



EUROPEISKA KOMMISSIONEN
EUROPEISKA BYRÅN FÖR BEDRÄGERIBEKÄMPNING (OLAF)

Direktorat D Politik
Enhet D.2 Förebyggande av bedrägerier

Riktlinjer för nationella strategier för bedrägeribekämpning för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (Esif)

Utarbetad av en arbetsgrupp bestående av experter från medlemsstaterna. Leds och samordnas av enheten för bedrägeribekämpning, rapportering och analys vid Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf).

FRISKRIVNINGSKLAUSUL:

*Detta är ett arbetsdokument som har utarbetats av en grupp av experter från medlemsstaterna med stöd från Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf). Det syftar till att underlätta genomförandet av operativa program och främja god praxis. **Den är inte rättsligt bindande för medlemsstaterna**, men ger allmänna riktlinjer och rekommendationer som speglar bästa metoder.*

Dessa allmänna riktlinjer ska inte påverka nationell lagstiftning, bör tolkas mot bakgrund av nationell lagstiftning och kan anpassas för att ta hänsyn till den nationella rättsliga ramen.

Dessa riktlinjer påverkar inte domstolens och tribunalens tolkningar eller kommissionens beslut.

Anmärkning

Detta dokument är inte bindande för medlemsstaterna, och det innehåller inte heller några nya regler eller skyldigheter för nationella myndigheter. Det återspeglar god praxis, det är endast vägledande och får inte användas som en rättslig eller normativ grund för revision eller utredningsändamål.

Sammanfattning

Dessa riktlinjer har utarbetats genom en gemensam arbetsmetod med deltagande av experter från medlemsstaterna, Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och kommissionens behöriga avdelningar som ansvarar för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (Esif). Syftet med detta förfarande är att utveckla samarbetet mellan de nationella myndigheterna och kommissionens avdelningar inom ramen för den rådgivande kommittén för samordning av bedrägeribekämpningen¹ genom att utarbeta praktiska riktlinjer som medlemsstaterna och kommissionen kan använda som riktmärke, administrativt verktyg, vägledning och stöd för att stärka sina åtgärder/strategier för bedrägeribekämpning.

Den rättsliga ramen för 2014–2020 kräver att medlemsstaterna utvecklar åtgärder för bedrägeribekämpning med hänsyn till förvaltningen av EU-medel. Medlemsstaterna rekommenderas att införa dessa bestämmelser om bedrägeribekämpning i en nationell strategi för de europeiska struktur- och investeringsfonderna, i syfte att säkerställa enhetlig och effektiv praxis, särskilt om de har en decentraliserad organisatorisk struktur.

Medlemsstaterna kan naturligtvis välja att utarbeta en övergripande nationell strategi mot bedrägerier med hänsyn till inkomster och utgifter från EU och de nationella budgetarna. För närvarande har man inom ramen för den rådgivande samordningskommittén för förebyggande av bedrägerier valt att, som ett pilotprojekt, i första hand hantera utgifter inom området för de europeiska struktur- och investeringsfonderna. Detta är skälet till att denna vägledning är begränsad till detta område.

En workshop med experter från åtta olika medlemsstater framhöll behovet av riktlinjer som utgör de huvudsakliga arbetsstapparna vid utarbetandet av en nationell strategi för bedrägeribekämpning för struktur- och investeringsfonderna. Detta dokument är resultatet av deras gemensamma arbete.

Det ger rekommendationer till de nationella enheter som ska utses för att utarbeta en sådan strategi på området för de europeiska struktur- och investeringsfonderna. Det är inte bindande för medlemsstaterna men syftar till att förse nationella myndigheter och beslutsfattare med det stöd de behöver för ett sådant uppdrag. De viktigaste åtgärderna att följa, vilka identifierades under workshopen är följande:

1. Rättslig ram

Den rättsliga ramen är välutvecklad både på nationell nivå och EU-nivå och förbättras fortlöpande.

2. Förberedande fas

Detta är ett avgörande skede i processen. Det omfattar två steg: en bedömning av situationen och en analys av riskerna för bedrägerier.

¹ Rådgivande kommittén för samordning av bedrägeribekämpning

Resultatet gör det möjligt att identifiera behov av förbättringar och kartlägga områden för möjliga förbättringar.

3. Fas för utarbetande: fastställande av mål och indikatorer

Målen kommer att ligga till grund för färdplanen och medlemsstaternas vision i kampen mot bedrägerier. Tillhörande indikatorer kommer att bidra till bedömningen av de framsteg som gjorts.

4. Utarbetande av handlingsplanen

I handlingsplanen fastställs de åtgärder som ska vidtas med hänsyn till varje mål, den avdelning som ansvarar för dem, tidsfrist och indikatorer. Den kommer att utgöra övervakningsverktyget för strategins genomförande. Det kommer att ha en avgörande betydelse för bedömningen av strategins effektivitet.

5. Utvärdering och uppdatering av strategin

Strategin är ett arbetsdokument som bör tillämpas utan tidsbegränsning. Detta kräver utvärdering och en korrelativ uppdatering av dokumentet.

Dessa riktlinjer omfattar, i en bilaga, en mall för en nationell strategi mot bedrägerier inom ramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna. Denna mall är beskrivande snarare än föreskrivande till sin natur, detta för att ge medlemsstaterna största möjliga utrymme att ta till sig innehållet i dokumentet, i linje med sina rättsliga ramar, administrativa organisation och det allmänna klimatet.

I dokumentet ingår även en tabell som bilaga, som ger en snabb överblick av den övergripande processen.

Innehåll

Inledning	7
1. Rättsliga förhållanden	10
2. Förberedande fas	12
2.1 Metod	12
2.2 Lägesrapport om den aktuella situationen med hänsyn till bedrägeribekämpande åtgärder	14
2.2.1 Hur?	15
2.2.2 Vad ska undersökas och varför?	15
2.3 Bedömningen av risken för bedrägeri	19
2.3.1 Allmänna kriterier för en bedömning av risken för bedrägerier	19
2.3.2 Vilken metod bör tillämpas för bedömning av risken för bedrägerier? .	20
2.3.3 Minimikrav för en fungerande metod	20
2.3.4 Verktyg för bedömningen av bedrägeririsk	22
3- Utarbetandefas: att fastställa målen för den nationella strategin mot bedrägerier och att fastställa indikatorer för mätning av resultaten av genomförandet	24
3.1 Fastställande av målen	24
3.1.1 Beskrivning av målen	24
3.1.2 Period som omfattas av strategin	25
3.2 Fastställande av indikatorer	25
4. Utarbetande av handlingsplan	27
5. Utvärdering och uppdatering av strategin	29
Bilagor	31
Bilaga 1: Mall för och innehållet i en nationell strategi mot bedrägerier	33
Bilaga 2: ordlista	39
Bilaga 3: utarbetande av en nationell strategi för bedrägeribekämpning för Esif: diagram	47

Inledning

Under 2012 inrättade Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) ett samordnat förfarande med medlemsstaterna som syftar till att utveckla ett utbyte av erfarenheter och god praxis mellan medlemsstaterna och med kommissionen. Detta förfarande har inrättats inom ramen för den rådgivande samordningskommittén för förebyggande av bedrägerier och utförs av en arbetsgrupp bestående av experter från medlemsstaterna och företrädare från Olaf, generaldirektoratet för regionalpolitik, generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering och generaldirektoratet för havsfrågor och fiske, som under en ettårsperiod arbetar med ett specifikt tema som väljs ut av medlemsstaterna. Det aktuella temat för 2014 var "nationella strategier för bedrägeribekämpning för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (Esif)".

Denna vägledning har utarbetats på grundval av detta förfarande. Syftet är att utbyta bästa praxis och tillhandahålla praktisk dokumentation som medlemsstaterna kan använda för att utarbeta sina nationella strategier för bedrägeribekämpning för struktur- och investeringsfonderna. Medlemsstaterna är inte skyldiga att utarbeta en sådan strategi, men kan göra det om de så önskar.

Enligt förordningen om gemensamma bestämmelser för programperioden² 2014–2020 åläggs medlemsstaterna att införa effektiva och proportionella bestämmelser om bedrägeribekämpning med beaktande av konstaterade risker, att vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga, upptäcka och beivra bedrägerier och oegentligheter på ett effektivt sätt och att ersätta oriktiga belopp till EU:s budget. Att se bortom de aktuella lagstadgade kraven och införliva bestämmelserna om bedrägeribekämpning i en nationell strategi för bedrägeribekämpning förefaller vara lämpligt i syfte att garantera en bättre övervakning av kampen mot bedrägerier, vilka skadar EU:s och medlemsstaternas ekonomiska intressen.

Under 2011 utarbetade Europeiska kommissionen en övergripande strategi för bedrägeribekämpning för att skydda EU:s ekonomiska intressen vid sina egna avdelningar, i genomförandeorganen och i de decentraliserade organen. Europeiska kommissionen uppmanar medlemsstaterna att anta strategier för bedrägeribekämpning på nationell nivå.

Medlemsstaternas experter har erbjudit sig att dela med sig av sina kunskaper och erfarenheter för att, med stöd av Olaf, utarbeta denna praktiska vägledning i syfte att ge medlemsstaterna riktlinjer för att utarbeta egna strategier för bedrägeribekämpning på området för de europeiska struktur- och investeringsfonderna.

Medlemsstaterna kan naturligtvis välja att utarbeta en övergripande nationell strategi mot bedrägerier med hänsyn till nationella inkomster och utgifter i EU:s budget och de nationella budgetarna. Under tiden har man, inom ramen för den rådgivande samordningskommittén för förebyggande av bedrägerier, som ett pilotprojekt valt att i första hand hantera utgifter på området för de europeiska struktur- och

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 (artiklarna 125.4 c och 122.2).

investeringsfonderna. Detta är skälet till att denna vägledning är begränsad till detta område.

En nationell strategi mot bedrägerier kommer att göra det möjligt att strukturera kampen mot bedrägerier som påverkar EU:s budget och de nationella budgetarna på medlemsstatsnivå. Det kommer att bidra till att

- definiera sårbarhet för bedrägerier inom systemen,
- bedöma de viktigaste riskerna för bedrägerier,
- planera och vidta åtgärder,
- utvärdera de framsteg som gjorts,
- anpassa reaktionerna på förändrade bedrägerimönster och tillgängliga resurser, samt
- säkerställa deltagandet av alla relevanta intressenter, särskilt genom ett ökat samarbete och samordnade åtgärder.

Det kommer också att säkerställa harmonisering av åtgärder mot bedrägerier i hela landet, särskilt när det gäller decentraliserad förvaltningsstruktur.

Strategin bör omfatta varje skede av bedrägeribekämpningsarbetet.

Förebyggande bör prioriteras av förvaltningsmyndigheten, den attesterande myndigheten och revisionsmyndigheten, för att minska riskerna för bedrägerier. Den ska även göras mer effektiv genom ett närmare samarbete mellan alla berörda parter, samt en övergripande förstärkt samordning av åtgärder.

Upptäckt är en kritisk fas som bör hanteras med tillbörlig aktsamhet och proaktivt av alla intressenter, förvaltnings- och kontrollmyndigheter, inbegripet revisionsmyndigheter samt brottsbekämpande organ.

Utredningar och åtal är nära förbundna med varandra. Deras effektivitet kräver personal med lämpliga kvalifikationer, ett fullständigt samarbete mellan förvaltnings- och kontrollmyndigheter och ett smidigt samarbete mellan myndigheterna. Samarbete med andra relevanta aktörer på EU-nivå och nationell nivå är också av stor betydelse.

Återbetalningskrav och påföljder bör vara effektiva och noggrant följas upp av berörda administrativa och brottsbekämpande myndigheter.

Syftet med denna praktiska vägledning är att tillhandahålla

- en stegvis metod för att utarbeta en nationell strategi mot bedrägerier på området för de europeiska struktur- och investeringsfonderna.
- grundläggande komponenter för utarbetandet av den nationella strategin mot bedrägerier, och
- konkreta komponenter som bygger på medlemsstaternas erfarenheter,

Olaf vill tacka följande experter för deras bidrag:

Verena Czaby	Österrike	Federala arbetsmarknads-, social- och konsumentskyddsministeriet
Mirjana Jurić Željka Knezić Joško-Mislav Međeral.	Kroatien	Finansministeriet, avdelningen för bekämpning av oegentligheter och bedrägerier
Panagiota Tsirka	Grekland	EU och nationella bidrag och förmåner, avdelningen för särskilda fall, SDOE:s huvudkontor
Dávid Szeverényi	Ungern	Nationella skatte- och tullförvaltningen, samordningstjänst för bedrägeribekämpning (Afcos)
Aiva Avota	Lettland	Revisionsavdelningen för EU-medel, finansdepartementet/Afcos
Antoine Dalli	Malta	Avdelningen för internrevision & utredning
Simona Stanca	Rumänien	Avdelningen för rumänska Afcos
Štefan Urbánek	Slovakien	Den slovenska regeringens kontor för kontroll och bekämpning av korruption, central kontaktpunkt för Olaf

1. Rättsliga förhållanden

Enligt artiklarna 310 och 325 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ska unionen och medlemsstaterna bekämpa bedrägerier och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen. Medlemsstaterna ska vidta samma åtgärder för att bekämpa bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen, som de vidtar för att bekämpa bedrägerier som riktar sig mot deras egna ekonomiska intressen. Utan att det påverkar tillämpningen av andra bestämmelser i detta fördrag ska medlemsstaterna samordna alla åtgärder de vidtar i syfte att skydda EU:s ekonomiska intressen mot bedrägerier. För detta ändamål ska de ombesörja, med stöd av kommissionen, ett nära och regelbundet samarbete mellan de behöriga avdelningarna i sina förvaltningar.

I artikel 317 i EUF-fördraget fastställs att principen om en tillförlitlig förvaltning tillämpas då medlemsstaterna använder EU:s budget i samarbete med kommissionen.

I artiklarna 30–33 i budgetförordningen³ som är tillämplig på EU:s allmänna budget, förtydligas principen om en tillförlitlig ekonomisk förvaltning. Detta innebär efterlevnad av principerna för ekonomi, effektivitet och ändamålsenlighet och genomförande av en effektiv och ändamålsenlig intern kontroll.

Enligt artikel 59.2 b i budgetförordningen ges medlemsstaterna det främsta ansvaret inom ramen för delad förvaltning, för att förebygga, upptäcka och korrigera oegentligheter och bedrägerier. I detta avseende måste medlemsstaterna bygga upp starka förvaltnings- och kontrollsystem för att säkerställa en tillförlitlig ekonomisk förvaltning, insyn och icke-diskriminering. De måste också införa effektiva, avskräckande och proportionerliga sanktioner för mottagare, om så föreskrivs i EU-lagstiftning eller nationell lagstiftning.

Förordning (EG, Euratom) nr 2988/1995 av den 18 december 1995 innehåller bestämmelser om definitionen av oriktighet och föreskriver gemensamma bestämmelser om de administrativa åtgärder och sanktioner som ska gälla.

Förordning (EG, Euratom) nr 2185/1996 av den 11 november 1996 om kontroller och inspektioner på plats som kommissionen genomför i medlemsstaterna. Förordningen innehåller också bestämmelser om samarbete och samordning mellan kommissionen och medlemsstaterna.

Konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen av den 26 juli 1995 (PIF-konventionen) innehåller en definition av bedrägeri.⁴ I förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 fastställs gemensamma bestämmelser för de europeiska struktur- och investeringsfonderna för programperioden 2014–2020. I artikel 125.4 c förtydligas kravet på förvaltande myndigheter att införa effektiva och

³ Förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget

⁴ PIF-konventionen håller på att ses över för att återspegla ändringar av den rättsliga ramen. Kommissionen har utfärdat ett förslag till direktiv från Europaparlamentet och rådet om kampen mot bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen genom strafflagstiftningen (COM(2012) 363 final, 11.7.2012).

proportionella bestämmelser om bedrägeribekämpning med beaktande av konstaterade risker.

Den nationella lagstiftningen reglerar tillämpningen av administrativa påföljder och eventuella straffrättsliga förfaranden och de påföljder som kan åläggas. I vissa länder har man inrättat eller ger mandat till tjänster som är specialiserade på utredningar och/eller lagföring av eventuella bedrägerier som skadar EU:s ekonomiska intressen (t.ex. avdelningen för bedrägeribekämpning i Rumänien (bedrägeribekämpning (DLAF)).

2. Förberedande fas

Den förberedande fasen för inrättandet av en nationell strategi mot bedrägerier är avgörande och får inte försummas. Tillräcklig tid och tillräckliga resurser bör ägnas åt denna viktiga del av processen. Syftet med den förberedande fasen är att få en fullständig översikt över hur bedrägerier hanteras av alla de aktörer som berörs av de europeiska struktur- och investeringsfonderna. Detta kommer att utgöra en grund för de beslut som fattas när målen och indikatorerna fastställs och för utarbetandet av den relaterade handlingsplanen.

2.1 Metod

Den förberedande fasen omfattar följande två etapper:

- En lägesrapport om den nuvarande situationen för att bedöma styrkor och områden för förbättringar i de nationella systemen och befintliga åtgärder för bedrägeribekämpning.
- En bedömning av risken för bedrägerier.

Denna etapp genomförs genom 1) en granskning av den organisatoriska strukturen, aktörer, redan införda åtgärder och förfaranden, och 2) genom en bedömning av risken för bedrägerier.

Vem bör utarbeta den nationella strategin mot bedrägerier?

Den utsedda nationella myndigheten bör utarbeta en nationell strategi mot bedrägerier med hänsyn till de europeiska struktur- och investeringsfonderna.

Denna myndighet bör ha

- en allmän översikt på EU-nivå och nationell nivå av hela systemet för de europeiska struktur- och investeringsfonderna samt befintliga åtgärder för bedrägeribekämpning.
- befogenhet att anlita relevant expertis från olika ministerier, myndigheter och organ som deltar i genomförandet av EU-medel och från ministerier, myndigheter och avdelningar med ansvar för finansiella utredningar och åtal.

Detta är av avgörande betydelse, särskilt för medlemsstater med ett decentraliserat administrativt system.

Sambandscentralen för bedrägeribekämpning (Afcos) skulle kunna spela en viktig roll i utarbetandet och genomförandet av de nationella strategierna mot bedrägerier.

Den avdelning som ansvarar för den nationella strategin mot bedrägerier bör inrätta en expertgrupp som kan tillhandahålla lämplig sakkunskap. Denna grupp bör kunna täcka de olika stegen i arbetet med sitt kunnande och sina erfarenheter.

Den förberedande fasen kommer att bygga på en kontinuerlig dialog med samarbetsparter och intressenter, i första hand genom inrättandet av tillfälliga arbetsgrupper och med hänsyn till identifierade behov.

Vilka myndigheter bör delta?

Alla myndigheter som ansvarar för förvaltning och genomförande, certifiering, revision, utredning, lagföring och beslut om påföljder bör delta.

Dessa aktörer bör vara insatta i medlemsstatens förvaltnings-, kontroll- och rättssystem. Om möjligt ska de komma från

- förvaltningsmyndigheter,
- förmedlande organ,
- attesterande myndigheter,
- revisionsmyndigheter,
- Sambandscentralen (Afcos)
- kontrollmyndigheter vid regeringen eller parlamentet,
- Myndigheter som ansvarar för tillsyn av offentliga förvaltningar,
- utredande myndigheter,
- åklagarmyndigheter,
- domstolar.

Utöver de enheter som anges ovan är det lämpligt att anlita organisationer med övervaknings-, tillsyns- eller ledningsansvar, med direkt eller indirekt koppling till projekt som finansieras av EU-medel, till exempel

- konkurrenskontrollmyndigheter,
- skiljedomskommittéer som behandlar upphandlingsärenden,
- skattemyndigheter,
- tullmyndigheter.

Den grupp som ansvarar för förfarandet bör ta fram ett arbetsprogram så att strategin kan utarbetas inom en viss tidsram. Syftet här bör vara att säkra fullt politiskt stöd.

Vilket politiskt stöd behövs?

Med tanke på att så många olika organ deltar behöver de avdelningar som ansvarar för utarbetandet av den nationella strategin mot bedrägerier fullt politiskt stöd från regeringen.

2.2 Lägesrapport om den aktuella situationen med hänsyn till bedrägeribekämpande åtgärder

Bedömningen av situationen kräver en granskning av följande områden:

- Lagstiftning.
- Organisation (t.ex. nationell (centraliserad eller decentraliserad) eller lokal, genom en samordnare eller inte, Afcos roll, osv.)
- Förvaltning och aktörer.
- Förfaranden (inklusive införda kontroller).
- Medel och resurser (personal och lämpliga verktyg, t.ex. it, dokument, riktlinjer, utbildning och kommunikation osv.).
- Samarbete på nationell nivå mellan olika behöriga myndigheter (utbyte av erfarenheter och samarbete i enskilda ärenden).
- Samarbete på EU-nivå, (med kommissionen och med andra medlemsstater).

Deras styrkor och svagheter måste identifieras, och deras bidrag till och inverkan på vart och ett av de fyra stegen i cykeln för bedrägeribekämpning (förebyggande, upptäckt, utredning och lagföring samt skadestånd) måste övervägas.

Under denna etapp är det viktigt att identifiera och diskutera orsakerna till de identifierade styrkorna och de områden som kan förbättras. Detta kommer att bidra till att finna lösningar. Orsakerna kan ha sin grund i

- rättsliga förhållanden,
- den institutionell miljö,
- de ekonomiska och sociala förhållandena,
- politiskt klimat.

Exempel: utdrag från Maltas nationella strategi för bedrägeribekämpning

”oegentligheter, bedrägerier och korruption beror på brister i de formella regler som reglerar verksamheten inom den offentliga sektorn (huvudsakligen lagstiftning) och brister i informella regler (värdesystem, etik och moral). De viktigaste orsakerna är följande:

- *Marknadsmislyckanden.*
- *Olämplig tillsyn av den offentliga förvaltningen.*
- *Olämplig lagstiftning.*
- *Otillräcklig och ineffektiv tillämpning av formella bestämmelser.*
- *Bristande efterlevnad och extern tillsyn.*
- *Bristande kontroll och övervakning, i synnerhet intern kontroll.*
- *Låga krav för kultur, etik, normer och värderingar i samhället.”*

2.2.1 Hur?

Flera olika metoder kan användas för att utvärdera den rådande situationen:

- ✓ Insamling och analys av dokument, rapporter och uppgifter (t.ex. lagstiftning, arbetsdokument, förfaranden, metoder och riktlinjer).
- ✓ Genomföra enkäter och undersökningar på nätet, ta direktkontakt med berörda parter, genomföra intervjuer (personliga intervjuer, telefonintervjuer, Skype eller motsvarande) och hålla diskussioner med experter (t.ex. arbetsgrupperna).

Flera olika informationskällor skapar ett stabilt underlag för resultaten.

2.2.2 Vad ska undersökas och varför?

Syftet med denna etapp är att fastställa befintliga brister – dessa kommer att bli synliga vid identifiering av styrkor och områden som kan förbättras. Det är därför viktigt att utvärdera situationen mot vad som är god praxis i varje skede av cykeln för bedrägeribekämpning.

A) Förebyggande

Förebyggande är av avgörande betydelse i kampen mot bedrägerier. Det är lättare och mer kostnadseffektivt att förebygga bedrägerier än att reparera skadorna. Medlemsstaterna bör därför göra ett fast åtagande att utveckla och genomföra ramar för förebyggande av bedrägerier.

Ett stabilt och effektivt genomfört förvaltnings- och kontrollsystem är av avgörande betydelse i kampen mot bedrägerier. Detta kan drastiskt minska risken för uppkomsten av bedrägerier, även om det inte kan undanröja dem helt.

Kontrollen av förebyggande åtgärder och metoder bör omfatta följande:

- ✓ Bedömning av effektiviteten hos redan befintliga förebyggande åtgärder och tekniker.
- ✓ Förslag till korrigerande, anpassning eller upphävande av befintliga åtgärder eller förslag till nya åtgärder.
- ✓ Bättre kunskap om allmänhetens medvetenhet om bedrägerier på Esif-området.
- ✓ Bättre kunskap om den etiska kulturen hos medlemsstaternas arbetstagare med hänsyn till bedrägerier på Esif-området.

Det krävs stabila system för att de förebyggande åtgärderna ska vara effektiva. Detta omfattar följande:

- ✓ En bedrägerisäker lagstiftning.⁵
- ✓ En politik för öppenhet som stöds av bred kommunikation för att öka allmänhetens medvetenhet.
- ✓ Ett starkt system för intern kontroll.
- ✓ En hög nivå av etiska standarder hos de anställda som arbetar med skyddet av EU:s ekonomiska intressen (framgår det tydligt för observatörerna att personalen strävar efter att uppnå höga etiska standarder, finns det ett etablerat och otvetydigt dokument, t.ex. en uppförandekod, som täcker problemet med intressekonflikter?).
- ✓ En stark politik för mänskliga resurser (hitta rätt balans mellan personalomsättning (att behålla erfaren personal), och den obligatoriska rörligheten (för att begränsa risker för intressekonflikter osv.))
- ✓ En strukturerad, praktisk och riktad hantering av bedrägeririsker.
- ✓ En strategi för utbildning om bedrägeribekämpning.
- ✓ Nära samarbete mellan organ på både nationell nivå och EU-nivå.

Exempel: Samarbete mellan myndigheter i Kroatien

Enligt förvaltningslagen⁶ ska alla institutioner utbyta information och bistå varandra i genomförandet av sina respektive uppgifter. Dessutom kan två eller fler institutioner ingå avtal om administrativt samarbete. I sådana avtal fastställs föreskrifter för hur och när information ska utbytas, t.ex. tidsfrister för tillhandahållande av information, vilken typ av information som kan utbytas, eventuella påföljder om institutionen vägrar att tillhandahålla information och hur informationen ska tillhandahållas, t.ex. genom pappersutskrift eller via e-post.

B) Upptäckt

Medlemsstaterna bör göra allt för att upptäcka oegentligheter (och misstänkta bedrägerier) och bör vidta lämpliga åtgärder för att rätta till situationen och besluta om sanktioner. Mot denna bakgrund är det viktigt att de nationella myndigheterna fullt ut utnyttjar de verktyg och de mänskliga resurser som står till deras förfogande för att upptäcka oegentligheter.

⁵ Se KOM(2000)358 slutlig av den 28 juni 2000 om kampen mot bedrägerier, särskilt punkt 1.1: *För att ständigt vara effektiv, måste en politik som skyddar statliga intressen och fonder bygga på en tydlig lagstiftning, som är lätt att tillämpa och innehåller bestämmelser som stärker en sund ekonomisk förvaltning och effektiva kontroller av gemenskapens politik. Dessa bestämmelser måste ha en tillräckligt avskräckande för att i största möjliga mån förebygga oegentliga beteenden.*

⁶ Den bestämmelse som rör utbyte av information mellan institutionerna omfattas av artikel 26 i förvaltningslagen (OG 47/09).

Kontrollen av de åtgärder som används vid upptäckt ska omfatta följande:

- ✓ Göra en inventering av nuvarande interna och externa kontrollsystem.
- ✓ Kontrollera om det finns ett förfarande för anonym rapportering och bedömning av dess effektivitet.
- ✓ Kontrollera om informationen överförs genom korrekta kanaler och på ett effektivt sätt efter upptäckt av misstänkta bedrägerifall.
- ✓ Klargöra vad systemet för rapportering av oegentligheter och bedrägerier innebär på nationell nivå och EU-nivå, och kontrollera om personalen är medveten om dessa förfaranden.
- ✓ Ange vem som ansvarar för kvalitetskontrollen av rapporterna (Afcos eller en annan nationell enhet).

Effektiviteten hos systemen för upptäcktsåtgärder beror på om det finns starka administrativa system, exempelvis

- ✓ tillförlitliga och tydliga förfaranden för handläggning av misstänkta bedrägeriärenden och för att säkerställa att lämplig information snabbt vidarebefordras till behöriga myndigheter,
- ✓ en tydlig policy för anonymt uppgiftslämnande,
- ✓ personalens användning av verktyg för upptäckt av bedrägerier,
- ✓ utbildning,
- ✓ en tillförlitlig och effektiv rapportering.

Rapportering och analys av oegentligheter: ett användbart verktyg

I enlighet med EU:s rapporteringskrav⁷ ska medlemsstaterna regelbundet rapportera misstänkta bedrägerier och oegentligheter till kommissionen (Olaf) via det nya rapporteringssystemet Irregularity Management System (IMS).

Detta är av stor betydelse för både kommissionen (Olaf) och medlemsstaterna, eftersom det ger dem möjlighet att skaffa sig en bättre kunskap om typen av bedrägerier och oegentligheter, bedrägerimönster, i vilken omfattning bedrägerierna uppstår och de metoder som används för att upptäcka dem, osv.

Detta rapporteringssystem är användbart för identifiering av de mest sårbara områdena, så att lämpliga åtgärder kan vidtas för att minska riskerna. Det kan också göra personalen mer vaksam när det gäller bedrägeri.

⁷ t.ex. kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006 av den 8 december 2006 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1083/2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden och för Europaparlamentets och förordning (EG) nr 1080/2006 om Europeiska regionala utvecklingsfonden.

C) Utredning och lagföring

Granskningen av åtgärder och tekniker för utredning och lagföring bör inriktas på bedrägeri, korruption och all annan olaglig verksamhet som skadar EU:s ekonomiska intressen på området för de europeiska struktur- och investeringsfonderna. Detta omfattar följande aspekter:

- ✓ Bedömning av rättsliga, organisatoriska och förfarandemässiga bestämmelser med hänsyn till administrativa och/eller straffrättsliga utredningar och lagföring.
- ✓ Bedömning av flödet och kvaliteten på flödet/utbytet av information mellan de berörda behöriga myndigheterna.

Effektiviteten hos åtgärder rörande utredning och lagföring är beroende av befintliga starka administrativa strukturer och system, i synnerhet

- ✓ tydliga och effektiva regler för informationsutbyte mellan behöriga administrativa och rättsliga myndigheter,
- ✓ ett starkt och ett lojalt samarbete mellan behöriga administrativa och rättsliga myndigheter,
- ✓ utredare och åklagare som är specialiserade inom området för de europeiska struktur- och investeringsfonderna,
- ✓ fortbildning på området.

D) Skadestånd

Medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa fällande domar i fall av bedrägeri, korruption eller annan olaglig verksamhet som skadar EU:s ekonomiska intressen, och bör göra samma ansträngningar som om det vore deras egna nationella intressen som stod på spel. En viktig avskräckande effekt på potentiella bedragare är införandet av sanktioner och deras synlighet.

Kontrollerna av åtgärder och tekniker med hänsyn till skadestånd ska inbegripa följande:

- ✓ Bedömning av rättsliga, organisatoriska och processuella regler för administrativa och straffrättsliga påföljder.
- ✓ Utvärdering av avskräckande verkan hos utdömda påföljder.

Effektiviteten hos skadeståndsåtgärder är beroende av etablerade starka administrativa strukturer och system, särskilt

- ✓ ett system med effektiva, proportionella och avskräckande administrativa eller rättsliga åtgärder som går utöver den finansiella korrigerings som tillämpas i händelse av en oegentlighet,
- ✓ en tydlig beskrivning av de myndigheter som ansvarar för att säkerställa att påföljder genomförs korrekt och att skyldigheter uppfylls,

- ✓ ett effektivt och ändamålsenligt system för återvinning av medel,
- ✓ statistisk övervakning,
- ✓ utbildning, seminarier, praktiska verktyg och handböcker.

2.3 Bedömningen av risken för bedrägeri

I bedömningen av risken för bedrägeri inom ramen för arbetet med en strategi för bedrägeribekämpning på området för de europeiska struktur- och investeringsfonderna bör hänsyn tas till de nationella särdragen i strategin. Man måste finna en lämplig balans mellan en mycket detaljerad riskbedömning för bedrägerier i alla processer, förfaranden på operativ nivå och ett mer övergripande förhållningssätt. De förra skulle vara lämpligt för utformandet av en strategi på regional nivå eller sektorsnivå, medan de senare skulle kunna användas för att fastställa nationella mål.

Sunt förnuft måste användas och uppgifterna från bedömningen av risken för bedrägerier justeras vid behov för att uppnå en rimlig balans.

Resultatet av bedömningen av risken för bedrägerier

Resultaten kan skilja sig mellan olika medlemsstater beroende på följande faktorer:

- Landets storlek.
- Graden av decentralisering.
- Typ av organisationer som har fått i uppdrag att förvalta de europeiska struktur- och investeringsfonderna.
- Administrativ och/eller rättslig struktur.

2.3.1 Allmänna kriterier för en bedömning av risken för bedrägerier

Följande punkter bör beaktas vid identifiering av potentiella risker för bedrägeri:

1. En person som är i riskzonen för att begå bedrägeribrott agerar under följande omständigheter:⁸
 - Hon/han har möjligheten: t.ex. är på rätt plats och i rätt sammanhang för att agera, förfarandena inom sektorn är inte tydliga och kan enkelt kringgås, osv.
 - Han/hon stöter på problem i arbetet med någon av sina överordnade, det kan röra sig om familjeproblem eller ekonomiska svårigheter.

⁸ Grundad på bedrägeri triangeln princip som utvecklats av Donald R. Cressey i *Other People's Money* (Montclair: Patterson Smith, 1973) s. 30.

- Han eller hon kan rationalisera sitt handlande: han/hon kan känna att hon har rätt att vara bitter gentemot sin arbetsgivare (det kan röra sig om en missad befordran, han/hon vet om att kolleger är inblandade i bedrägerier och att ledningen inte föregår med gott exempel).
- Han eller hon har skäl att tro att sannolikheten för att bli upptäckt och/eller straffas är mycket låg.

2. Bedömning av risken för bedrägerier

Bedömningen av risken för bedrägerier är särskilt inriktad på upptäckt av förhållanden som kan tyda på att det finns incitament, påtryckningar eller möjligheter för enskilda individer att dras in i bedrägeri och andra oegentligheter, samt på upptäckt av situationer som kan leda till fall av oegentligheter och bedrägeri. Vid bedömning av risken för bedrägerier, bör en mycket försiktig hållning vidtas, med principen om nolltolerans i åtanke.

2.3.2 Vilken metod bör tillämpas för bedömning av risken för bedrägerier?

Enligt förordning (EU) nr 1303/2013 är förvaltningsmyndigheterna skyldiga att göra en bedömning av risken för bedrägerier. Denna förordning gäller för programperioden 2014–2020, som nämns ovan. De kan använda befintliga riktlinjer för bedömning av risken för bedrägerier och de effektiva och proportionella bestämmelser om bedrägeribekämpning som utarbetats av kommissionen för programperioden 2014–2020⁹, men de kan också använda en annan metod. Oavsett vilken metod som väljs, ska bedömningen av risken för bedrägerier genomföras med vederbörlig omsorg för att se till att alla affärsområden, sektorsinriktade fonder och finansiella instrument (t.ex. förfaranden för offentlig upphandling, tilldelning av bidrag och upphandling av/tilldelning av tekniskt stöd) omfattas.

Resultaten av bedömningen av risken för bedrägerier bör användas som utgångspunkt för den avdelning som ansvarar för utarbetandet av den nationella strategin för bedrägeribekämpning. Särskilda workshops med förvaltnings- och kontrollmyndigheter kan anordnas för att bedöma och justera det konsoliderade arbetet. Prioritering av vissa bedrägeririsker framför andra bör diskuteras med dessa myndigheter.

Bedömningen av risken för bedrägerier bör inte läggas ut på entreprenad, eftersom denna uppgift kräver goda kunskaper om befintliga förvaltnings- och kontrollsystem samt av typen av mottagare som erhåller finansiering genom dessa program.

2.3.3 Minimikrav för en fungerande metod

Oavsett vilken metod som väljs bör den åtminstone omfatta följande tre steg:

a) Identifiering av riskerna för bedrägerier.

b) Bedömning av risken för bedrägerier, med hänsyn till de åtgärder som redan vidtagits för att minska dessa risker.

Denna utvärdering grundas på följande två indikatorer:

- Sannolikheten för bedrägerier.
- Konsekvenserna av detta bedrägeri om det skulle inträffa.

Det nät som finns i bilaga 1 till vägledningen om riskbedömning av de bedrägerityper som avses ovan får användas. Ett annat exempel på ett sådant nät presenteras nedan.

Sannolikheten för uppkomsten av bedrägerier kan utvärderas enligt följande:

Utvärdering	Sannolikhet	Betydelse
1	Låg	Sannolikheten för bedrägeri är nästan noll eller mycket låg, och det finns endast ett mycket litet antal tidigare fall där ett sådant bedrägeri har begåtts.
2	Medelhög	Det finns viss risk för bedrägeri. Denna slutsats stöds av det faktum att det finns liknande tidigare fall. Det finns en viss kännedom om dessa situationer.
3	Hög	Det finns en hög risk för bedrägerier. Denna slutsats stöds av det faktum att det har förekommit upprepade och ofta förekommande exempel på detta tidigare. Dessa situationer är välkända.

Påföljderna av bedrägeriet kan, om det uppstår, bedömas enligt följande:

Utvärdering	Verkan	Betydelse
1	Låg	Om ett bedrägeri inträffar påverkas inte planerade uppgifter och verksamheter, eller skulle endast påverkas minimalt och det skulle inte finnas något behov av ytterligare resurser.
2	Medelhög	Om ett bedrägeri inträffar skulle det få en betydande negativ inverkan på pågående verksamheter och det kan således visa sig nödvändigt att anslå ytterligare medel för att säkerställa att målen för denna verksamhet uppfylls.
3	Hög	Om ett bedrägeri förekommer skulle det få en betydande negativ inverkan på pågående verksamhet och det skulle vara nödvändigt att anslå betydande extra resurser för att garantera att verksamhetens mål uppfylls. Denna kategori används också för fall där, även med ytterligare resurser, det inte längre skulle vara möjligt att uppfylla de fastställda målen.

c) Rangordning av risk för bedrägerier.

Detta inbegriper prioritering av bedrägeririsker baserat på den totala riskexponeringen och typen av risker. De mest betydande bedrägeririskerna bör vara en prioriterad fråga.

2.3.4 Verktyg för bedömningen av bedrägeririsk

Bedrägeririsken kan identifieras och bedömas tack vare den kunskap som samlats in i samband med tidigare bedrägerifall som har uppstått inom struktur- och sammanhållningsföretagerna samt på grundval av allmänt erkända och återkommande bedrägerier. Potentiella bedrägerier kan klassificeras efter typ av program eller kontrakt, kontraktets värde, projektets varaktighet, i vilken fas det aktuella projektet är i, den typ av verksamhet som finansieras av projektet samt geografisk region eller typ av stödmottagare, eller bedrägerimönster. Tack vare detta arbete blir det möjligt att fastställa de områden där bedrägeririsken är störst.

Dokumentation

Medlemsstaterna förfogar över ett brett spektrum av handlingar som utarbetas på nationell och internationell nivå varje år. OECD, Internationella valutafonden, Världsbanken, Europeiska kommissionen och Europaparlamentet utfärdar ett flertal rapporter som kan vara till hjälp för medlemsstaterna.

Några av de senaste handlingarna som kan vara av intresse är

- årliga rapporter från kommissionen om skyddet av EU:s ekonomiska intressen,
- specifika dokument, som t.ex. listor med varningar¹⁰, vägledning i intressekonflikter och förfalskade dokument,
- Olafs sammanställning av avidentifierade ärenden om strukturella åtgärder (2011),
- revisionsberättelser från kommissionens revisorer,
- revisionsberättelser från Europeiska revisionsrätten,
- revisionsberättelser från de nationella revisionsmyndigheterna,
- EU-rapporter såsom EU:s rapport om insatserna mot korruption,
- Price Waterhouse Coopers undersökning av kostnaderna för korruption i samband med offentlig upphandling,

It-verktyg

It-verktyg utgör i dag värdefulla instrument för att analysera de viktigaste bedrägerimönstren och de sektorer som är särskilt utsatta. Databaser, datautvinning och bedömningsmodeller för risken för bedrägeri ska användas i omfattande utsträckning om de är tillgängliga.

¹⁰ En röd flagga som indikator för potentiellt bedrägeri, korruption, osv. Det är en signal att något är som det ska och som kan kräva ytterligare utredning.

Irregularities Management System (IMS) är den största bedrägeridatabasen i Europa och kan användas för analys av bedrägerier.

Kommissionen har tagit fram ett särskilt riskbedömningsverktyg, Arachne, som bidrar till att identifiera områden (transaktioner, projekt förmånstagare och avtal eller avtalsparter) som är utsatta för en ökad risk och som kräver extra uppmärksamhet från medlemsstaternas myndigheter. Verktuget Arachne görs tillgängligt för alla medlemsstater som har valt att använda det. Medlemsstaterna kan också ha utvecklat liknande verktyg.

Andra informationskällor

Det är värt att nämna följande huvudsakliga källor:

- Frågeformulär, workshops och möten med tjänstemän och övriga anställda.
- Seminarier, konferenser och evenemang som syftar till att främja utbyte av god praxis på nationell eller internationell nivå.

3- Utarbetandefas: att fastställa målen för den nationella strategin mot bedrägerier och att fastställa indikatorer för mätning av resultaten av genomförandet

Målen för NAFS utgör färdplanen i medlemsstatens kamp mot bedrägerier inom de europeiska struktur- och investeringsfonderna under de kommande åren. De ska åtföljas av lämpliga indikatorer för att se till att genomförandet av strategin övervakas grundligt och effektivt, och så att dess effektivitet kan utvärderas.

3.1 Fastställande av målen

Målen bör vara direkt och logiskt kopplade till resultaten av läget och till resultaten av bedömningen av risken för bedrägerier som genomfördes i den förberedande fasen. De bör också ta hänsyn till medlemsstatens nationella övergripande prioriteringar när det gäller de europeiska struktur- och investeringsfonderna och kampen mot bedrägerier. Detta innebär att målen bör baseras på, eller åtminstone vara kopplade till, den nationella strategin mot korruption eller bedrägerier, om en sådan redan har införts. Sist men inte minst bör de också vara i linje med EU:s rekommendationer.

3.1.1 Beskrivning av målen

Målen bör vara **Specifika, Mätbara, Uppnåbara, Realistiska och Relevanta och Tidsbundna (SMART)**.

De bör inte vara så många så att de förhindrar ett effektivt genomförande och en effektiv övervakning av den nationella strategin för bekämpning av bedrägerier. De ska tydligt ange och visa de prioriteringar som fastställs av medlemsstaten i kampen mot bedrägerier i samband med de europeiska struktur- och investeringsfonderna. Målen bör vara realistiska i förhållande till de tillgängliga resurserna.

Ordalydelsen i varje mål bör vara dynamisk och ska klart visa vilken riktning man ska gå i. Målet "kapacitetsuppbyggnad" är t.ex. inte så inte är meningsfullt. Ordalydelsen "förbättring av den administrativa kapaciteten för att effektivare bekämpa bedrägerier som skadar EU:s och medlemsstaternas budget" är mer uttrycklig.

Målen bör omfatta alla steg i cykeln. Det är viktigt att beakta varje etapp, nämligen förebyggande, upptäckt, utredning och lagföring, samt återvinning av medel och påföljder.

De olika etapperna i cykeln är inte oberoende av varandra, utan är snarare nära förbundna. Att säkerställa rätt flöde av information och samarbete mellan de enheter som ansvarar för varje etapp är lika viktigt som att ta itu med varje steg. En snabb överföring av viktig information och ett heltäckande samarbete mellan brottsbekämpande organ och förvaltnings-, certifierings- och revisionsmyndigheter före, under och efter

utredningarna kommer att säkerställa effektiviteten i utredningarna. Det kommer också att göra det möjligt för förvaltningsmyndigheterna att fatta rätt beslut om övervakning i särskilda fall, i synnerhet när det gäller förebyggande åtgärder, till exempel att spärra eller uppskjuta betalningar. Avslutningsvis fungerar en proaktiv strategi samt relevansen av vidtagna åtgärder som en stark avskräckande faktor.

3.1.2 Period som omfattas av strategin

Vad gäller den period som omfattas av strategin finns det två alternativ.

Det första alternativet består av en direkt sammankoppling av strategin med de operativa programmen. Nästa fleråriga budgetram täcker perioden 2014–2020. Det kunde vara lämpligt att koppla strategins varaktighet till den period som omfattas av verksamhetsprogrammen. Detta skulle innebära att strategin skulle gälla fram till avslutandet av verksamhetsprogrammen 2014–2020. Om detta alternativ väljs måste hänsyn också tas till verksamhetsprogrammen för perioden 2007–2013, och målen måste också tillämpas för dessa program.

Det andra alternativet är att betrakta den nationella strategin mot bedrägerier i samband med de Esif-fonderna som en allmän strategi som bör gälla för Esif-fonderna oberoende av den fleråriga budgetramen. Detta innebär att perioden för den nationella strategin bör fastställas oberoende av perioden för den fleråriga budgetramen. Men en strategi som enbart syftar till att fastställa en vision på medellång till lång sikt inom ett område, måste omfatta minst fyra till fem år.

Exempel på mål

1. Säkerställa en bedrägerisäker miljö för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (fastställande av lämplig rättslig miljö)
2. Främjande av bedrägeribekämpning hos allmänheten och hos den personal som deltar i genomförandet av de europeiska struktur- och investeringsfonderna.
3. Maximering av effektiviteten av kontroller

3.2 Fastställande av indikatorer

Indikatorer är viktiga inslag i strategin för bedrägeribekämpning, eftersom de mäter de framsteg som gjorts i förhållande till de fastställda målen. De kommer att användas för att rapportera om strategin och kommer att bidra till att bedöma effekterna av dess genomförande.

Indikatorerna kan vara kvantitativa eller kvalitativa.

En kvantitativ indikator kan vara följande:

- En siffra, t.ex. antalet samarbetsavtal mellan behöriga myndigheter (t.ex. revisionsmyndigheter och rättsliga myndigheter).

- En procentsats som återspeglar situationen vid en särskild tidpunkt: t.ex. antal utbildningstillfällen/antal deltagare, efter program, under ett visst år.
- En procentsats som visar vilka framsteg som gjorts: t.ex. $(FC(\text{år } n) - FC(\text{år } n-1))/fc(\text{år } n-1) * 100$ (FC = antal misstänkta bedrägerier som hänvisats till de rättsliga myndigheterna av förvaltnings-, certifierings- och revisionsmyndigheter).

En kvalitativ indikator kan vara följande:

- Ett påstående med svaret ja eller nej: t.ex. Finns det en etablerad etisk kod? - ja.
- En utvärdering av graden av efterlevnad på ett visst område utifrån en skala (hög, medel, låg).

En kvalitativ indikator kan anses vara mer subjektiv än en kvantitativ indikator. Men den kan också vara mer relevant och meningsfull än ett kvantitativt mål. Dessutom bör man komma ihåg att indikatorerna inte bör analyseras och kommenteras som fristående information, utan med hänsyn till sammanhanget och andra indikatorer.

Indikatorerna bör vara lätta att fastställa och/eller beräkna. Detta innebär att deras utvärdering inte ska kräva betungande arbete, utan baseras på befintliga och tillförlitliga källor (t.ex. befintliga databaser som använts för deltagande i utbildning eller anmälda bedrägerier, t.ex. det nya anmälningssystemet Irregularities Management System) från vilka huvudinformationen lätt och snabbt hämtas. De bör också vara mycket lätta att kontrollera för att säkerställa full öppenhet och därmed bevara allmänhetens förtroende.

Noggrant utvalda indikatorer kommer att vara avgörande för att bedöma effekterna av strategins genomförande, varför dessa ska uppdateras och revideras vid behov.

Exempel på indikatorer

Mål	Indikatorer
Säkerställa en bedrägerisäker miljö för de europeiska struktur- och investeringsfonderna	Antal ändringar av förordningar per år
Maximering av effektiviteten i kontrollerna	Genomsnittligt belopp för medel som återvinns per kontroll
En ökad effektivitet i lagföringen av Esif-fall	Antal åklagare som utbildas i kampen mot bedrägerier inom ramen för Esif

4. Utarbetande av handlingsplan

Strategin för bedrägeribekämpning bör åtföljas av en detaljerad handlingsplan, där målen omsätts i åtgärder. Handlingsplanen bör utarbetas av den avdelning som ansvarar för den nationella strategin mot bedrägerier med stöd från den expertgrupp som kommissionen inrättat (se 2.1, s. 7). Lönsamhetsbedömningar och tillgången till mänskliga resurser är en avgörande fråga i detta skede. De huvudsakliga insatserna bör främst koncentreras på de åtgärder som identifierats som prioriteringar. Resultaten av rådande läge och bedömningen av risken för bedrägerier bör ha gett en tydlig bild av prioriteringarna.

Medlemsstaterna har tillgång till ett brett spektrum av instrument för att utveckla effektiva och verkningsfulla åtgärder. De bör överväga att vidta åtgärder på följande områden:

- Utarbetande av lagstiftning.
- Organisation.
- Förvaltning.
- Förfaranden.
- Medel och resurser.
- Samarbete på nationell nivå mellan de behöriga myndigheterna
- Samarbete på EU-nivå, (med kommissionen och med andra medlemsstater).

Handlingsplanen bygger på fastställda **prioriteringar** och motsvarande mål. Det ger de behöriga myndigheterna ansvaret för genomförandet av de prioriterade åtgärderna och för tillhörande övervakning. Dessa prioriteringar bör avspegla de viktigaste områdena där strategin kan bidra till att förbättra bedrägeribekämpningen. En ansvarsfördelning bör också göras för enskilda aktörer eller Afcos partner inom medlemsstaten, med stöd av andra parter, t.ex. EU:s och/eller nationella institutioner om tillämpligt.

Handlingsplanen bör innehålla särskilda **uppgifter**, med hänsyn till vilka organ de har tilldelats, samt även tillhandahålla måldatum för när målen ska ha uppnåtts. Uppgifterna bör delas upp i områden som motsvarar de som omfattas av den nationella strategin för bedrägeribekämpning för struktur- och investeringsfonderna.

Varje uppgift måste övervägas i syfte att uppnå synergieffekter och främja en integrerad strategi. Handlingsplanen bör till exempel beakta det faktum att de europeiska struktur- och investeringsfonderna används för att förbättra levnadsvillkoren för EU:s befolkning, för att säkra tillväxt och skapa arbetstillfällen. Detta mål undermineras om medel från budgeten används missbrukas.

Enskilda åtgärder får genomföras i form av projekt för att uppnå de mål som fastställs i strategin för bedrägeribekämpning på området för de europeiska struktur- och investeringsfonderna.

Ett strukturerat nätverk av myndigheter bör inrättas i varje medlemsstat för att genomföra strategin för bedrägeribekämpning för de europeiska struktur- och investeringsfonderna och tillhörande handlingsplan. Nätverkets uppgift ska vara att se till att strategin och handlingsplanen kan genomföras, utvärderas och följas upp på ett systematiskt sätt, samt att de uppdateras och ändras vid behov.

Möjlig roll för sambandscentralen

Beroende på den organisation som finns i varje medlemsstat kan övervakandet av handlingsplanens genomförande utföras av den nationella samordningstjänsten för bedrägeribekämpning (Afcos).

Sambandscentralen skulle kunna lägga fram en rapport om genomförandet av handlingsplanen på årsbasis (för att täcka perioden 1 januari- 31 december). De kan också göra en översyn av handlingsplanen efter två år, i ett liknande format som det som används för själva planen.

Möjliga åtgärder kan omfatta följande:

- Upprättande av en policy för anonymt uppgiftslämnande.
- Stärkande av samordningen och samarbetet mellan behöriga nationella myndigheter, särskilt när det gäller utbyte av kunskaper om bedrägeribekämpning.
- Stärka lagstiftningen och metodriktlinjer.
- Öka allmänhetens medvetenhet.
- Inrättande av ett förfarande för hantering av oegentligheter och misstänkta bedrägerier inom ramen för Esif.
- Utveckla styrkorna hos datautvinning och riskbedömningsverktyg som bidrar till identifiering av riskfaktorer inom ramen för enskilda projekt.
- Ökat samarbete mellan organ inom den statliga förvaltningen som deltar i offentlig upphandling och kontroll av konkurrensen.
- Stärka integriteten och hanteringen av intressekonflikter i offentlig upphandling.
- Utarbeta en handbok för tjänstemän som arbetar med offentlig upphandling, för att ge dem vägledning om deras roll för att bekämpa oegentligheter, bedrägeri och korruption på Esif-området.
- Stärka utbytet av erfarenheter mellan nationella myndigheter och europeiska partners (Olaf, kommissionens berörda generaldirektorat, andra medlemsstater).

5. Utvärdering och uppdatering av strategin

Den nationella strategin mot bedrägerier bör vara ett dynamiskt dokument som ska ändras och uppdateras fortlöpande för att ta hänsyn till både viktiga strukturella och/eller organisatoriska förändringar som kan ha inträffat och utvecklingstendenserna för bedrägerier.

Det är därför nödvändigt att regelbundet genomföra utvärderingar för att se till att de åtgärder som vidtas är på rätt spår och att målen kommer att uppnås i tid. Utvärderingen kommer att bidra till att fastställa i vilken utsträckning målen har uppnåtts, om det tillvägagångssätt som hittills antagits har visat sig vara lämpligt och om en **uppdatering av strategin** är nödvändig.

Utvärderingar görs regelbundet enligt tidsfristerna fastställd halvtidsutvärdering, som kan göras efter halva tiden, årlig utvärdering, osv., eller slutligt genomförande.

Utvärderingen bör utföras av den myndighet som samordnar genomförandet av strategin. En årsrapport bör utarbetas för att granska de framsteg som har gjorts.

Vid en halvtidsutvärdering kan det vara lämpligt att överväga om det är nödvändigt att uppdatera strategin i syfte att uppnå de fastställda målen. En interimrapport skulle kunna utfärdas i detta skede.

En slutlig utvärdering bör genomföras i slutet av den period som omfattas av strategin. Den kvantifierar resultaten av genomförandet och tillhandahåller grunden för den efterföljande strategin. Utvärderingen bör inriktas på metoderna för genomförandet samt själva resultaten. I detta skede kommer den att mäta effektiviteten (resultaten eller resultat i förhållande till de resurser som investeras eller insatser) av strategin (förhållandet mellan målet för uppnådda resultat och det mål som ska uppnås). Resultaten av strategin kommer att presenteras i en slutlig utvärderingsrapport.

Urvalskriterierna ska vara utformade så att det blir möjligt att fastställa följande:

- a) I vilken utsträckning resultaten av genomförandet av strategin motsvarar det planerade resultat som anges för strategin i utformningsfasen.
- b) Förhållandet mellan de faktiska kostnader som krävts för att uppnå förväntade resultat och de beräknade kostnaderna vid tidpunkten för utformning av strategin.
- c) I vilken utsträckning de verksamheter och tidsfrister som anges i handlingsplanen har följts.

Uppdatering och anpassning av strategin kan leda till följande:

- Uppdatering eller revidering av målsättningarna.
- Justering av indikatorer.
- Uppdatering av tidsfrister.
- Införande av nya åtgärder eller anpassning av de befintliga åtgärderna.

Bilagor

Bilaga 1: Mall för och innehållet i en nationell strategi mot bedrägerier

Detta dokument innehåller rekommendationer om utarbetandet av de viktigaste punkterna i strategin. Rekommendationer och förslag som anges i kursiv stil. De direkta förslagen anges i normalt typsnitt.

1. Inledning och allmän bakgrund

Detta kapitel bör omfatta följande:

- *En hänvisning till EU-lagstiftning och nationell lagstiftning.*
- *En hänvisning till den viktigaste nationella prioriteringarna som kan påverka kampen mot bedrägeri, korruption och annan olaglig verksamhet.*
- *En hänvisning till den nationella strategin eller politiken för bekämpning av bedrägerier, korruption och alla typer av ekonomisk brottslighet, om en sådan finns.*
- *Ett uttalande som avspeglar en allmän uppslutning bakom politiken och viljan hos myndigheterna att genomföra insatser i kampen mot bedrägeri, särskilt när det gäller EU-medel.*
- *Ett omnämnande av eventuella kopplingar till annan nationell politik eller andra politiska prioriteringar*

Följande information som specifikt gäller de europeiska struktur- och investeringsfonderna (Esif) bör också ingå:

- *En förteckning över de myndigheter och organ som deltar i kontrollen av ESIF och i bekämpningen av bedrägerier, korruption och annan olaglig verksamhet som skadar Esif.*
- *Uppgifter om hur övervakningen av EU-medlen är strukturerad, dvs. om övervakningen är centraliserad, decentraliserad eller strukturerad på något annat sätt.*
- *Specifika åtgärder eller strategier för bekämpning av bedrägerier inom denna sektor.*

Ange vilket nationellt organ som ansvarar för genomförandet av strategin, i synnerhet för utarbetandet av strategin och övervakningen av dess genomförande.

Ange vilken period strategin omfattar.

2. Lägesrapport och bedömning av risken för bedrägerier

Ange skäl till behovet av en strategi (dvs. bakgrunden till strategin).

Ange de viktigaste områden där styrkor och svagheter har identifierats vid bedömningen av den nuvarande situationen och ange orsaken till de sistnämnda. Det är inte nödvändigt att i detalj redogöra för varje område (lagstiftning, organisation, förvaltning och aktörer, förfaranden, medel och resurser, samarbete och samarbete på nationell nivå mellan olika behöriga myndigheter och samarbete på EU-nivå). Fokusera på de viktigaste områdena där det finns utrymme för förbättringar och som kommer att omfattas av ett mål.

Sammanfatta de viktigaste resultaten av bedömningen av risken för bedrägerier och fokusera på de som kräver särskild stimulans inom ramen för strategin.

Sammanfatta med de områden för vilka strategin bör tjäna till att överbrygga "luckor" i det nuvarande systemet och således förbättra effektiviteten i åtgärder för bedrägeribekämpning.

Hänvisa till de principer och värderingar som åtföljer strategin.

3. Medel och resurser

Detta kapitel ska innehålla en kortfattad beskrivning av de nationella medel och resurser som kommer att spela in i genomförandet av strategin (specialiserade avdelningar för bedrägeribekämpning, samordningskommittéer, avdelningsövergripande nätverk, interna avtal, it-system, förfaranden och riktlinjer). Det bör i synnerhet bidra till följande:

- *Ge en översikt över de organ som ansvarar för förvaltning, certifiering och revision av de europeiska struktur- och investeringsfonderna.*
- *Ge en översikt över de avdelningar som ansvarar för att bekämpa bedrägerier, korruption och annan olaglig verksamhet som skadar de europeiska struktur- och investeringsfonderna.*
- *Tillhandahålla information om it-system i kampen mot bedrägeri, om detta är relevant.*
- *Tillhandahålla information om utbildningspolitik och utbildningsresurser.*

4. Strategins syfte, mål och indikatorer och deras plats i cykeln

Beskriv syftet med strategin.

Ange en kort beskrivning av varje mål. Hänvisning bör göras till de behov som identifieras i kapitel 2, eftersom målet bör vara en logisk följd av dessa.

Samtliga mål bör omfatta alla stadier av cykeln (förebyggande, upptäckt, utredning och lagföring och gottgörelse). Ett mål kan omfatta ett eller flera steg av cykeln.

Mål (1):

Bakgrund (*varför detta mål är en prioritet*)

Beskrivning (*det önskade resultatet*)

Indikator

Mål (2):

Bakgrund (*varför detta mål är en prioritet*)

Beskrivning (*det önskade resultatet*)

Indikator

...

5. Handlingsplan

Handlingsplanen för att genomföra den nationella strategin mot bedrägerier. Den är en integrerad del av strategin. Här föreslås en rad åtgärder samt ansvarsfördelning för berörda aktörer, med tidsfrister som bör uppnås. Tidsfristerna ska fastställas i överensstämmelse med prioritetsnivån.

Genomförandet av handlingsplanen kommer att övervakas av [*den behöriga myndighetens namn*] och kommer att bedömas årligen eller vartannat år. En rapport kommer att utarbetas och lämnas in till [*myndigheten, ministeriet för ..., ...*].

Handlingsplanen täcker alla stadier i cykeln: förebyggande, upptäckt, utredning och korrigerande åtgärder.

Kolumnerna "mål", "åtgärd eller verksamhet", "ansvarig avdelning", "tidsfrist" och "indikator" är obligatoriska, medan de två sista, "risker" och "finansiella och mänskliga resurser" är frivilliga. Medlemsstaterna kan överväga att införa andra kolumner i enlighet med sina specifika behov.

Mål 1	Åtgärd	Ansvarig avdelning	Tidsfrist	Indikator	<i>Risk (för bristande uppfyllelse av målen)</i>	<i>Ekonomiska och mänskliga resurser</i>
Mål 2	Åtgärd	Ansvarig avdelning	Tidsfrist	Indikator		

Mål 3	Åtgärd	Ansvarig avdelning	Tidsfrist	Indikator		

6. Utvärdering och uppdatering av strategin

Genomförandet av strategin kommer att utvärderas enligt följande tidsfrister: [*ange tidsplanen för halvtidsutvärderingen och den slutliga utvärderingen av strategin*]. Varje utvärdering kommer att presenteras i en rapport som

- beskriver metodiken för utvärderingen,
- bedömer graden av måluppfyllelse,
- ger en slutsats med hänsyn till de åtgärder som ska vidtas.

Efter den eller de preliminära utvärderingarna kommer man att besluta om att uppdatera strategin för bedrägeribekämpning och den tillhörande handlingsplanen. Strategin kommer att uppdateras vid förändringar som inträffade under dess genomförande, i syfte att garantera ansvarsskyldigheten och att den avdelning som ansvarar för genomförandet ska kunna göra ändringar i själva strategin.

Uppdatering och anpassning av strategin kan innebära följande, i förekommande fall:

- Omprövning av mål.
- Justeringar av planeringen och förvaltningen av resurser.
- Uppdatering av åtgärder och/eller tidsfrister.
- Översyn av ansvariga avdelningar.

En slutlig utvärdering av genomförandet av strategin kommer att genomföras senast den [*ange datum*] och strategin kommer att förlängas.

Bilaga 2: ordlista

För nationella strategier för bedrägeribekämpning inom ramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (Esif)

Handlingsplan för en nationell strategi: en färdplan med åtgärder för genomförande av den nationella strategin för bekämpning av bedrägerier inom ramen för Esif och för mätning av de framsteg som gjorts i förhållande till de fastställda målen.

Administrativa arrangemang: överenskommelser av teknisk och/eller operativ art som undertecknats av Olaf i syfte att underlätta samarbete och utbyte av information mellan parterna, och som inte medför några ytterligare rättsliga skyldigheter.

Administrativa utredningar: inspektioner, kontroller eller andra åtgärder som vidtas av Olaf i enlighet med artikel 3 och 4 i förordning (EU, Euratom) nr 883/2013, i syfte att uppnå de mål som omfattas av artikel 1 i denna förordning och för att upprätta, vid behov, den avvikande typen av verksamheter under utredning. Dessa utredningar påverkar inte befogenheten hos behöriga myndigheter i medlemsstaterna att inleda straffrättsliga förfaranden.

Afcos (Samordnande organ för bedrägeribekämpning): ett samordnande organ för bedrägeribekämpning vars uppgift är att underlätta det effektiva samarbetet och utbytet av information med Olaf, bland annat i fråga om information av operativ art.

Arachne: ett riskbedömningsverktyg som bidrar till att identifiera, förebygga och upptäcka riskfyllda verksamheter, projekt, mottagare och avtal eller avtalsparter. Syftet är att förse de myndigheter från medlemsstaterna som deltar i förvaltningen av Esif med ett verktyg för att identifiera de mest riskfyllda projekten.

Översyn: en granskning av myndighetens verksamhet och insatser för att se till att den utför de uppgifter den tilldelats och att den fungerar i enlighet med de mål, budget, regler och standarder som fastställs i strategin. Denna typ av översyn bör göras regelbundet och kommer att användas för att identifiera avvikelser som kan kräva korrigerande åtgärder.

Översynsmyndighet: en nationell, regional eller lokal myndighet eller organ, som är funktionellt oberoende av förvaltningsmyndigheten och den attesterande myndigheten, och som utses av medlemsstaten för varje enskilt verksamhetsprogram och som ansvarar för kontrollen av att förvaltnings- och kontrollsystemet fungerar som planerat.

Förmånstagare: endast inom ramen för Ejflu-förordningen och EHFF-förordningen, ett statligt eller ett privat organ som ansvarar för att inleda eller både inleda och genomföra verksamheter och, inom ramen för statliga stödordningar, enligt definitionen i artikel 2.13 i förordning (EU) nr 1303/2013, det organ som erhåller stödet och, inom ramen för finansiella instrument, enligt hänvisning under rubrik IV i del två i samma förordning, det organ som genomför det finansiella instrumentet eller fonden eller fondandelsfonderna, enligt vad som är tillämpligt.

Uppgjord anbudsgivning: en särskild form av samverkan mellan företag som kan påverka resultatet av alla försäljnings- eller inköpsprocesser inom ramen för budgivningen.

Mutor: när en person, direkt eller indirekt, utlovar, erbjuder eller ger en fördel till en person i maktposition (t.ex. en offentlig tjänsteman, en person verksam vid ett offentligt organ som har lagstiftande eller administrativa befogenheter, eller en person som leder en offentlig eller privat enhet eller arbetar för ett sådant företag i någon befattning), eller av en sådan person begär att erhålla en sådan otillbörlig fördel för honom eller henne eller för någon annan, i utbyte mot att personer som agerar eller avstår från att agera

vid utövandet av hans eller hennes uppdrag eller i strid med hans eller hennes tjänsteutövning.¹¹

Central databas för uteslutande av anbud: Europeiska kommissionens databas med information om organ som, av olika skäl som kan innefatta finansiella oegentligheter, utesluts från att ansöka om EU-medel och omfattas av de villkor som fastställs i kommissionens förordning (EG, Euratom) nr 1302/2008 av den 17 december 2008 om den centrala databasen för uteslutning.¹²

Certifieringsorgan: den myndighet som ansvarar för att garantera riktigheten och redligheten för utgiftsdeklarationer och ansökningar om utbetalningar innan de skickas till Europeiska kommissionen. Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden förvaltas gemensamt av deras medlemsländer, regioner och andra förmedlande organ. En eller flera av dessa grupper utser en attesterande myndighet för varje operativt program som medfinansieras av dessa fonder.

Kontroll: enligt definitionen i budgetförordningen, en verifiering av en viss aspekt av en inkomst- eller utgiftsåtgärd.

Kluster: en gruppering av oberoende organ – inklusive nystartade företag, små, medelstora och stora företag samt rådgivande organ och/eller forskningsorganisationer – som har inrättats för att stimulera ekonomisk verksamhet och innovation genom att främja intensiv samverkan mellan organisationer, gemensam användning av anläggningar och utbyte av kunskap och expertis och genom att främja kunskapsöverföring, nätverkssamarbete och informationsspridning bland de företag och organisationer i klustret.

Gemenskapsstyrd lokal utvecklingsstrategi: en rad sammanhängande åtgärder vars syfte är att uppfylla lokala mål och behov. Den bidrar till att uppnå EU:s strategi för smart och hållbar tillväxt för alla och är utformad av och genomförs av en lokal insatsgrupp.

Avslutad insats: en insats som avslutats fysiskt eller genomförts fullt ut och för vilken alla betalningar har gjorts av stödmottagarna och det motsvarande offentliga stöd som utbetalats till stödmottagarna.

Intressekonflikt: en situation där den offentliga tjänstemannen har ett privat intresse som påverkar eller förefaller påverka det opartiska och objektiva utövandet av hans eller hennes officiella uppgifter.¹³ Privat intresse avser alla eventuella fördelar för honom eller henne själv, för hans eller hennes familj, nära släktingar, vänner och personer eller organisationer med vilka han eller hon har eller har haft affärsmässiga eller politiska förbindelser. Det inbegriper också ett eventuellt ansvar, oavsett om det är ekonomiskt eller civilrättsligt, i samband med detta. Enligt rådets förordning (EG, Euratom) nr 966/2012 föreligger en intressekonflikt när det opartiska och objektiva utövandet av en roll av en person involverad i genomförandet av budgeten eller en internrevisor äventyras på grund av familjeskäl, känslomässiga skäl, politisk eller nationell koppling, ekonomiskt intresse eller annan form av gemensamt intresse med stödmottagaren.

Upphandlande myndigheter: nationella, regionala eller lokala myndigheter, organ som lyder under offentlig rätt och sammanslutningar av en eller flera sådana myndigheter eller ett eller flera sådana organ som lyder under offentlig rätt.

¹¹ Den straffrättsliga konventionen om korruption, Strasbourg, 27.1.1999.

¹² EUT L 344, 12.2008.

¹³ Europarådet. Ministerkommitténs rekommendation nr R (2000) till medlemsstaterna om uppförandekoder för offentliga tjänstemän, artikel 13.

Kontroll: innebär enligt budgetförordningens definition varje åtgärd som vidtas för att ge rimliga garantier avseende åtgärdernas ändamålsenlighet, effektivitet och sparsamma användning av medel, rapporteringens tillförlitlighet, skyddet av tillgångar och information, förebyggandet och upptäckten och korrigeringen av bedrägerier och oegentligheter, samt uppföljning av dessa och adekvat riskhantering med avseende på lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna, med beaktande av programmens fleråriga karaktär samt de berörda utbetalningarnas typ. Kontrollerna kan omfatta utförande av olika kontroller eller genomförandet av politik och förfaranden för att uppnå de mål som avses i den första meningen.

Ekonomisk aktör: varje fysisk eller juridisk person eller annat organ som deltar i genomförandet av stöd från de europeiska struktur- och investeringsfonderna, med undantag av en medlemsstat som utövar sina befogenheter som offentlig myndighet. Inom ramen för detta dokument är begreppen "ekonomisk enhet" och "ekonomisk aktör" i sak identiska.

Förskingring (undanhållande av medel): förskingring av egendom eller medel som juridiskt anförtrotts någon med hänsyn till dennes formella ställning som ombud eller förmyndare. FN:s konvention mot korruption har identifierat "förskingring eller annat undanhållande av egendom av en offentlig tjänsteman" som ett korruptionsbrott. Förskingring är dock inte nödvändigtvis korruption – det kan också vara ett bedrägeri (av en enda aktör)¹⁴.

ESIF: De europeiska struktur- och investeringsfonderna.

Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf): det organ inom Europeiska kommissionen som ansvarar för bekämpning av bedrägerier riktade mot Europeiska unionens budget.

Europeiska investeringsbanken (EIB): EU:s finansinstitut, upprättat genom Romfördraget. Dess roll är att bidra till ekonomisk, social och territoriell sammanhållning genom att främja en balanserad utveckling av EU:s inre marknad.

Europeiska investeringsfonden (EIF): tillhandahåller riskkapital för små och medelstora företag, främst nystartade och teknikorienterade företag. Fonden ställer dessutom garantier till förfogande för att täcka finansinstitutens (t.ex. bankernas) lån till små och medelstora företag. EIF ger alltså varken lån eller subventioner till företag eller gör några direktinvesteringar i dem. I stället samarbetar EIF med banker och andra finansinstitut. Fonden använder antingen sina egna medel eller medel från EIB eller EU.

Kampen mot bedrägeri och korruption: en del av de allmänna insatserna för att bekämpa ekonomisk och organiserad brottslighet, särskilt bekämpande av all olaglig verksamhet som kan skada EU:s ekonomiska intressen. Begreppet grundar sig främst på artikel 325 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), som avser verksamhet som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen och kräver att rådet och Europaparlamentet antar åtgärder i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter samråd med revisionsrätten. Sedan juni 1999 är det den Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) som har i uppdrag att bekämpa bedrägerier. På grundval av kapitel 4 och 5 i EUF-fördraget om polisiärt och rättsligt samarbete i straffrättsliga frågor, har även Eurojust och Europol befogenhet att stödja medlemsstaterna i kampen mot bedrägerier och korruption.

Slutmottagare: en juridisk eller fysisk person som tar emot ekonomiskt stöd från ett finansieringsinstrument.

¹⁴ Undersökning om korruption inom hälso- och sjukvårdssektorn, HOME/2011/ISEC/PR/047-A2, oktober 2012.

Finansieringsinstrument: ekonomiskt stöd från EU:s budget för att uppnå ett eller flera av unionens specifika politiska mål. Dessa instrument får utformas som kapitalinvesteringar, lån eller garantier eller investeringar i form av kapital likställt med eget kapital eller andra riskbärande instrument, och kan vid behov kombineras med bidrag.

EU:s ekonomiska intressen: omfattar i enlighet med förordning (EU, Euratom) nr 8383/2013, de inkomster, utgifter och tillgångar som omfattas av EU:s budget, och de som omfattas av budgeten för EU:s institutioner, organ och byråer, och de budgetar som förvaltas och övervakas av dessa.

Bedrägeri: enligt definitionen i artikel 1.1 i konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, upprättad på grundval av artikel K.3 i fördraget om Europeiska unionen:

(a) Bedrägeri mot EU:s budgetutgifter: alla avsiktliga åtgärder eller försummelser med hänsyn till följande:

- Användning eller presentation av falska, felaktiga eller ofullständiga uppgifter eller dokument, om detta leder till att medel från Europeiska gemenskapernas allmänna budget eller från de budgetar som förvaltas av Europeiska gemenskaperna¹⁵ eller för deras räkning otillbörligen uppbärs eller innehålls.
- Undanhållande av information som ska lämnas i enlighet med särskilda föreskrifter, om gärningen har samma effekt.
- Användning av sådana medel för andra syften än de som medlen ursprungligen har beviljats för.

(b) Inkomstbedrägeri: varje uppsåtlig handling eller uppsåtlig underlåtenhet som är att hänföra till

- användning eller presentation av falska, felaktiga eller ofullständiga uppgifter eller dokument, om detta leder till att medel från Europeiska gemenskapernas allmänna budget eller från de budgetar som förvaltas av Europeiska gemenskaperna eller för deras räkning minskas på ett olagligt sätt,
- undanhållande av information som ska lämnas i enlighet med särskilda föreskrifter, om gärningen har samma effekt,
- missbruk av en förmån som lagligen erhållits, om gärningen har samma effekt.

Garanti: ett skriftligt åtagande om ansvar för hela eller delar av en tredje mans skuld eller skyldighet eller för den tredje mannens framgångsrika fullgörande av sin skyldighet vid en händelse som utlöser en sådan garanti, exempelvis en utebliven betalning.

Konsekvensanalys: ett verktyg för att analysera de potentiella fördelarna med och kostnaderna för olika möjliga åtgärder som skulle kunna vidtas för att åtgärda ett särskilt problem.

Uppsåtligt beteende:¹⁶ en handling som utförs av en person som i samband med detta avsett att hindra eller påverka en rättighet som skyddas i lag, eller varit medveten om att hans eller hennes uppträdande skulle kunna orsaka en sådan överträdelse eller skada, och som är beredd att acceptera denna konsekvens, om den skulle uppstå.

Förmedlande organ: ett offentligt eller privat organ som en förvaltande myndighet eller en attesterande myndighet ansvarar för, eller som utför uppgifter för en sådan myndighets räkning med avseende på insatser som genomförs av stödmottagare.

¹⁵ I detta dokument, i linje med Lissabonfördraget, som trädde i kraft den 1 december 2009, ska begreppet "Europeiska gemenskapen" eller "Europeiska gemenskaperna" givetvis tolkas som "Europeiska unionen". Detta påverkar inte den tidigare tillämpliga lagstiftningen.

¹⁶ Se även avsnitt 15 i lag nr 300/2005 (den slovakiska strafflagen).

Oegentlighet: i enlighet med förordning (EU) nr 1303/2013 ska en överträdelse av unionslagstiftningen eller av nationell lagstiftning avseende tillämpningen av unionsrätten, som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör som medverkar till genomförandet av de europeiska struktur- och investeringsfonderna och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för unionens budget genom en otillbörlig utgift.

Irregularity Management System (IMS) ett informationssystem för elektronisk rapportering av oegentligheter. Det är en viktig källa till information om i vilken utsträckning medlemsstaterna har utnyttjat medel. Systemet avser utgiftssidan i budgeten som förvaltas gemensamt av kommissionen och medlemsstaterna.

Ett system för informationsteknologisk övervakning: ett system där uppgifter om alla operativa program, projekt, kontroller, undersökningar och revisioner förs in, för att säkerställa en effektiv och öppen övervakning av alla processer som är knutna till genomförandet av strukturfonderna, Sammanhållningsfonden och Europeiska fiskerifonden. Det tillhandahåller länkar till fondens redovisningssystem.

Kickback: en sorts förhandlad muta, där en provision betalas till mutmottagaren i utbyte mot tillhandahållna tjänster. I allmänhet förhandlas ersättningen (pengar, varor eller tjänster) i förväg. En kickback skiljer sig från andra typer av mutor eftersom det föreligger en tyst samverkan mellan de båda parterna (i stället för att en part pressar den andra parten på mutor). Syftet med en kickback är vanligen att uppmuntra andra parter att samarbeta enligt en olaglig stödordning.¹⁷ Den vanligaste formen av kickback innebär att en säljare skickar en felaktig eller orimligt hög faktura (ofta för varor eller tjänster som inte var nödvändiga, av sämre kvalitet, eller båda), och att en företrädare för den skadelidande företaget hjälper till att säkerställa betalning. För att hjälpa denne att säkra betalningen, erhåller individen någon form av ersättning (kontant, varor eller tjänster) eller förmån (t.ex. ett jobb för egen eller en släktings räkning). Kickbacks sker ofta med koppling till korruption i samband med upphandling.

Rättsgrund (eller rättslig grund): i allmänhet en lagstiftning som grundas på en artikel i fördraget och som ger EU behörighet att agera på ett visst politiskt område och anger villkoren för denna behörighet, bland annat vad gäller budgeten. Vissa artiklar i fördraget bemyndigar kommissionen att vidta vissa åtgärder som medför utgifter, utan det finns en ytterligare rättsakt.

Makroregional strategi: en integrerad ram som godkänts av Europeiska rådet, som syftar till att ta itu med de gemensamma utmaningar som ett geografiskt avgränsat område står inför. Det gäller både medlemsstater och tredjeländer i samma geografiska område. Genom att stärka samarbetet mellan EU och tredjeländer kan strategin bidra till en ökad ekonomisk, social och territoriell sammanhållning.

Förvaltningsmyndighet: ett organ som utsetts av en medlemsstat på nationell, regional eller annan nivå för att förvalta program som får stöd från strukturfonderna. Det ansvarar för att informera potentiella stödmottagare, välja ut projekten och övervaka genomförandet av dessa.

Övervakning: när det gäller skyddet av EU:s ekonomiska intressen och användningen av EU-medel, löpande översyn och bedömning av insamling och registrering av finansiella och icke-finansiella uppgifter och information, i syfte att få en överblick över den nuvarande nivån av överensstämmelse med relevanta lagar och andra förordningar, normer, standarder, förfaranden och överenskommelser, kontrakt och att ge äventyrar EU:s ekonomiska intressen upptäcks och undanröjs på ett tidigt stadium.

¹⁷ Undersökning om korruption inom hälso- och sjukvårdssektorn, HOME/2011/ISEC/PR/047-A2, oktober 2012.

Partnerskapsavtal: ett dokument som utarbetats av en medlemsstat tillsammans med samarbetspartners i enlighet med principen om flernivåstyrelse, som beskriver medlemsstatens strategi, prioriteringar och arrangemang för att använda de europeiska struktur- och investeringsfonderna på ett effektivt och ändamålsenligt sätt för att fullfölja EU:s strategi för smart och hållbar tillväxt för alla. Partnerskapsavtal godkänns av kommissionen efter bedömning och dialog med den berörda medlemsstaten.

Berörd person: enligt förordning (EU, Euratom) nr 883/2013, en person eller ekonomisk aktör som misstänks för bedrägerier, korruption eller annan olaglig verksamhet som påverkar EU:s ekonomiska intressen och som därför är under utredning av OLAF.

Programområde: ett geografiskt område som omfattas av ett särskilt program eller, i fråga om ett program som omfattar mer än en regionkategori, ska det geografiska området motsvara varje separat regionkategori.

Skydd av EU:s ekonomiska intressen: garantera effektivitet och öppenhet vid skapandet av intäkter (jordbrukstullar, sockeravgifter, momsintäkter och inkomster beroende av BNP) för EU:s budget, effektivitet, sparsamhet och öppenhet vid användning av denna budget och de budgetar som förvaltas av EU, samt vid nyttjande av den egendom som förvaltas av EU, dess institutioner och organ.

Offentliga utgifter: Alla offentliga bidrag till finansiering av insatser från nationella, regionala eller lokala offentliga myndigheters budget, EU:s budget som anslås till Esif, offentlighetsrättsliga organens budget eller, budgeten för en sammanslutning av myndigheter eller offentlighetsrättsliga organ. För att fastställa medfinansieringssatsen för program som får stöd från Europeiska socialfonden, kan det också omfatta alla ekonomiska resurser till vilka arbetsgivare och arbetstagare gemensamt bidrar.

Offentlig-privata partnerskap: en form av samarbete mellan offentliga organ och den privata sektorn som syftar till att ge bättre resultat av investeringar i infrastrukturprojekt eller på andra områden av offentlig tjänst. Partnerskap kan tillhandahålla offentliga tjänster mer effektivt eftersom de har fördelen att kunna utnyttja riskdelning, sammanförande av sakkunskap från den privata sektorn och få tillgång till ytterligare kapitalkällor.

Mottagare: en bidragsmottagare, kontraktspart eller varje fysisk eller juridisk person som mottar bidrag och finansiering genom ett finansiellt instrument.

Återbetalning av medel: omständigheter under vilka kommissionen är skyldig att uppmana en medlemsstat att återlämna de strukturfondsmedel som anslagits till programmet. Återvinning inträffar i följande fall:

1. När det inte fanns ett behov av alla medel som lämnats till medlemsstaten.
2. När medel har betalats ut för en strukturåtgärd som redan har avslutats.
3. När pengar från strukturfonderna och Sammanhållningsfonden har använts felaktigt på grund av bedrägeri eller försumlighet.

I dessa tre fall har kommissionen rätt att anmoda medlemsstaten att betala tillbaka det bidrag som beviljas. Förfaranden för återkrav som fastställts i EU:s lagstiftning kan aktiveras för att driva in pengarna. För sammanhållningsfonderna upprättar en attesterande myndighet en utgiftsinventering och betalningsansökningar för varje verksamhetsprogram som sedan skickas in. Myndigheten måste också intyga utgifternas riktighet och bedöma efterlevnaden av EU:s regler och förordningar. Om ett problem kan konstateras, t.ex. vid kontroller som utförs av kommissionen eller andra organ, är det den attesterande myndigheten som är ansvarig för tillsynen av återbetalning av stöd. Vid

behov kan de lokala rättsliga systemen användas för att genomföra återvinningsprocessen.

Risikutvärdering: ett av stegen i riskhanteringsprocessen. Det innebär mätning två kvantiteter som är förknippade med risken R – omfattningen av den potentiella förlusten L och sannolikheten p att skadan kommer att inträffa.

Allvarliga brister i ett effektivt fungerande förvaltnings- och kontrollsystem: enligt definitionen i del IV i förordning (EU) nr 1303/2013, vid genomförandet av Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden, en brist som kräver väsentliga förbättringar av systemet, som utsätter ovannämnda medel för en betydande risk för oegentligheter och vars existens är oförenlig med ett revisionsuttalande utan reservationer om förvaltnings- och kontrollsystem.

Sund ekonomisk förvaltning: överensstämmelse, om den behöriga myndigheten när de utför sin verksamhet, inom ramen för principen om sparsamhet, effektivitet, för att hitta det bästa förhållandet mellan använda resurser och uppnådda resultat – och effektivitet när det gäller att uppnå de särskilda mål som satts upp.

Strukturfonder: finansieringsinstrument som gör det möjligt för EU att bevilja finansiellt stöd till specifika sektorer, regioner, eller en kombination av dessa, för att lösa ekonomiska och sociala strukturproblem. Strukturfonderna består av Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket och Fonden för fiskets utveckling.

Befarat bedrägeri: Enligt artikel 1a.4 i förordningarna (EG) nr 1681/94 och (EG) nr 1831/1994, ändrad genom förordning (EG) nr 2035/2005 och (EG) 2168/2005, 27 c i förordning (EG) nr 1828/2006, 54 c i förordning (EG) nr 498/2007 och artikel 2.4 i förordning nr 1848/2006, oegentligheter som ger upphov till ett administrativt och/eller rättsligt förfarande på nationell nivå i syfte att fastställa att det föreligger en uppsåtlig handling, särskilt bedrägeri enligt definitionen i artikel 1.1 a i konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen¹⁸. Sedan 2006 har medlemsstaterna varit skyldiga att ange huruvida oegentligheten ger upphov till misstankar om bedrägeri.

Systembetingad oegentlighet: enligt definitionen i förordning (EU) nr 1303/2013, en oegentlighet, som kan vara av återkommande slag, som med stor sannolikhet förekommer inom liknande insatser och som är följden av en allvarlig brist i ett förvaltnings- och kontrollsystem, bl.a. underlåtenhet att inrätta lämpliga förfaranden i enlighet med denna förordning och de fondspecifika bestämmelserna.

¹⁸ Konventionen trädde i kraft den 17 oktober 2002 tillsammans med det första protokollet och protokollet om domstolens tolkning av konventionen. Det andra protokollet trädde i kraft den 19 maj 2009.

Bilaga 3 – Utarbetande av en nationell strategi för insatser mot bedrägerier inom ramen för ESIF - diagram

