettet for programmeringsperioden 2014-2020 er **meget lavere** end dem, der blev indberettet i løbet af de første ti år af gennemførelsen af programmeringsperioden 2007-2013. Dette gælder alle fonde og de fleste medlemsstater⁶¹. Den er meget mindre, men der er for nylig også opstået en kløft for så vidt angår antallet af uregelmæssigheder, der er indberettet som svig.

Figur9: Fokus på programmeringsperioden 2014-2020 – indberettede uregelmæssigheder efter fond og type



Med hensyn til svig vedrørte den hyppigste **type overtrædelse dokumentation**. I forbindelse med svigagtige uregelmæssigheder var der tale om store finansielle beløb, hvor der skete overtrædelser af **kontraktbestemmelser/regler**, som ofte bestod i ufuldstændig eller manglende gennemførelse af den finansierede foranstaltning. Overtrædelser af **reglerne for offentlige udbud** var de hyppigst indberettede tilfælde af **ikkesvigagtige uregelmæssigheder**. I forhold til antallet af konstaterede overtrædelser i forbindelse med offentlige udbud er procentdelen af svigagtige sager lav (4 %).

De fleste af de grove overtrædelser vedrørende **etik og integritet** var relateret til interessekonflikter (ca. 70 %), mens ca. 23 % involverede korrupsion/bestikkelse⁶².

⁶⁰ En detaljeret analyse af de uregelmæssigheder, der er indberettet af medlemsstaterne i forbindelse med samhørighedspolitikken, findes i afsnit 4 i "Statistical evaluation of irregularities reported for own resources, natural resources, cohesion policy, pre-accession assistance and direct expenditure in 2023".

⁶¹ En grundig analyse af denne tendens blev offentliggjort i [BFI-rapporten 2021](#), øjebliksbillede 17, side 38.

⁶² Se også [afsnit 4.4](#).

Øjebliksbillede 6 – Afsløring af svig og uregelmæssigheder i forbindelse med samhørighedspolitikken

I perioden 2019-2023 bidrog **risikoanalyse** stadig kun **marginalt** til **afsløring af svig**, mens **civilsamfundet** (herunder tips fra informanter, whistleblowere eller oplysninger offentliggjort i medierne) samlet set spillede en **større rolle** sammenlignet med de foregående fem år. I forbindelse med **ikkesvigagtige uregelmæssigheder** spillede **hverken risikoanalyse eller oplysninger fra civilsamfundet** en mærkbar rolle i forbindelse med afsløringen heraf.

Afsløringsgraden for svig⁶³ for programmeringsperioden 2014-2020 lå på 0,53 %, hvilket svarer til programmeringsperioden 2007-2013. **Afsløringsgraden for uregelmæssigheder**⁶⁴ lå på 0,67 %, hvilket er meget lavere end den rate, der blev registreret for programmeringsperioden 2007-2013 (2,5 %). Der er betydelige **forskelle mellem medlemsstaterne**, som er genstand for løbende undersøgelse.

4.3.3. Øvrige budgetområder⁶⁵

En række fonde, der gennemføres under delt forvaltning, støtter **andre interne politikker**, f.eks. ungdomsbeskæftigelsesinitiativet⁶⁶, Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede (FEAD), Fonden for Intern Sikkerhed, Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen og Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden. I den flerårige finansielle ramme for 2014-2020 blev der indberettet 289 uregelmæssigheder (hvoraf 33 blev indberettet som svig), som tegnede sig for 52 mio. EUR i uregelmæssige beløb (hvoraf 8,2 mio. EUR var knyttet til svigagtige uregelmæssigheder, der hovedsagelig vedrørte FEAD). Af disse blev der indberettet 44 uregelmæssigheder i 2023 til et samlet uregelmæssigt beløb på 19,71 mio. EUR.

Instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA) er den måde, hvorpå EU siden 2007 har støttet reformer i udvidelsesregionen gennem finansiell og teknisk bistand. Uregelmæssigheder, der blev indberettet af modtagerlandene i perioden 2019-2023 i forbindelse med førtiltrædelse, vedrørte hovedsagelig midler, der blev fordelt under IPA I for 2007-2013 og IPA II for 2014-2020. I 2023 toppede de finansielle beløb, der var knyttet til svigagtige uregelmæssigheder, med ca. 19 mio. EUR, hovedsagelig på grund af en uregelmæssighed indberettet fra Tyrkiet i forbindelse med regionaludviklingskomponenten. Antallet af indberettede ikkesvigagtige uregelmæssigheder steg betydeligt i 2022 og forblev højt i 2023⁶⁷. Samlet set vedrørte halvdelen af de indberettede uregelmæssigheder i perioden 2019-2023 under 10 000 EUR⁶⁸.

⁶³ Se fodnote 59.

⁶⁴ Se fodnote 59.

⁶⁵ En detaljeret analyse af de uregelmæssigheder, der er indberettet af medlemsstaterne i forbindelse med førtiltrædelse og direkte forvaltning, findes i afsnit 5 og 6 i "Statistical evaluation of irregularities reported for own resources, natural resources, cohesion policy, pre-accession assistance and direct expenditure in 2023", der ledsager denne rapport.

⁶⁶ Under den flerårige finansielle ramme 2021-2027 er initiativet en del af de europæiske struktur- og investeringsfonde.

⁶⁷ I BFI-rapporten 2022 blev et samlet finansielt beløb på 79,70 mio. EUR indberettet som berørt af uregelmæssigheder. Dette beløb skyldtes hovedsagelig uregelmæssigheder indberettet af Albanien til et samlet uregelmæssigt beløb på 33,53 mio. EUR. Dette beløb skyldtes imidlertid indberetningsfejl fra de albanske myndigheders side, fordi de fejlagtigt havde anvendt nationale valutaer i stedet for euro. Det reviderede uregelmæssige beløb, som Albanien indberettede for 2022, er på 2,89 mio. EUR.

⁶⁸ Tærsklen for rapportering ved delt forvaltning er 10 000 EUR, men for førtiltrædelse er der ingen tærskel.

Øjeblikksbillede 7 – Risikoområder i forbindelse med førtiltrædelse

Størstedelen af uregelmæssighederne (over 70 %) i forbindelse med IPA II vedrører **udvikling af landdistrikterne**. Svigagtige uregelmæssigheder vedrører hovedsagelig forfalskning af dokumentation eller regnskaber. For denne komponent omfatter de hovedsagelig projekter vedrørende produktion af honning og landbrugsplanter. I forbindelse med ikkesvigagtige uregelmæssigheder er der ofte tale om projekter vedrørende anskaffelse af udstyr (f.eks. traktorer).

Svigagtige uregelmæssigheder i andre komponenter vedrører hovedsagelig projekter, der støtter civilsamfundet eller transport.

Uregelmæssigheder, både svigagtige og ikkesvigagtige, i forbindelse med udgifter, der godtgøres under **direkte forvaltning**, lå forholdsvis stabilt i perioden 2019-2023. Mere end 88 % af de uregelmæssigheder, der blev identificeret som potentielt svigagtige, blev **opdaget efter OLAF's undersøgelser**.

4.4. Organiseret kriminalitet, korruption og interessekonflikter

Oplysninger om **organiseret kriminalitet** mod EU's finansielle interesser kan findes i EPPO's årsrapport. Den viser, at der var 209 efterforskede lovovertrædelser vedrørende BFI-fokuserede kriminelle organisationer i dens aktive efterforskning ved udgangen af 2023.

I forbindelse med **korruptionssager** indberettede EPPO 131 efterforskede lovovertrædelser⁶⁹ ved udgangen af 2023. I årene 2019-2023 har 11 lande indberettet 65 tilfælde til Kommissionen via IMS, seks vedrørende landbrug, 56 vedrørende samhørighed og tre vedrørende førtiltrædelse. De indberettede uregelmæssige beløb i forbindelse med sådanne sager nåede op på ca. 50,5 mio. EUR.

I samme periode blev der indberettet 419 tilfælde af **interessekonflikter** via IMS (85 % vedrørte samhørighed, 7 % landbrug og 8 % førtiltrædelse) med en anslået skade på ca. 112 mio. EUR. Analysen af sådanne uregelmæssigheder viser, at de indberettede interessekonflikter hovedsagelig vedrører forholdet mellem modtagerne af midlerne og deres kontrahenter og underleverandører på grundlag af specifikke overtrædelser af nationale regler.

⁶⁹ Dvs. 3 % af de lovovertrædelser, der efterforskes af EPPO. Se [afsnit 4.1.2](#).

5. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

EU-budgettet anvendes til at finansiere og opfylde EU's politiske prioriteter. Ved at samle ressourcerne og stå sammen mod de fælles udfordringer, som EU står overfor, skaber EU-budgettet merværdi, og det styrker Europas økonomi og dets geopolitiske status.

I de senere år er EU-budgettet blevet et endnu stærkere udtryk for solidaritet, idet det fungerer som EU's vigtigste instrument til kriseberedskab. Det hjælper med at tackle de største udfordringer, som EU står over for, herunder covid-19-pandemien, krigen i Ukraine, håndtering af klimaændringer og opbygning af Europas strategiske autonomi og sikring af energiafhængighed.

Beskyttelse af EU's ressourcer mod svig og uregelmæssigheder sikrer, at de når deres fulde potentiale og opfylder deres tilsigtede mål.

For at nå dette mål har EU med tiden udviklet en kompleks og sofistikeret arkitektur til bekæmpelse af svig med flere beskyttelsesniveauer på nationalt plan og EU-plan. De løbende foranstaltninger, som kontrol- og undersøgelsesorganerne har truffet, både på EU-plan og nationalt plan, har ført til afsløring og retsforfølgning af et betydeligt antal forsøg på at begå svig mod EU-budgettet. Det repressive aspekt af bekæmpelsen af svig er imidlertid kun den ene side af sagen, og Kommissionen har konstant understreget betydningen af forebyggelse af svig.

I takt med at svindellandskabet hele tiden udvikler sig, og der opstår nye udfordringer, skal reaktionen tilpasses kontinuerligt. Afgørende i denne henseende er tre elementer: viden, værktøjer og forvaltningsstrukturer til bekæmpelse af svig.

5.1. Opbygning af viden om bekæmpelse af svig på grundlag af fuldstændige, pålidelige og ajourførte data

I tidligere rapporter har Kommissionen gentagne gange understreget behovet for fuldstændige, pålidelige og rettidige data om svig og uregelmæssigheder. Disse oplysninger er baseret på den viden, der er nødvendig for at bekæmpe svig mere effektivt og i sidste ende forbedre forebyggelsen, afsløringen, efterforskningen og retsforfølgningen af svig. Selv om **datakvaliteten** konstant forbedres, viser den analyse, der er foretaget i år, endnu en gang, at **yderligere tiltag er nødvendige**. Som fremhævet i afsnit 1.2 kan undersøgelser af svig foretaget af EU-organer kun indberettes, når de krævede oplysninger deles med de relevante nationale myndigheder. Nogle af EPPO's og OLAF's sager er allerede medtaget i de tal, der er beskrevet i denne rapport. Kommissionen arbejder på at sikre, at indberetningssystemerne på behørig vis kan opsamle alle de oplysninger, der kræves for at identificere de undersøgte sager. Når disse oplysninger foreligger fuldt ud, vil det være muligt at vurdere, om der er sket en ændring i tendenserne i forbindelse med afsløring af svig, eller om de er konsistente og i overensstemmelse med de resultater af bekæmpelse af svig, som de nationale efterforskningsmyndigheder har indberettet i årenes løb.

Henstilling1: Forbedring af indberetning og opfølgning af tilfælde af mistanke om svig

Indberetningen og opfølgningen af tilfælde af mistanke om svig kan stadig forbedres betydeligt. Medlemsstaterne bør sikre, at indberettede tilfælde af mistanke om svig ajourføres rettidigt med pålidelige og fuldstændige oplysninger og data. Med henblik herpå er etablering af passende kanaler til kommunikation med retshåndhavende myndigheder og anklagemyndigheden, udveksling af oplysninger med undersøgelsesorganer og rettidig rapportering forudsætninger for effektiv opfølgning.

Fuldstændig indberetning indebærer også, at de nationale myndigheder indberetter uregelmæssigheder og svig, der er konstateret af Kommissionens revisionstjenester, Den Europæiske Revisionsret, OLAF og EPPO, så snart de nødvendige oplysninger foreligger.

5.2. Bedre værktøjer: Fremskyndelse af digitaliseringen af bekæmpelsen af svig

Digitaliseringen af bekæmpelsen af svig er et af de centrale temaer i den reviderede handlingsplan, der ledsager Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig. Gennem denne og tidligere BFI-rapporter har Kommissionen fremlagt oplysninger om EU-foranstaltninger og nationale foranstaltninger til digitalisering af bekæmpelsen af svig, hvilket viser, at der er et positivt momentum for at sikre, at bekæmpelsen af svig holder trit med den seneste teknologiske udvikling.

Ikke desto mindre er det nu nødvendigt at fremskynde denne proces, og udviklingen af nye eller eksisterende IT-værktøjer bør modsvares af deres øgede anvendelse for at bekæmpe svig mere effektivt på alle områder af budgettet, som gennemføres af medlemsstaterne. Sideløbende hermed vil Kommissionen fortsætte gennemførelsen af de særlige foranstaltninger i den reviderede handlingsplan, der ledsager Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig.

Henstilling 2: Fremskyndelse af digitaliseringen af bekæmpelsen af svig

Digitalisering af bekæmpelsen af svig skal være kernen i strategierne til bekæmpelse af svig. Da svindlere i stigende grad bruger og udnytter nye teknologier til at begå kriminalitet, skal EU's arkitektur til bekæmpelse af svig leve op til udfordringen med at forebygge, opdage og efterforske den.

Medlemsstaterne bør sikre, at digitaliseringen af bekæmpelsen af svig indgår i deres nationale strategi til bekæmpelse af svig.

Medlemsstaterne bør påbegynde deres forberedelser til næste fase i udviklingen af Kommissionens datamining- og risikovurderingsværktøj. Alle medlemsstater vil blive pålagt at forsyne værktøjet med data fra den næste flerårige finansielle ramme. Sådanne forberedelser kan teste automatisk indlæsning af de ønskede data og interoperabilitet med nationale systemer.

5.3. Udvikling af forvaltningen af arkitekturen til bekæmpelse af svig

Kommissionen glæder sig over de fremskridt, der er gjort i alle medlemsstater med hensyn til at opbygge effektive systemer til forvaltning af bekæmpelse af svig og udvikle strategiske tilgange til bekæmpelse af svig på nationalt, regionalt eller sektorielt plan. Oprettelse af specifikke netværk, der samler nationale aktører inden for bekæmpelse af svig, skaber grundlaget for at udveksle god praksis, viden, erfaringer og ekspertise på den mest effektive måde.

Disse netværk skaber de ideelle betingelser for at udvikle stærke strategier til bekæmpelse af svig baseret på omfattende vurderinger af risikoen for svig. De kan bruges til at hjælpe med at identificere svagheder og trusler korrekt, udtænke effektive afbødende foranstaltninger, definere konkrete mål og træffe rettidige korrigerende foranstaltninger i tilfælde af pludselige ændringer i situationen med hensyn til bekæmpelse af svig.

Henstilling 3: Styrkelse af god regeringsførelse i medlemsstaterne i forbindelse med bekæmpelse af svig

Medlemsstaterne anmodes om fortsat at styrke deres forvaltningsstrukturer for bekæmpelse af svig og sikre, at de omfatter alle relevante aktører.

Det centrale i dette på medlemsstatsniveau er vedtagelsen af alle nødvendige strategier til bekæmpelse af svig, ideelt set på nationalt plan (ved at vedtage en national strategi til bekæmpelse af svig).