

EU:s bedrägeribekämpande organ

Tydliga mandat men det finns fortfarande brister i informationsutbytet och kommissionens tillsyn



Innehållsförteckning

Punkt

01–15 | **Huvudbudskap**

01–06 | Varför detta område är viktigt

07–15 | Vad vi konstaterade och rekommenderar

16–76 | **Våra iakttagelser mer i detalj**

16–28 | Mandaten för de organ som är med och utreder bedrägerier är tydligt fastställda och överlappar inte varandra

29–60 | Förfarandena för att rapportera och hantera anklagelser om bedrägeri ökar den administrativa bördan och begränsar utrymmet för ytterligare skyddsåtgärder

32–38 | Skyldigheterna att rapportera bedrägerier varierar och leder till dubbel rapportering

39–47 | Det nuvarande systemet garanterar inte att alla anklagelser om bedrägerier bedöms av Eppo

48–60 | Eppos begränsade informationsutbyte med Olaf minskar utrymmet för kompletterande administrativa åtgärder för att skydda EU:s budget

61–76 | Kommissionen har ingen fullständig kontroll över de belopp som påverkar EU-budgeten till följd av bedrägeriutredningar

62–66 | Uppgifter om rapporterade bedrägerier visar att det förekommer variationer, som inte analyseras

67–71 | Uppgifterna om resultaten av Eppos och Olafs utredningar går inte att jämföra

72–76 | Kommissionen saknar fullständig information om de belopp som påverkar EU-budgeten till följd av nationella domstolsbeslut

Bilagor

Bilaga I – Om revisionen

Förkortningar

Ordförklaringar

Kommissionens svar

Tidslinje

Vi som arbetat med revisionen

Huvudbudskap

Varför detta område är viktigt

- 01** Unionen och medlemsstaterna ska bekämpa bedrägerier och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen¹. Med EU:s ekonomiska intressen avses EU:s alla inkomster, utgifter och tillgångar². Alla lagöverträdelser som kan inverka negativt på EU:s budget utgör en "oriktighet". Brott som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen kan omfatta bedrägerier, aktiv och passiv korruption, förskingring och penningtvätt (så kallade PIF-brott). För enkelhetens skull använder vi "bedrägeri" som ett samlingsbegrepp oavsett om det hänför sig till anklagelser, olaglig verksamhet eller bekräftade fall av bedrägerier.

¹ Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, [artikel 325](#).

² [Direktiv \(EU\) 2017/1371 \(PIF-direktivet\)](#), artikel 2.1.

- 02** I EU-sammanhang genomförs utredningar av misstänkta PIF-brott av Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo)³ i form av brottsutredningar. De kan leda till straffrättsliga påföljder som påförs av nationella domstolar. Resultatet av brottsutredningar kan också leda till administrativa åtgärder för att kompensera brottsoffer. Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf)⁴ genomför administrativa utredningar av bedrägerier, korruption och all annan olaglig verksamhet. Utredningarna får inte påverka åklagarmyndigheternas befogenheter att inleda och genomföra brottsutredningar. Detta gör att EU eller nationella organ som förvaltar EU-budgeten kan vidta kompletterande åtgärder för att kompensera för eventuella förluster som åsamkats EU-budgeten.
- 03** Inom EU:s struktur för bedrägeribekämpning är det Olaf som leder administrativa utredningar medan Eppo ansvarar för brottsutredningar. Olaf och Eppo måste behandla relevanta uppgifter om sina utredningar konfidentiellt. Olaf och Eppo kan få stöd av Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust)⁵ och Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol)⁶. I **tabell 1** anges Eppos, Olafs, Eurojusts och Europols respektive ansvarsområden.

³ EUF-fördraget, artikel 86, och rådets förordning (EU) 2017/1939 (Eppoförordningen), senast ändrad genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/2153.

⁴ Förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 (Olafförordningen), ändrad genom förordning (EU, Euratom) 2020/2223, och meddelandet till kommissionen *Governance in the European Commission* – avsnitt 3.7.2 Combating Fraud: The European Anti-Fraud Office (OLAF).

⁵ EUF-fördraget, artikel 85, och förordning (EU) 2018/1727 (Eurojustförordningen), senast ändrad genom förordning (EU) 2023/2131.

⁶ EUF-fördraget, artikel 88, och förordning (EU) 2016/794 (Europolförordningen), senast ändrad genom förordning (EU) 2022/991.

Tabell 1 | EU-organens roller och ansvarsområden inom EU:s struktur för bedrägeribekämpning

 EUROPEISKA ÅKLÄGARMYNDIGHETEN	 EUROPEISKA BYRÅN FÖR BEDRÄGERIBEKÄMPNING		
Straffrättsligt mandat	Administrativt mandat	Rättsligt samarbete	Polissamarbete
Ansvarar för skyddet av EU:s ekonomiska intressen (PIF).		Stöder kampen mot allvarlig brottslighet*, inbegripet PIF.	
- Genomför brottsutredningar (PIF-brott)**. - Väcker åtal i domstolar i Eppos medlemsstater. - Lämnar uppgifter till dem som förvaltar EU:s utgifter och inkomster, så att de kan vidta administrativa åtgärder.	- Genomför administrativa utredningar, bland annat kompletterande utredningar av bedrägerier, korruption och all annan olaglig verksamhet (inbegripet oriktigheter) som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen. - Rekommenderar åtgärder för att skydda EU:s budget till dem som förvaltar EU:s utgifter och inkomster. - Kommissionens ledande avdelning när det gäller att utforma och utveckla en europeisk politik för bedrägeribekämpning.	Stöder samarbetet mellan nationella rättsliga myndigheter och/eller Eppo i utredningen och lagföringen av allvarlig och organiserad brottslighet när brotten (inbegripet dem som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen) berör två eller flera EU-medlemsstater eller en EU-medlemsstat och ett tredjeland.	Stöder och stärker medlemsstaternas behöriga myndigheter och deras ömsesidiga samarbete för att förebygga och bekämpa allvarlig brottslighet (inbegripet brott som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen) som berör två eller flera medlemsstater, terrorism och andra former av allvarlig eller organiserad brottslighet som skadar ett gemensamt intresse som omfattas av EU:s politik.
- Rapporterar anklagelser om brott till nationella rättsliga myndigheter i fall där Eppo inte har behörighet. - Rapporterar icke-straffrättsliga anklagelser som följer av Eppos utredningar till Olaf och informerar om möjligheten att vidta administrativa åtgärder.	- Rapporterar PIF-relaterade anklagelser om brott till Eppo. - Förser Eppo med information, analyser (inbegripet forensiska analyser), expertkunskaper och operativt stöd.	- Ger stöd vid framställningar om utbyte av ömsesidig rättslig hjälp med medlemsstater som inte deltar i Eppo eller tredjeländer, underlättar inrättandet av gemensamma utredningsgrupper som Eppo deltar i och ger stöd under den operativa fasen. - Underlättar samordningsmöten, inrättar samordningscentrum som Eppo deltar i eller som ger stöd till Eppos operativa centrum.	- Tillhandahåller underrättelseanalyser, operativt och samordningsrelaterat stöd till Eppos utredningar. - Delar uppgifter som avser brott som omfattas av Eppos, Olafs eller Eurojusts behörighet på EU-nivå. - Tillhandahåller en plattform för samarbete på EU-nivå, bland annat med hänsyn till privata parter som stöder brottsbekämpning.

* Brotts som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen är ett av 30 grova brott som står förtecknade i [Eurojusts](#) och [Europols](#) förordningar, bilaga I.

** [PIF-direktivet](#), artiklarna 3, 4 och 5.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av gällande förordningar.

- 04** Vid revisionen bedömde vi om Eppos, Olafs, Eurojusts och Europols mandat inom strukturen för EU:s bedrägeribekämpning var tydliga i fråga om deras respektive ansvarsområden för bedrägeribekämpning och det stöd som de ger varandra. Vi bedömde särskilt informationsutbytet mellan Eppo och Olaf före och under bedrägeriutredningar och deras förmåga att utöva sina befogenheter på ett effektivt sätt. Vi tittade även på kommissionens roll när det handlar om att skydda EU:s ekonomiska intressen, bland annat genom återkrav av belopp som betalats ut till följd av bedrägerier. Revisionen omfattade inte det förebyggande arbetet mot bedrägerier.
- 05** Vi analyserade regelverket där de fyra organens roller och ansvarsområden fastställs och intervjuade personalen där för att bedöma om de arrangemang som finns för att skydda EU:s ekonomiska intressen är tillräckliga. Vi analyserade även uppgifter från Olaf och Eppo om de olika stadierna i ett bedrägeriärendes livscykel.
- 06** I juli 2025 påbörjade kommissionen en översyn av EU:s bedrägeribekämpningsstruktur och offentliggjorde en [vitbok](#) med preliminära inriktningar och viktiga frågor som ska vägleda översynen. Vår rapport kommer att bidra till denna översyn. Mer bakgrundsinformation och närmare uppgifter om revisionens omfattning och inriktning samt revisionsmetod finns i [bilaga I](#).

Vad vi konstaterade och rekommenderar

- 07** Vår samlade slutsats är att Olafs, Eppos, Eurojusts och Europols mandat visserligen är tydligt definierade, men att det fortfarande finns brister i informationsutbytet och kommissionens administrativa tillsyn. Uppgifter från de olika organen visar att nivåerna av rapporterade påstådda bedrägerier varierar, vilket inte har analyserats av kommissionen. Rapporteringskraven när det gäller bedrägerier kan leda till dubbla anklagelser, vilket ökar den administrativa bördan. Det begränsade informationsutbytet påverkar antalet utredningar och andra åtgärder som ska skydda EU:s ekonomiska intressen. Vi konstaterade även att kommissionen inte har fullständig kontroll över vare sig de belopp som ska betalas till EU-budgeten eller de belopp som faktiskt återkrävs till följd av bedrägeriutredningar.

Mandaten för de organ som är med och utreder bedrägerier är tydligt fastställda och överlappar inte varandra

- 08** Olaf, Eppo, Europol och Eurojust har specifika, tydliga och kompletterande roller och ansvarsområden som har potential att bli ett effektivt skydd mot bedrägerier som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen. Ett viktigt inslag i det avseendet är åtskillnaden mellan Olafs och Eppos roller, där Olaf har ansvar för administrativa utredningar och Eppo för brottsutredningar (se punkterna [16–25](#)).
- 09** Vi konstaterade att när det gäller samarbetet mellan de huvudsakliga organen har antalet fall där de ger varandra stöd fortsatt varit relativt litet på senare år jämfört med antalet utredningar som inletts av både Eppo och Olaf. Det beror sannolikt på att Eppo främst får stöd från nationella myndigheter, och att Olafs administrativa uppdrag är väsentligt annorlunda jämfört med de övriga tre EU-organen. Men i de fall där samarbete hade begärts var det stöd som de olika organen tillhandahöll mycket uppskattat (se punkterna [26–28](#)).

Förfarandena för att rapportera och hantera anklagelser om bedrägerier ökar den administrativa bördan och begränsar utrymmet för ytterligare skyddsåtgärder

- 10** Rapporteringsskyldigheterna när det gäller bedrägerier varierar och leder till dubbel rapportering eftersom nationella myndigheter är skyldiga att rapportera till Eppo och EU-organ till både Eppo och Olaf. Andra parter får rapportera till Eppo eller Olaf eller till båda, på frivillig basis.
- 11** Det nuvarande dubbla rapporteringssystemet innebär att både Olaf och Eppo måste bedöma alla anklagelser om bedrägeri som de tar emot. Systemet garanterar inte att Eppo får in alla anklagelser för att kunna bedöma om en potentiell brottslig handling har begåtts. Förfarandena i systemet för att föra över anklagelser från Olaf till Eppo är också krångliga och innebär en risk för att Olaf inleder utredningar utan att först försäkra sig om att Eppo inte håller på att utreda samma sakförhållanden (se punkterna [39–47](#)).
- 12** Omvänt gäller också att Eppo underrättar administrativa organ på EU-nivå och i medlemsstaterna om att man inlett utredningar, avskrivit eller lämnat in stämningsansökan i ett ärende, men däremot lämnas begränsat med information från Eppo till Olaf om pågående och avskrivna utredningar samt om ärenden som lett till åtal. Därmed är det fortfarande sällsynt att Olafs administrativa utredningar används som ett komplement till brottsutredningar, vilket begränsar utrymmet för ytterligare skyddsåtgärder (se punkterna [48–60](#)).



Rekommendation 1

Inför ett system för ett effektivt utbyte av information om bedrägerianklagelser och bedrägeriutredningar

Mot bakgrund av den pågående översynen av EU:s struktur för bedrägeribekämpning bör kommissionen i samarbete med Eppo införa ett driftskompatibelt system för bedrägeribekämpning, helt i enlighet med den aktuella rättsliga ramen, relevanta dataskyddsregler och behovet av att behandla brottsutredningar konfidentiellt. Systemet bör tydligt klargöra vart anklagelser om bedrägeri ska rapporteras, och det bör underlätta ett effektivt utbyte av information om bedrägerianklagelser och bedrägeriutredningar. Inom den ramen bör det nya systemet bygga på följande principer:

- Alla anklagelser som tas emot ska skickas till en central databas så att man kan införa en effektiv process för bedömningen av dem.
- Bedrägerianklagelser som härrör från Olaf och pågående Olafutredningar som avslöjar misstankar om brottslig handling, ska hänskjutas till Eppo utan onödigt dröjsmål eller, om Eppo inte har behörighet, till den behöriga nationella åklagarmyndigheten.
- Under utredningarna och så snart Eppo anser att en anklagelse inte är av brottslig art ska viktig information göras tillgänglig för Olaf eller, i förekommande fall, för andra administrativa organ, med kopia till kommissionen, så att den kan avgöra om det skulle vara kostnadseffektivt att inleda en administrativ utredning.
- Under Eppos utredningar ska Eppo regelbundet bedöma i vilket skede kommissionen respektive Olaf kan få tillgång till relevant information, så att kommissionen kan avgöra om det finns utrymme för administrativa åtgärder och Olaf kan avgöra om det skulle vara kostnadseffektivt att föreslå en kompletterande utredning.

Måldatum för genomförande: vid utgången av 2028.

Kommissionen har inte fullständig kontroll över vare sig de belopp som ska betalas till EU-budgeten eller de belopp som faktiskt har återkrävts till följd av bedrägeriutredningar

- 13** Uppgifterna från Eppo och Olaf underlättar inte bedömningen av om graden av upptäckt är tillräcklig för de organ som ansvarar för att rapportera om bedrägerier. Vi konstaterade att i ett antal medlemsstater finns det ett stort gap mellan den andel av EU-budgeten som de ansvarar för och det antal fall av bedrägerier som rapporteras. Det är också stora variationer i det antal bedrägerianklagelser som rapporteras av EU-organ till Olaf och Eppo, där cirka tre gånger fler fall rapporteras till Olaf jämfört med Eppo. Kommissionen har inte analyserat skälen till dessa luckor och variationer (se punkterna [62–66](#)).



Rekommendation 2

Analysera variationerna i antalet bedrägerier som rapporteras runt om i EU

Kommissionen bör analysera variationerna i antalet bedrägerier som rapporteras runt om i EU och vidta lämpliga åtgärder, till exempel genom att undersöka skälen i de fall där man har konstaterat betydande underrapportering och ge vägledning till medlemsstaterna och EU-organen om praxis för rapportering. I analysen bör man särskilt ta upp varför

- det relativa antalet bedrägerianklagelser som rapporteras, både när det gäller inkomst- och utgiftsbedrägerier, varierar kraftigt mellan medlemsstaterna,
- det relativa antalet bedrägerianklagelser som rapporteras av EU-organ till Eppo och Olaf varierar kraftigt.

Måldatum för genomförande: vid utgången av 2026.

- 14** Vi konstaterade att de belopp som påverkas av resultaten av Eppos och Olafs utredningar inte är jämförbara. Olafs utredningar gäller uteslutande EU-budgeten. Eppo måste däremot uppskatta de totala skadorna på ett relativt tidigt stadium av en utredning för att kunna lägga fram bevis för ett brottmål. Beloppet ökar vanligtvis fram till dess att ett mål avslutas med en fällande dom. Skador som åsamkas EU-budgeten är i regel endast en del av det totala skadebeloppet, eftersom andra offer – bland annat nationella budgetar – också berörs (se punkterna [61–71](#)).

- 15** Kommissionen måste se till att alla belopp som ska betalas till EU-budgeten återkrävs snabbt, oavsett om återkravet är en följd av straffrättsliga eller administrativa förfaranden. Olaf följer regelbundet upp rekommendationer från sina egna utredningar. Kommissionen har dock ingen mekanism för att övervaka om de återkrav som utdömts av domstolarna efter en brottsutredning har genomförts och om hela det belopp som ska betalas till EU-budgeten faktiskt har återkrävts (se punkterna [72–76](#)).



Rekommendation 3

Förbättra kontrollen över uppföljningen av bedrägeriutredningar

För att få en överblick över i vilken omfattning belopp som ska betalas till EU-budgeten har återbetalats bör kommissionen ta fram en metod som mäter den övergripande ekonomiska effekten av Eppos och Olafs utredningar, inbegripet återbetalning till EU-budgeten efter ett nationellt domstolsbeslut till följd av straffrättsliga förfaranden, som ett komplement till kontrollen av att de rekommendationer som lämnats som ett resultat av Olafs utredningar har genomförts. I det bör det ingå att begära av medlemsstaterna att de lämnar regelbundna uppdateringar om omvandlade tillgångar och återkrävda belopp och en bedömning av hur stor andel som gäller EU-budgeten.

Måldatum för genomförande: vid utgången av 2028.

Våra iakttagelser mer i detalj

Mandaten för de organ som är med och utreder bedrägerier är tydligt fastställda och överlappar inte varandra

- 16** Vi förväntade oss att Olafs, Eppos, Eurojusts och Europols mandat skulle vara tydligt fastställda i lagstiftningen, med väldefinierade roller och ansvarsområden i samband med att bedrägerier utreds och inga överlappningar, och att de när de agerade inom dessa mandat skulle samarbeta för att skydda EU-budgeten på bästa möjliga sätt.
- 17** Enligt EU-lagstiftningen har Olaf⁷, Eppo⁸, Eurojust⁹ och Europol¹⁰ specifika och kompletterande roller och ansvarsområden (*tabell 1*). Förordningarna som styr dessa fyra organ håller för närvarande på att utvärderas av kommissionen.

⁷ Förordning (EU, Euratom) 2020/2223 och meddelandet till kommissionen *Governance in the European Commission* – avsnitt 3.7.2 Combating Fraud: The European Anti-Fraud Office (OLAF).

⁸ EUF-fördraget, artikel 86, och Eppoförordningen, senast ändrad genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/2153.

⁹ EUF-fördraget, artikel 85, och Eurojustförordningen, senast ändrad genom förordning (EU) 2023/2131.

¹⁰ EUF-fördraget, artikel 88, och Europolförordningen, senast ändrad genom förordning (EU) 2022/991.

18 Inom kommissionen övervakar GD Rättsliga frågor och konsumentfrågor och GD Migration och inrikes frågor bekämpningen av allvarlig och organiserad brottslighet. GD Rättsliga frågor och konsumentfrågor bevakar den rättsliga ramen för det rättsliga samarbetet och, i samarbete med Olaf, genomförandet av PIF-direktivet¹¹ samt övervakar genomförandet av Eppo- och Eurojustförordningarna. GD Migration och inrikes frågor övervakar den rättsliga ramen för samarbetet inom brottsbekämpning, inbegripet övervakningen av genomförandet av Europolförordningen. Kommissionen har inga tillsynsbefogenheter över Eppos, Olafs, Eurojusts och Europols operativa verksamhet, som genomförs av eller i samarbete mellan dessa EU-organ eller i samarbete med behöriga nationella rättsliga myndigheter (när det gäller Eppo och Eurojust) eller behöriga nationella brottsbekämpande organ (när det gäller Eppo och Europol).

19 Kommissionen, som har det yttersta ansvaret för genomförandet av den del av EU:s budget som den förvaltar, måste vidta de åtgärder som krävs för att ge rimlig säkerhet om att oriktigheter och brottsliga handlingar förebyggs, upptäcks och korrigeras¹². De organ som förvaltar EU:s inkomster och utgifter på EU-nivå och nationell nivå (t.ex. tullmyndigheter, nationella myndigheter som förvaltar EU-medel och EU:s institutioner, organ och byråer) måste säkerställa en sund ekonomisk förvaltning när de genomför EU-budgeten. Det innebär att de måste ha kontrollsystem på plats för att förebygga, upptäcka och korrigera bedrägerier och annan olaglig verksamhet. I förekommande fall får de tillämpa administrativa sanktioner mot bedragare¹³.

¹¹ [PIF-direktivet](#) om bekämpande genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägeri som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen.

¹² [Förordning \(EU, Euratom\) 2024/2509](#) (budgetförordningen), om system för intern kontroll som ska bidra till att förebygga, upptäcka, åtgärda och följa upp bedrägerier, artikel 36.2 d och 36.7.

¹³ [Budgetförordningen](#), om systemet för tidig upptäckt och uteslutning, artiklarna 137–147.

- 20** Olaf, som inrättades 1999, är ett generaldirektorat vid kommissionen som har befogenheter att självständigt utreda bedrägerier, korruption och annan olaglig verksamhet (inbegripet oriktigheter) som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen, med hjälp av administrativa medel. Olaf leder kommissionens arbete med att utforma och utveckla EU:s politik för bedrägeribekämpning och övervakar arbetet med att förebygga, upptäcka och åtgärda bedrägerier. Olaf får utfärda rekommendationer med förslag på administrativa åtgärder för att skydda EU-budgeten till sådana organ som ansvarar för att genomföra budgeten, till exempel generaldirektorat och byråer. Åtgärderna kan omfatta finansiella, administrativa, disciplinära och rättsliga rekommendationer eller skyddsåtgärder. Olaf ska utan onödigt dröjsmål till Eppo inrapportera alla brottsliga handlingar i fråga om vilka den skulle kunna utöva sin behörighet. Om Olaf under sina utredningar misstänker brottslig verksamhet som skadar EU:s ekonomiska intressen och som inte omfattas av Eppos behörighet ska den hänskjuta resultatet av dessa utredningar till nationella åklagarmyndigheter och informera Eurojust i enlighet med det¹⁴.
- 21** Eppo inledde sin verksamhet som ett oberoende EU-organ i juni 2021. Eppos roll är att utreda och lagföra faktiska eller försök till brott som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen och som begåtts efter den 20 november 2017. Tidigare var detta de nationella åklagarmyndigheternas ansvar. Alla medlemsstater, med undantag av Danmark, Ungern och Irland, har samtyckt till att delta i Eppo, vilket har lett till att utredningar av och åtal för brott som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen i huvudsak görs av Eppo när det gäller merparten av medlemsstaterna.
- 22** Eppo ska inleda och genomföra utredningar då det finns rimliga skäl att anta att uppsåtliga brottsliga handlingar som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen¹⁵ har begåtts eller håller på att begås. I detta ingår fall av anstiftan, medhjälp och försök¹⁶. Eppo ska informera de behöriga nationella myndigheterna och översända allt bevismaterial till dem avseende alla misstänkta brott som inte omfattas av Eppos behörighet¹⁷.

¹⁴ Olafförordningen, artikel 1.1.

¹⁵ Eppoförordningen, artiklarna 4 och 26.

¹⁶ PIF-direktivet, artiklarna 3, 4 och 5.

¹⁷ Eppoförordningen, artikel 24.8.

- 23** Eppo har en decentraliserad struktur med europeiska delegerade åklagare som utses inom varje deltagande medlemsstat och ges befogenhet att inleda och genomföra Eppo-utredningar och lagföra ärenden i de nationella domstolarna. Nationella myndigheter (t.ex. polis-, skatte- och tullmyndigheter eller myndigheter som förvaltar EU-medel) ska aktivt bistå och stödja Eppo i utredningsarbetet i enlighet med principen om lojalt samarbete¹⁸. Samarbetet är det stöd som Eppo främst använder vid handläggningen av sina utredningar. Stöd till Eppo från andra EU-organ, såsom Europol, Eurojust eller Olaf tillkommer.
- 24** EU:s byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust¹⁹), som inrättades 2002, ska stödja samordningen och samarbetet mellan nationella rättsliga myndigheter i bekämpningen av 30 grova brott²⁰, i ärenden som berör två eller flera EU-medlemsstater och tredjeländer eller som berör endast en EU-medlemsstat men har återverkningar på EU-nivå²¹. På begäran hjälper Eurojust Eppo att få ömsesidig rättslig hjälp eller att samordna brottsutredningsarbetet med medlemsstater som inte deltar i Eppo eller tredjeländer²². I sin egenskap av administrativt och inte straffrättsligt organ får Olaf inte begära stöd från Eurojust som dock får agera på eget initiativ och samarbeta med Olaf²³ när det handlar om att hjälpa nationella rättsliga myndigheter att genomföra rättsliga rekommendationer.

¹⁸ Eppoförordningen, artikel 5.6.

¹⁹ EUF-fördraget, artikel 85.

²⁰ Eurojustförordningen, senast ändrad genom förordning (EU) 2023/2131, artikel 3.3 och bilaga I. När det gäller andra former av brott kan Eurojust också bistå med hjälp på begäran av en behörig myndighet.

²¹ Eurojustförordningen, artikel 3.6.

²² Eppoförordningen, artikel 100 och Eurojustförordningen, artikel 50.

²³ Eurojustförordningen, senast ändrad genom förordning (EU) 2023/2131, artikel 2.1.

- 25** EU:s byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol²⁴) inrättades 1999 och har till uppgift att ge specialiserat stöd till medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter för att förebygga och bekämpa allvarlig och organiserad brottslighet, terrorism och sådana former av brottslighet som skadar ett gemensamt intresse som omfattas av EU:s politik. Stödet handlar ofta om underrättelseanalyser samt operativt stöd från huvudkontoret och, på begäran, på plats. Europol är värd för ett nätverk av sambandsmän från 53 länder, inbegripet tredjeländer såsom Förenta staterna, som kommunicerar via en enda säker it-plattform²⁵ (Siena). På begäran kan Europol också direkt bistå Eppo²⁶ och samarbeta med Olaf²⁷.
- 26** I [tabell 2](#) visas i vilken omfattning organen gav varandra stöd under perioden 2022–2024. Återkopplingen från de fyra organen var att det stöd som tillhandahölls vid en begäran om samarbete i allmänhet var mycket uppskattat.

Tabell 2 | Stöd till Eppos och Olafs utredningar 2022–2024

	Eppo				Olaf			
Antal ärenden som fick stöd av	2022	2023	2024	Totalt	2022	2023	2024	Totalt
Europol: analys och annat operativt stöd vid utredningar	28	47	83	158	8	3	1	12
Eurojust:								
utbyte av ömsesidig rättslig hjälp med medlemsstater som inte deltar i Eppo och tredjeländer	14	15	7	36	-	-	-	-
samarbete när Olaf hänskjuter ärenden till nationella rättsliga myndigheter	-	-	-	-	1	2	4	7
Olaf: analyser (inbegripet forensiska analyser), expertkunskaper och operativt stöd	13	4	4	21	-	-	-	-

Källa: Revisionsrätten, på grundval av Eurojust: årsrapporter 2022–2024, Europol: statistik från Europol och Eppos årsrapporter 2022–2024 samt Olaf: uppgifter lämnade till revisionsrätten den 8 april 2025.

²⁴ EUF-fördraget, artikel 88.

²⁵ Europol – Partners & Collaboration.

²⁶ Europolförordningen, artikel 20a, och Eppoförordningen, artikel 102.

²⁷ Europolförordningen, artikel 21, och Olaf-förordningen, artikel 13.

- 27** Sammantaget visar uppgifterna att antalet fall där stöd har tillhandahållits har varit fortsatt litet under treårsperioden jämfört med antalet utredningar som inlets av både Eppo och Olaf, 3 277 respektive 564 – se [tabell 5](#) och [tabell 4](#) nedan. Eftersom enskilda operativa ärenden är belagda med sekretess har vi begränsad möjlighet att bedöma om möjligheten att begära ömsesidig hjälp utnyttjades fullt ut. Att antalet fall där stöd har tillhandahållits är förhållandevis litet beror sannolikt på att Eppo främst får stöd från nationella myndigheter och att Olafs administrativa uppdrag skiljer sig väsentligt från de övriga organens uppdrag. Den viktigaste formen av stöd är analyser av kriminalunderrättelser som Europol skickar till båda organen, särskilt Eppo. Den 31 december 2024 hade Eppo 300 pågående ärenden som inbegrep medlemsstater som inte deltar i Eppo eller tredjeländer, bland annat 25 ärenden som fick stöd från Eurojust (8,3 %). För merparten av ärendena har Eppo tagit fram egna arbetsarrangemang med vissa medlemsstater som inte deltar i Eppo och tredjeländer. När det gäller de återstående 136 utredningarna informerade Eppo oss om att den använde nationella instrument eller EU:s instrument för ömsesidig rättslig hjälp direkt²⁸. År 2024 skickades 161 europeiska utredningsorder eller förfrågningar om ömsesidig rättslig hjälp²⁹ till EU-medlemsstater som inte deltar i Eppo eller tredjeländer.
- 28** Vi drar slutsatsen att Olafs, Eppos, Eurojusts och Europols mandat, såsom de fastställs i den aktuella lagstiftningen, är tydliga och att de kompletterar och inte överlappar varandra i EU:s övergripande struktur för bedrägeribekämpning. I de följande avsnitten bedömer vi utrymmet för förbättringar av organens arbetssätt.

Förfarandena för att rapportera och hantera anklagelser om bedrägeri ökar den administrativa bördan och begränsar utrymmet för ytterligare skyddsåtgärder

- 29** Vi anser att ett tillförlitligt system för rapportering och delning av information om bedrägerianklagelser bör minimera den administrativa bördan så att alla anklagelser kan bedömas och utredas utan onödigt dröjsmål och att informationsflödena mellan Eppo och Olaf kan säkerställa att alla ärenden bedöms i vederbörlig ordning.

²⁸ Eppoförordningen, artikel 104.

²⁹ Eppos årsrapport 2024, s. 109.

- 30** Det nuvarande systemet gör att bedrägerianklagelser kan rapporteras till både Eppo och Olaf (se punkt [34](#)). Båda organen bedömer därefter anklagelserna oberoende av varandra och avgör om de sannolikt omfattas av Eppos behörighet att utreda brott eller av Olafs administrativa behörighet. Denna dubbla rapportering av anklagelser gör att Olaf måste tillämpa förfarandet enligt principen träff/ingen träff – ett förfarande som Olaf och Eppo har tagit fram för att minimera risken för dubbla utredningar ([ruta 1](#)) – innan en utredning inleds, medan det är frivilligt för Eppo att använda den mekanismen.

Ruta 1

Undvikande av dubbelarbete vid utredningar – användning av förfarandet enligt principen träff/ingen träff och kompletterande utredningar

Vid misstanke om brottsliga handlingar är Olaf skyldig att lämna in en brottsanmälan till Eppo utan onödigt dröjsmål.

Målet med förfarandet enligt principen träff/ingen träff är att se till att Olaf inte inleder en utredning om Eppo redan har inlett en utredning av samma sakförhållanden, och att avgöra vem som har behörighet att utreda.

I enlighet med de arbetsarrangemang som finns inleds förfarandet enligt principen träff/ingen träff med att Olaf frågar Eppo om Eppo håller på att utreda vissa personer eller projekt. Om Eppo inte utreder dessa personer eller projekt får Olaf, om det saknas misstanke om brottslig handling, besluta att fortsätta med sin egen utredning.

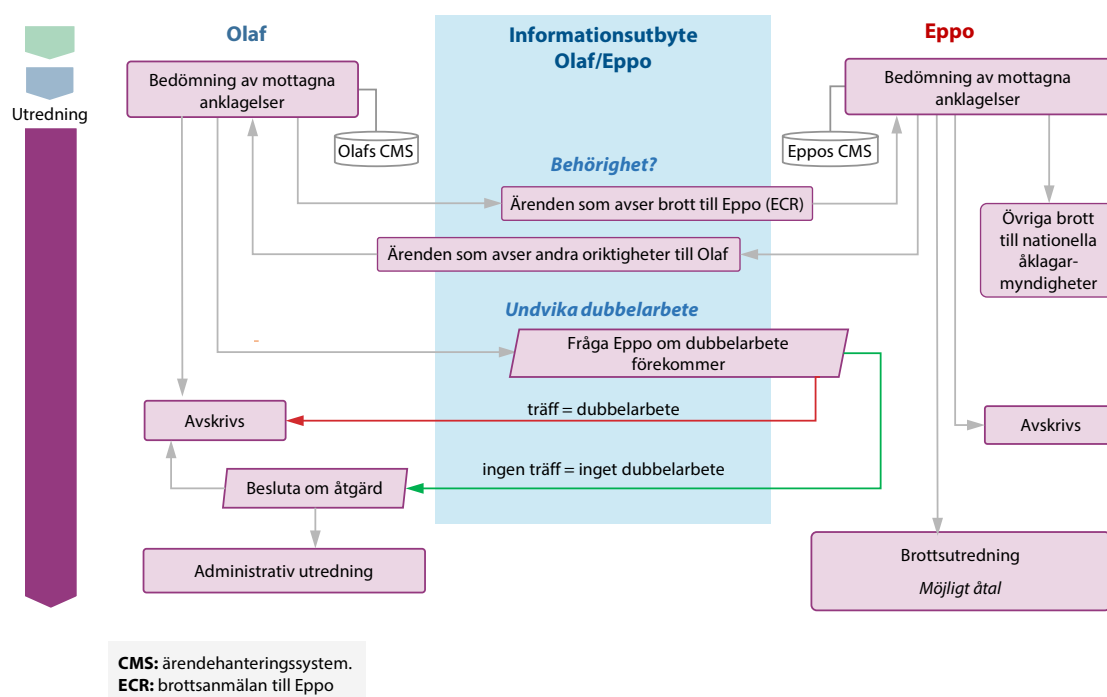
En träff leder till ett antal samråd där båda parter försöker utröna huruvida sakförhållandena är desamma. Om Eppo bekräftar att sakförhållandena inte är desamma får Olaf inleda en utredning.

Vid positiva träffar och om Eppo inte har några invändningar mot Olafs uttryckliga och motiverade begäran, får Olaf inleda en parallell kompletterande utredning i syfte att vidta administrativa åtgärder. Vid en sådan kompletterande utredning måste Olaf fortlöpande samråda med Eppo.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av [förordning \(EU, Euratom\) 2020/2223](#), artikel 12d, 12f.1 och 12g.1 samt skälen 9, 11 och 18, om ändring av [Olafförordningen \(EU, Euratom\) 883/2013](#).

- 31** Olaf är ansvarig för att överlämna en rapport till Eppo om alla anklagelser som sannolikt kan inbegripa en brottslig handling avseende vilken Eppo kan utöva sin behörighet³⁰. Eppo får för sin del lämna information till Olaf om ärenden där den har beslutat att inte genomföra någon utredning eller har avskrivit ett ärende³¹. Olafs³² och Eppos skyldigheter att utbyta information fortsätter under hela utredningsfasen, så snart nya bevis förändrar klassificeringen av ärendet från administrativt till straffrättsligt eller vice versa. Vi granskade de förfaranden som Olaf och Eppo har för att fastställa behörighet, med hänsyn till relevanta lagstadgade krav – se [figur 1](#).

Figur 1 | Bedömning av anklagelser och utövande av Eppos och Olafs befogenheter



Källa: Revisionsrätten.

³⁰ Olafförordningen, artiklarna 5 och 12c.

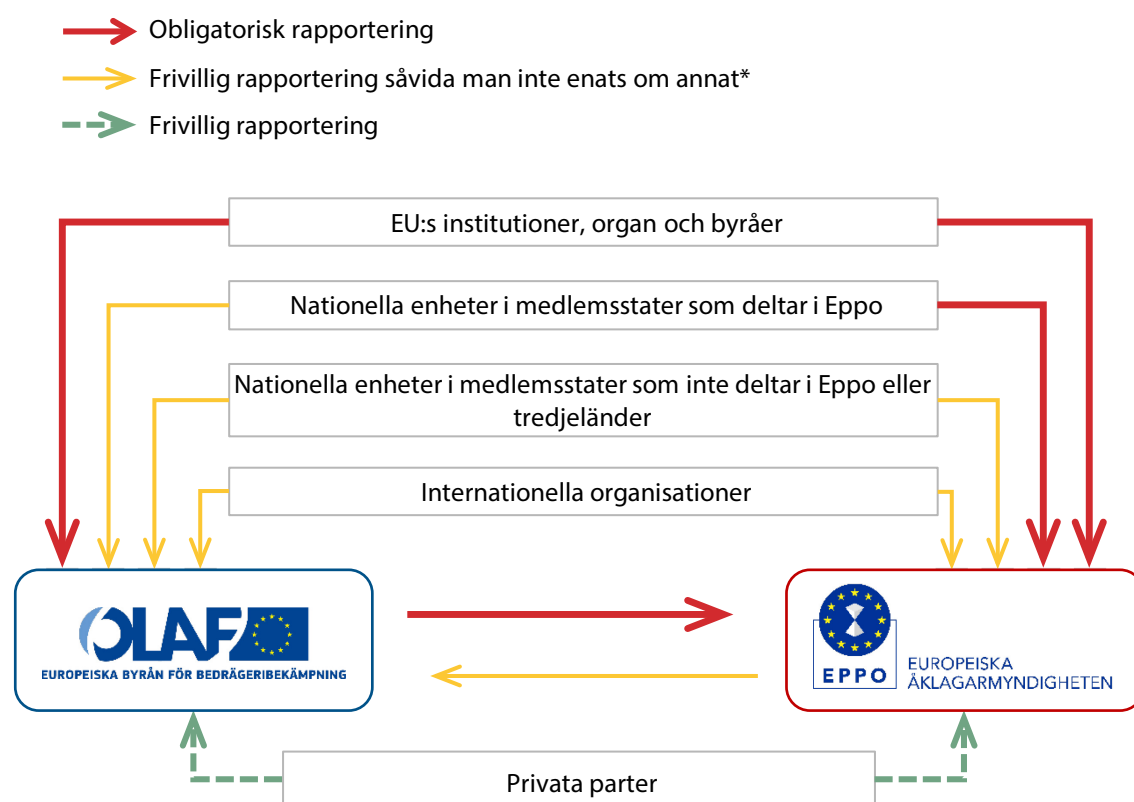
³¹ Eppoförordningen, artikel 101.4, och Olaf-förordningen, artikel 8.4.

³² Olafförordningen, artikel 12g.

Skyldigheterna att rapportera bedrägerier varierar och leder till dubbel rapportering

- 32** Ansvaret för att upptäcka bedrägeri ligger i första hand hos dem som ansvarar för systemen för intern kontroll av EU:s kostnader och intäkter (se punkt 4 i [bilaga I](#)). Deras skyldigheter att rapportera misstänkt bedrägeri varierar. Nationella organ är enligt lag skyldiga att rapportera till Eppo, och EU:s institutioner, organ och byråer är skyldiga att rapportera till både Eppo och Olaf. Andra organisationer och privata parter kan rapportera till antingen Eppo eller Olaf eller till båda (se [figur 2](#)).

Figur 2 | Rapportering av bedrägerianklagelser till Eppo och Olaf



* I undantagsfall får Olaf ha överenskommelser med till exempel tullmyndigheter. Det kan också finnas klausuler i relevanta finansieringsöverenskommelser.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av [Eppoförordningen](#), artikel 24, och [Olafförordningen](#), artikel 8.1.

- 33** Mellan 2022 och 2024 tog Eppo och Olaf emot sammanlagt 27 000 anklagelser om bedrägeri, med en tydlig uppåtgående trend för Eppo under perioden. Det bedömdes vara motiverat med en utredning av en tredjedel av dessa anklagelser, och dessa registrerades i Eppos och Olafs ärendehanteringssystem: 40 % för Eppo och 26 % för Olaf (se [tabell 3](#)).

Tabell 3 | Bedrägerianklagelser som tagits emot och registrerats av Eppo och Olaf, 2022–2024

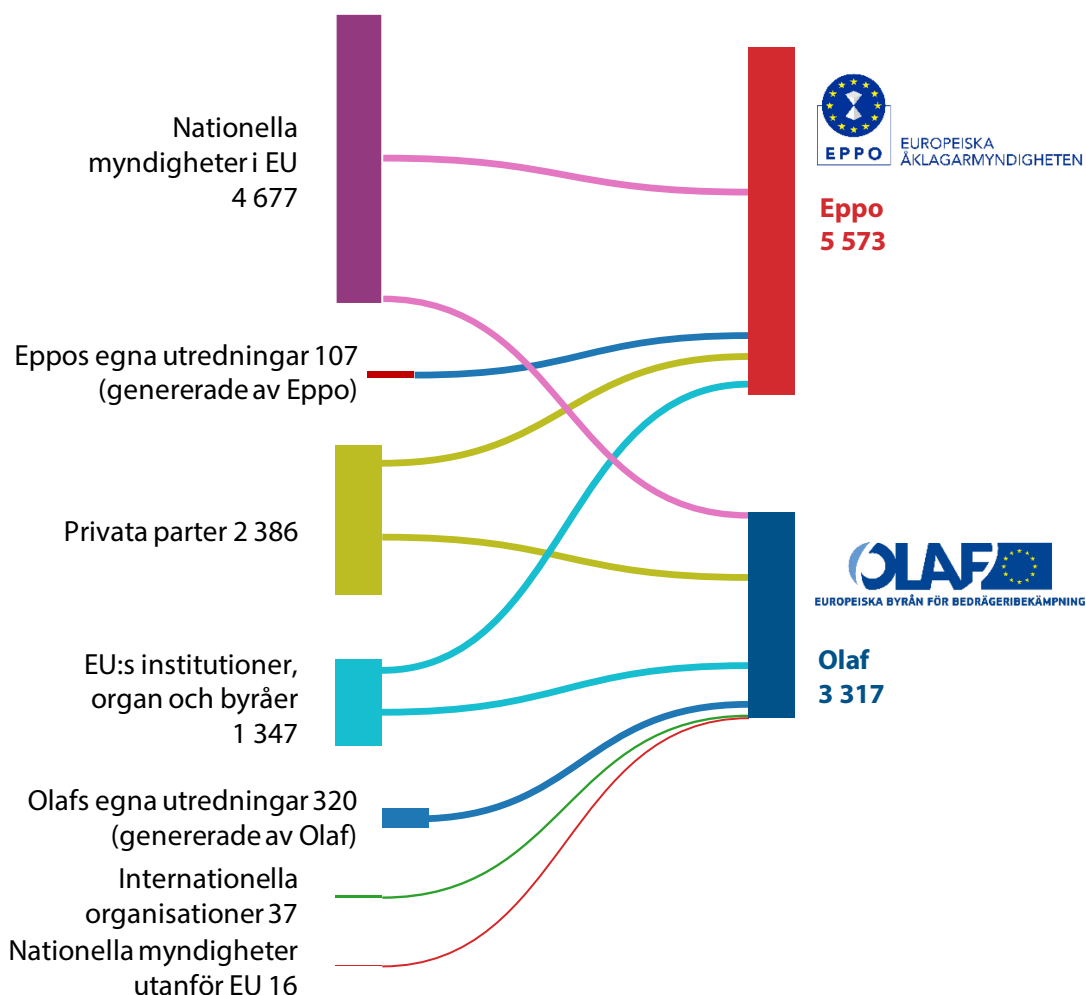
	Mottagna				Registrerade i ärendehanteringssystemet (%)
	2022	2023	2024	Totalt	
Eppo	3 318	4 187	6 547	14 052	5 573 (40 %)
Olaf	5 567	3 548	3 844	12 959	3 317 (26 %)
Totalt	8 885	7 735	10 391	27 011	8 890 (33 %)

Källa: Eppos årsrapporter 2022–2024, Olafs årsrapporter 2022–2023, Olaf 2024, uppgifter som lämnades direkt till revisionsrätten.

- 34** Eftersom Eppos och Olafs ärendehanteringssystem inte är sammankopplade och de inte använder ett gemensamt ärende-ID går det inte att se i exakt vilken omfattning bedrägerianklagelser har rapporterats till både Eppo och Olaf. Inrapportering till båda organen medför extraarbete, både för dem som inrapporterar, eftersom organen använder olika rapporteringssystem, och för Eppo och Olaf, som behöver lägga resurser på att registrera och bedöma anklagelserna.
- 35** Eppo registrerar alla anklagelser från EU:s institutioner, byråer och organ och nationella myndigheter i sitt ärendehanteringssystem. Ett team från det centrala kontoret bestående av fem medarbetare gör en preliminär analys av de ärenden som kommer in från privata parter. Analysen valideras därefter av en europeisk åklagare, och endast de ärenden som anses kvalificera för en straffrättslig bedömning registreras sedan i ärendehanteringssystemet. En europeisk delegerad åklagare gör därefter en bedömning av om brott föreligger när det gäller alla ärenden som registrerats i Eppos ärendehanteringssystem. Olaf har ett team på fyra medarbetare som gör preliminära bedömningar. De registrerar de ärenden där de bedömer att det skulle kunna vara motiverat med en utredning i Olafs ärendehanteringssystem.

36 Vår analys av de ärenden som registrerades i båda organens ärendehanteringssystem mellan 2022 och 2024 visade att totalt 2 386 anklagelser kom från privata parter, vilket motsvarar 10 % respektive 55 % av de anklagelser som Eppo och Olaf tog emot. Antalet anklagelser om bedrägeri som skickades av de enheter som har en lagstadgad skyldighet att inrapportera, vilket inte gäller privata parter (se [figur 2](#)), uppgick till 6 504, varav 5 004 registrerades av Eppo och 1 500 av Olaf. Av dem som Eppo tog emot skickades 91 % in av nationella myndigheter; i Olafs fall skickades 68 % in av EU:s institutioner, organ och byråer (se [figur 3](#)).

Figur 3 | Fördelning per typ av enhet som rapporterar in bedrägerianklagelser, 2022–2024



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Eppo och Olaf.

- 37** Olaf samarbetar med tullmyndigheter i tredjeländer och stöder EU-medlemsstaternas myndigheter när de hanterar misstänkta överträdelser av tullagstiftningen³³, till exempel när det handlar om att identifiera uteblivna importtullar. Som ett resultat av Olafs dataanalysverksamhet och kontroller på plats mellan 2022 och 2024 genererade Olaf på eget initiativ 320 anklagelser om bedrägerier kopplade till inkomster och utgifter. Under samma period genererade även Eppo 107 anklagelser om PIF-brott på eget initiativ, på grundval av allmänt tillgänglig information eller som en följd av tidigare utredningsverksamhet.
- 38** Enligt Eppo är det främst brottsbekämpande organ som rapporterar in anklagelser om PIF-brott. Det framgår inte av Eppos uppgifter om sådana anklagelser är en följd av organens egen upptäckt eller av att de har bedömt anklagelser som de fått från andra. Om sådana uppgifter fanns tillgängliga skulle det vara lättare att förstå i hur hög grad de olika aktörerna är med och upptäcker bedrägerier och därmed att se till att fler bedrägerier upptäcks.

Det nuvarande systemet garanterar inte att alla anklagelser om bedrägerier bedöms av Eppo

- 39** Olaf har 26 medarbetare som bedömer de anklagelser om bedrägeri som registrerats i ärendehanteringssystemet. I **tabell 4** finns en översikt över resultaten av bedömningarna av de 3 317 bedrägerianklagelser som registrerades under perioden 2022–2024. Vid utgången av 2024 pågick fortfarande bedömningen av 135 anklagelser, varav de flesta hade tagits emot under årets sista kvartal.
- 40** När Olaf överför ett ärende till Eppo ska den, i likhet med alla andra institutioner, organ och byråer eller nationella myndigheter, utan onödigt dröjsmål lämna in en brottsanmälan till Eppo³⁴. En brottsanmälan till Eppo är en standardmall som Eppo har tagit fram för att kunna bedöma om en anklagelse är av brottslig art. En brottsanmälan till Eppo ska därför innehålla information till exempel om brottets art, en beskrivning av sakförhållanden, däribland en bedömning av den skada som förorsakats eller som sannolikt kommer att förorsakas och alla tillgängliga uppgifter om potentiella brottsoffer, misstänkta eller andra inblandade personer.

³³ Rådets förordning (EG) nr 515/97 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen.

³⁴ Olafförordningen, artikel 12c, och Eppoförordningen, artikel 24.

Tabell 4 | Olaf – bedömning av registrerade bedrägerianklagelser, 2022–2024

	Bedömda anklagelser		Brottsanmälan till Eppo		Träff/ingen träff	
	Antal	Tid i genomsnitt (dagar)	Antal	Tid i genomsnitt (dagar)	Positiv	Negativ
Bedömning pågår	135	e.t.	e.t.	e.t.	3	2
Överförs till Eppo	162	68	143	17	29	18
Avvisats	2 314	57	e.t.	e.t.	22	40
En administrativ utredning har inletts	564	61	29	e.t.	26	224
Slutförts	197	e.t.	2	e.t.	5	65
Avskrivits	11	e.t.	9	e.t.	1	8
Pågår	356	e.t.	18	e.t.	20	151
Inlett samordning eller ömsesidig hjälp*	142	e.t.	e.t.	e.t.	e.t.	11
Totalt	3 317	58	172	e.t.	80	295

* Olaf ansåg att medlemsstaterna eller övriga EU-organ skulle ha bättre förutsättningar att utreda anklagelserna i fråga och erbjöd sitt stöd.

Anm.: e.t. – ej tillämpligt.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Olaf.

Bedöma och föra över anklagelser till Eppo är nödvändigt eftersom systemet inte säkerställer att Eppo får alla anklagelser

- 41** Olaf bedömde att det fanns misstankar om brott i 162 anklagelser och förde över dem till Eppo. I genomsnitt tog det Olaf 68 dagar att bli klar med bedömningen av dessa ärenden, och hälften av dem överskred den tidsgräns på två månader som fastställs i förordningen³⁵. I 19 ärenden tog det mer än 100 dagar att bedöma möjligheten att en brottslig handling hade begåtts, och den bedömning som tog längst tid varade i nästan nio månader (256 dagar).

³⁵ Olafförordningen, artikel 12c.4.

- 42** Olaf lämnade in 143 brottsanmälningar till Eppo. I genomsnitt tog processen 17 dagar längre när en brottsanmälan lämnades in, och i ett fall 55 dagar längre. I 14 ärenden använde Olaf förfarandet enligt principen träff/ingen träff för att ta reda på om Eppo hade inlett en utredning av samma sakförhållanden i stället för att lämna in en brottsanmälan till Eppo. När det gäller fem avvisade anklagelser meddelade Olaf Eppo att den hade avvisat dem utan att göra en brottsanmälan till Eppo eller använda en blankett för träff/ingen träff. Eppo beslutade att inleda en utredning av samma sakförhållanden som ursprungligen hade rapporterats till Olaf.

Den rättsliga ramen hindrar Eppo från att se de anklagelser som avisats av Olaf

- 43** Olaf bedömde att 2 314 anklagelser inte innehöll tillräckliga bevis för att en utredning skulle inledas och avvisade dem därför. I genomsnitt tog denna bedömning 57 dagar, vilket är mindre än den tidsgräns på två månader som fastställs i förordningen³⁶. Trots att Olaf bedömde att ärendena skulle avvisas gjorde den ändå 62 kontroller enligt systemet med träff/ingen träff med Eppo. I 22 ärenden var svaret att Eppo också hade tagit emot anklagelsen. När det gällde de 40 återstående ärendena, som Eppo inte kände till, lämnade Olaf inte in någon brottsanmälan till Eppo eftersom den ansåg att det inte fanns någon misstänkt brottslig handling. Eppo kunde därför inte se dessa anklagelser.
- 44** Vi anser att de olika kraven på att inrapportera bedrägerianklagelser har lett till ett komplext system, som inte säkerställer att alla anklagelser når Eppo. Om man undantar de 62 ärenden som omfattades av förfarandet enligt principen träff/ingen träff avvisade Olaf, i linje med sin rättsliga ram, 2 252 anklagelser. Vi noterar att det endast är Eppo som i slutändan är behörig att bedöma om en anklagelse inbegriper en brottslig handling eller inte. Det går inte att avgöra om Eppo också tagit emot dessa anklagelser, i sin helhet eller delar av dem, eftersom de två ärendehanteringssystemen inte är sammankopplade.

³⁶ Olafförordningen, artikel 12c.4.

Det nuvarande systemet med träff/ingen träff gör att utredningar inleds sent samtidigt som det inte förhindrar att parallella utredningar inleds

- 45** Olaf bedömde att det var motiverat att inleda egna administrativa eller kompletterande utredningar när det gällde 564 anklagelser. Det tog i genomsnitt 61 dagar för Olaf att bli klar med bedömningen av de ärendena, vilket är i linje med den tidsgräns på två månader som fastställs i förordningen³⁷. Innan Olaf inleder en administrativ utredning och för att inte undergräva en potentiell brottsutredning från Eppos sida måste den genomföra en kontroll enligt systemet med träff/ingen träff med Eppo (se [ruta 1](#)), vilket gör att processen blir mer komplex och tar längre tid, minst fyra dagar längre. Om Eppo gör en brottsutredning av samma sakförhållanden får Olaf föreslå en kompletterande administrativ utredning³⁸. Eppo beslutar huruvida ett sådant förslag ska godtas eller inte.
- 46** Såsom anges ovan är kontrollen enligt systemet med träff/ingen träff utformad för att förhindra att parallella utredningar genomförs, till exempel på grund av att anklagelser kan ha rapporterats dubbelt. Under perioden 2022–2024 genomfördes ingen kontroll enligt systemet med träff/ingen träff av 314 (57 %) av de 564 anklagelser som Olaf hade inlett en utredning om. Av de 314 anklagelserna hade Eppo skickat 75 (24 %) till Olaf, vilket betyder att det inte krävdes någon kontroll enligt systemet med träff/ingen träff. När det gäller 236 andra anklagelser bedömde Olaf att de inte omfattades av Eppos behörighet, eller också visste man från andra källor att Eppo hade beslutat att inte utöva sina befogenheter, enligt information från Olaf. Vi anser att det nuvarande systemet med träff/ingen träff inte ger tillräckliga garantier för att en parallell utredning av samma sakförhållanden inte inleds. När det gäller de tre återstående anklagelserna, som härrörde från Olafs egna analytiska bedömningar, inledde Olaf, efter överenskommelse med Eppo, kompletterande utredningar.
- 47** Till exempel noterade vi att i fyra av de 250 ärendena där ett förfarande enligt principen träff/ingen träff hade genomförts inledde Olaf sin utredning innan den hade gjort kontrollen enligt systemet med träff/ingen träff. I de ärendena inledde Olaf kontrollen enligt systemet med träff/ingen träff i genomsnitt ett år (357 dagar) efter det att den hade inlett utredningen. I fyra andra ärenden kunde Olaf inte ange vilket datum den hade genomfört kontrollen enligt systemet med träff/ingen träff, vilket innebar att vi inte kunde avgöra om det var innan eller efter det att utredningen hade inletts.

³⁷ Olafförordningen, artikel 5.4.

³⁸ Olafförordningen, artikel 12f.

Eppos begränsade informationsutbyte med Olaf minskar utrymmet för kompletterande administrativa åtgärder för att skydda EU:s budget

- 48** Alla bedrägerianklagelser som registreras i Eppos ärendehanteringssystem bedöms av europeiska delegerade åklagare. När en europeisk delegerad åklagare bedömer att Eppo inte har behörighet kan en av Eppos permanenta avdelningar ändå se över beslutet, upphäva den europeiska delegerade åklagarens bedömning och besluta att Eppo har behörighet att utreda³⁹. Eppo övervakar endast hur lång tid kontrollerna tar i varje ärende, inte den faktiska tid som de 166 europeiska delegerade åklagarna⁴⁰ och 15 permanenta avdelningarna lägger ner på att bedöma anklagelserna.

³⁹ Eppoförordningen, artikel 26.3.

⁴⁰ Eppos årsrapport för 2024, s. 81.

49 I **tabell 5** finns en översikt över Eppos bedömning av de 5 573 bedrägerianklagelser som registrerades under perioden 2022–2024. Vid utgången av 2024 höll 326 anklagelser (6 %) fortfarande på att bedömas av Eppo. Av dem hade 112 (34 %) tagits emot mer än tre månader tidigare. Eppo höll på att kontrollera information om 68 av dessa ärenden, och de permanenta avdelningarna höll på att se över de återstående 44 anklagelserna.

Tabell 5 | Eppo – Handläggning av mottagna anklagelser, 2022–2024

Eppo	2022	2023	2024	Totalt	Totalt med uppdelade mål*
Sammanlagda med andra mål	0	7	14	21	
Pågående	1	13	312	326	
Mottagna kv. 4 2024			214	214	
Mottagna före kv. 4 2024	1	13	98	112	
Avvisade	652	637	660	1 949	
<i>Hänskjutits till Olaf</i>	<i>1</i>	<i>29</i>	<i>26</i>	<i>56</i>	
Inledda utredningar	861	1 220	1 196	3 277	3 491
Pågående	320	660	905	1 885	1 966
Sammanlagda med andra mål	136	195	145	476	501
Avskrivna	247	279	139	665	722
<i>Hänskjutits till Olaf</i>	<i>17</i>	<i>11</i>	<i>3</i>	<i>31</i>	<i>33</i>
<i>Hänskjutits till nationella myndigheter</i>	<i>95</i>	<i>146</i>	<i>116</i>	<i>357</i>	<i>377</i>
Tagits till domstol (åtal)	158	86	7	251	302
Totalt	1 514	1 877	2 182	5 573	

* Att mål är uppdelade beror på att en anklagelse kan leda till fler än en utredning.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Eppo.

Olaf får inte kännedom om alla avvisade anklagelser, vilket kan begränsa möjligheten att vidta administrativa åtgärder

- 50** Vid sina bedömningar kom Eppo fram till att 1 949 anklagelser inte omfattades av dess behörighet eller att de inte var vederbörligen underbyggda och avvisade dem därför. Eppo gav oss inga uppgifter om hur lång tid det tog att bedöma dessa anklagelser. I enlighet med lagstiftningen⁴¹ ska anklagelser som avser brott som inte omfattas av Eppos behörighet rapporteras till de nationella åklagarmyndigheterna, men av uppgifterna från Eppo framgår det inte hur många avvisade anklagelser som överlämnades till de nationella myndigheterna.
- 51** Eppos ärendehanteringssystem började registrera ärenden som överfördes till Olaf från oktober 2023. När det gäller de 56 anklagelser som fördes över till Olaf mellan oktober 2023 och slutet av december 2024 tog det i genomsnitt 116 dagar från det att Eppo tog emot anklagelsen tills den fördes över till Olaf. I Eppos arbetsordning anges en tidsfrist på två månader för att överföra en anklagelse till Olaf, men tidsfristen kan förlängas av den europeiska chefsåklagaren⁴². Eppo meddelade att för dessa ärenden hade en förlängning av tidsfristen godkänts i vederbörlig ordning.
- 52** Kommissionen, och särskilt Olaf, har inte tillgång till alla anklagelser som inte utreds av Eppo, till exempel de som förts över till nationella åklagare eller nationella förvaltningsmyndigheter i enlighet med Eppoförordningen. Det kan begränsa möjligheten för Olaf, som ansvarar för EU:s bedrägeribekämpningspolitik, att bedöma relevansen av ytterligare kompletterande administrativa åtgärder som kommissionen ska tillämpa i syfte att skydda EU:s budget

Brist på information om statusen på pågående utredningar hindrar Olaf från att föreslå kompletterande utredningar

- 53** Eppo beslutade att inleda 3 491 utredningar avseende 3 277 av de anklagelser som den tog emot 2022–2024. Vi konstaterade att 88 % av utredningarna inleddes inom 60 dagar från det att anklagelsen hade tagits emot, såsom krävs enligt Eppos arbetsordning, och att 54 % inleddes inom fem dagar. För de återstående 12 % av ärendena där bedömningen tog mer än 60 dagar godkändes en förlängning av tidsfristen⁴³.

⁴¹ Eppoförordningen, artikel 24.8.

⁴² Eppos arbetsordning, artiklarna 40.4–40.5 och 42.4.

⁴³ Eppos arbetsordning, artikel 39.5–39.7.

- 54** När en anklagelse utreds är Eppo skyldig att begränsa tillgången till information om anklagelsen, som endast lämnas på grundval av strikt behovsenlig behörighet. Det är nödvändigt för att upprätthålla sekretessen i brottsutredningar och principen om oskuldspresumtion, och för att skydda bevis från att förstöras av de misstänka bedragarna. Det överläts åt de europeiska delegerade åklagarna att använda sitt professionella omdöme för att avgöra om och när någon information får göras tillgänglig för något annat organ, däribland Olaf, i syfte att möjliggöra en eventuell kompletterande utredning.
- 55** Olafs kompletterande utredningar kan vara ett ändamålsenligt sätt att stärka skyddet av EU-budgeten genom att Olaf rekommenderar att administrativa åtgärder vidtas så tidigt som möjligt i processen. Det kan till exempel handla om uteslutning från EU-finansiering (svartlistning) och åtgärder för tidig upptäckt. Men det är Eppo som beslutar när det är rätt tillfälle att ge Olaf nödvändig information för att kunna avgöra om det vore kostnadseffektivt att inleda en kompletterande utredning. Att vänta med att lämna information om ett brottmål tills det har avgjorts har den nackdelen att brottsutredningar kan ta flera år att slutföra.
- 56** Vi noterade att Olaf inledde 67 kompletterande utredningar av anklagelser som hade tagits emot under 2022–2024, vilket motsvarar cirka 2 % av de utredningar som Eppo inledde. Av de utredningarna inleddes 49 på Eppos begäran och 18 på Olafs initiativ. I december 2024 hade 17 kompletterande utredningar avslutats och lett till rekommendationer om att återkräva 42 miljoner euro och vidta förebyggande åtgärder till ett värde av 240 000 euro. Olaf hade inte tillräckligt med information om de återstående Eppo-utredningarna för att kunna bedöma det potentiella värdet av att föreslå en kompletterande utredning. I december 2024 hade Olaf dessutom avslutat 47 utredningar där anklagelsen hade tagits emot före 2022, med rekommenderade återkrav till ett värde av 610 miljoner euro.

Brist på information om avskrivna utredningar hindrar Olaf från att inleda kompletterande utredningar

- 57** Av de utredningar som inleddes av Eppo, exklusive 42 momsärenden där det är medlemsstaterna, inte kommissionen/Olaf, som har behörighet, avskrevs sedermera 681 utredningar. Avskrivna ärenden kommuniceras inte automatiskt till Olaf. Vi konstaterade att Eppo informerade Olaf om endast 33 (5 %) av dessa ärenden. När det gäller de återstående 648 ärendena (95 %) fick Olaf aldrig tillfälle att överväga om det vore kostnadseffektivt att inleda en administrativ utredning som hade kunnat leda till att kommissionen vidtog lämpliga skyddsåtgärder.

- 58** När det gäller de 33 avskrivna utredningar som Eppo informerade om ansåg kommissionen att den information som Eppo delade inte var tillräckligt utförlig för att kommissionens avdelningar skulle kunna vidta lämpliga åtgärder eller be Olaf att inleda en administrativ utredning. Enligt de arbetsarrangemang som fanns hade kommissionen möjlighet att begära in ytterligare information. I november 2024 enades Eppo och kommissionen om en ny rapporteringsmall med utförligare information om varje avskrivet ärende. Med tanke på att vårt brytdatum var den 31 december 2024 hann vi inte bedöma om den nya rapporteringsmallen fick någon effekt inom ramen för den här revisionen.
- 59** Eppo hänsköt 377 avskrivna utredningar till nationella myndigheter eftersom den europeiska delegerade åklagare som ansvarade för bedömningen ansåg att de nationella myndigheterna hade bättre förutsättningar att vidta de åtgärder som krävdes. De nationella myndigheterna har rapporteringsskyldigheter gentemot Olaf och kommissionen, medan kommissionen inte får ta del av någon direkt information från Eppo, vilket betyder att övervakningsprocessen inte är helt ändamålsenlig.

Ofullständig information om antalet utredningar som lett till åtal gör att kommissionen inte kan tillämpa administrativa åtgärder fullt ut

- 60** Eppo ska meddela behöriga nationella myndigheter, berörda parter och unionens relevanta institutioner, organ och byråer om beslutet att lagföra om det är nödvändigt för återkrav, administrativ uppföljning eller övervakning⁴⁴. Av de 302 utredningar som togs till domstol informerades kommissionen om cirka två tredjedelar (202). När det gällde de återstående ärendena fick kommissionen ingen information om huruvida de berörda administrativa myndigheterna låg utanför kommissionen, huruvida de blivit vederbörligen informerade eller huruvida de vidtagit de administrativa åtgärder som krävdes. Om kommissionen inte har kännedom om alla dessa ärenden kan den inte säkerställa att alla nödvändiga administrativa åtgärder vidtas.

⁴⁴ Eppoförordningen, artikel 36.6.

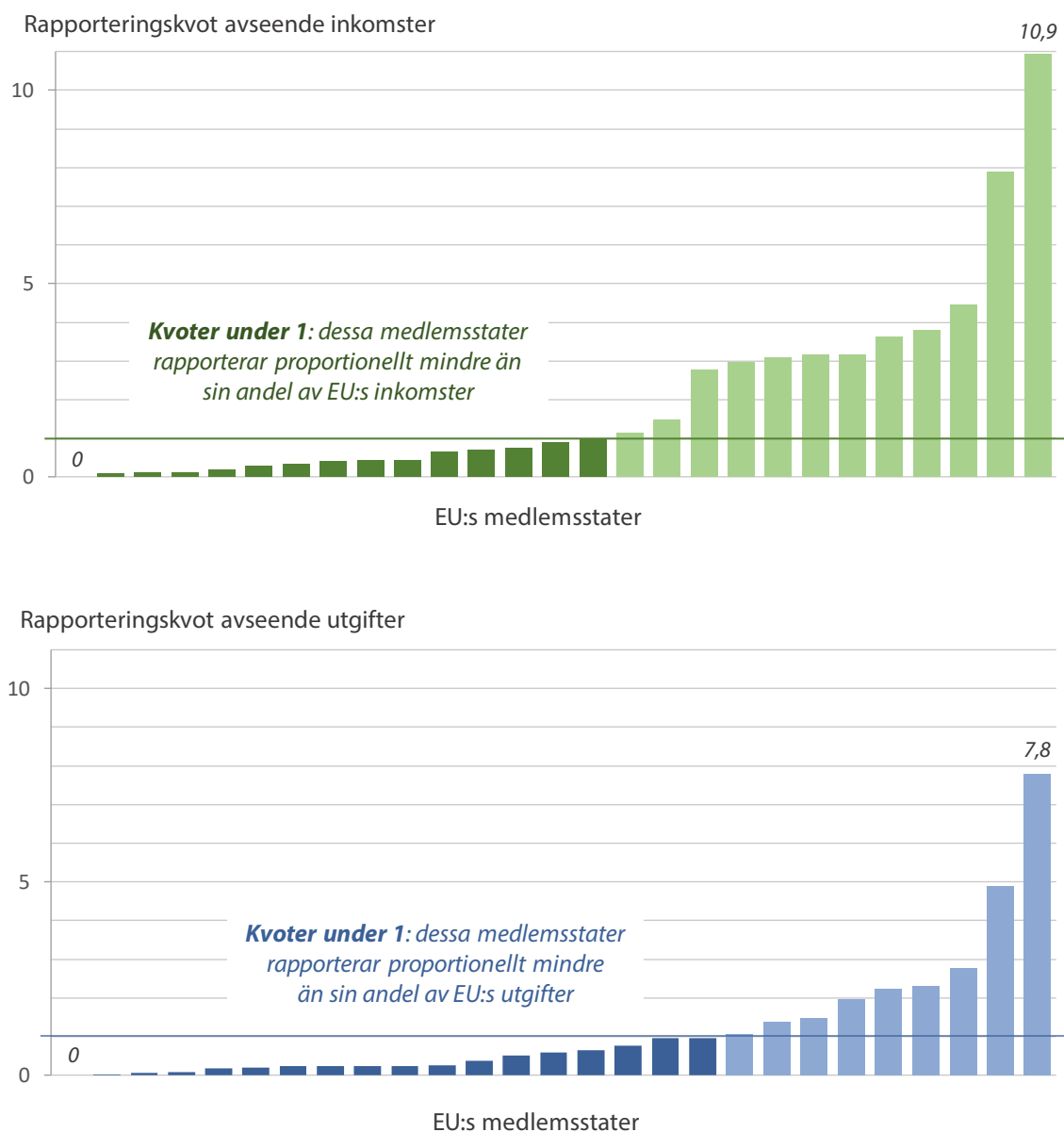
Kommissionen har ingen fullständig kontroll över de belopp som påverkar EU-budgeten till följd av bedrägeriutredningar

- 61** Det yttersta målet för brottsutredningar eller administrativa utredningar som genomförs av Eppo och nationella åklagarmyndigheter och Olaf är att skydda EU:s ekonomiska intressen. Detta kan uppnås genom att dömda brottslingar påförs sanktioner och genom att lämpliga administrativa åtgärder vidtas, såsom återkrav av medel, upphävande av pågående kontrakt eller uteslutning från framtida finansiering. Vi räknade med att kommissionen, som är ytterst ansvarig för genomförandet av EU-budgeten, skulle ha en överblick över i vilken omfattning de resultat som uppnås genom brottsutredningar och administrativa utredningar bidrar till att skydda EU:s ekonomiska intressen. Vi räknade också med att kommissionen skulle följa upp resultatet av utredningar av bedrägerier för att säkerställa att alla belopp som ska betalas till EU-budgeten återkrävs i vederbörlig ordning.

Uppgifter om rapporterade bedrägerier visar att det förekommer variationer, som inte analyseras

- 62** Vi analyserade om det fanns något samband mellan antalet bedrägerianklagelser som var registrerade i Eppos och Olafs ärendehanteringssystem och som hade lämnats in av organ i medlemsstaterna, och det belopp av EU-budgeten som de ansvarade för.
- 63** När det gäller EU:s budgetinkomster såväl som budgetutgifter beräknade vi en 'rapporteringsgrad' för varje medlemsstat genom att jämföra landets andel av de totala inkomsterna (traditionella egna medel plus bidrag från mervärdesskatt), respektive den andel av de totala utgifterna som landet förvaltar, med dess andel av de totala anklagelserna om misstänkt bedrägeri som skickats in till både Eppo och Olaf av nationella myndigheter och EU:s institutioner, organ och byråer. En rapporteringsgrad över 1 tyder på att antalet anklagelser i en viss medlemsstat är proportionellt högre än de inkomster eller utgifter som de ansvarar för. Av [figur 4](#) framgår att rapporteringsgraderna varierar betydligt och att några medlemsstater rapporterar långt fler anklagelser om bedrägeri än vad man kan förvänta sig med tanke på storleken på de inkomster och utgifter som de ansvarar för. Kommissionen har inte analyserat de här variationerna, till exempel om de kan bero på brister i arbetet med att upptäcka bedrägerier eller styrkor när det gäller det förebyggande arbetet.

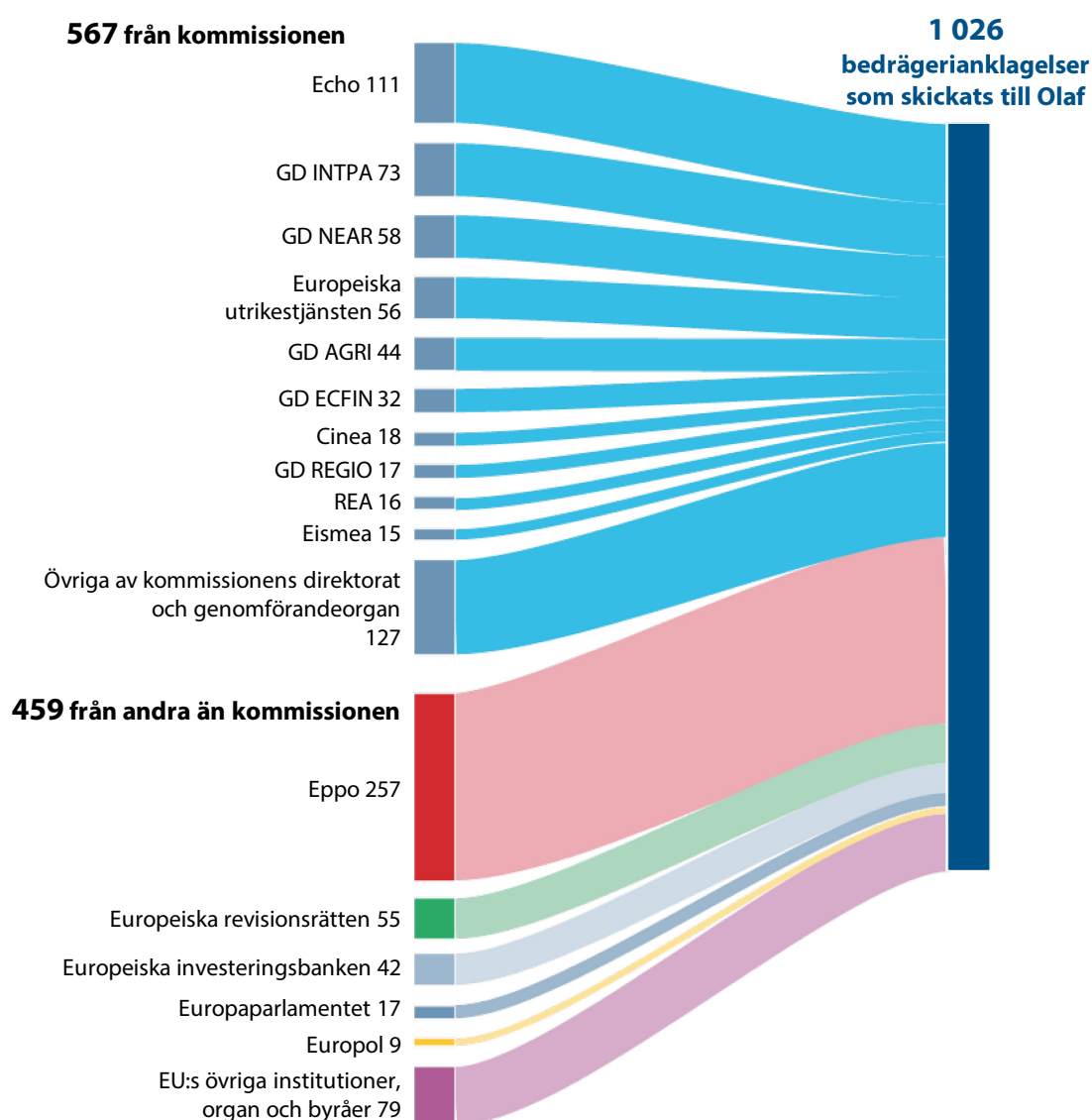
Figur 4 | 2022–2024: rapporteringsgrad när det gäller anklagelser kopplade till EU:s inkomster och utgifter per medlemsstat



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Eppo och Olaf om registrerade anklagelser och kommissionens uppgifter om [EU:s utgifter och inkomster](#).

64 EU:s institutioner, organ och byråer är skyldiga enligt lag att rapportera anklagelser om bedrägeri till både Eppo och Olaf (se punkt 32). Mellan 2022 och 2024 mottog Olaf 567 anklagelser från olika avdelningar vid kommissionen. Under den perioden tog Olaf även emot 459 anklagelser om bedrägeri från institutioner, organ och byråer utanför kommissionen där Eppo, Europeiska investeringsbanken (EIB) och revisionsrätten stod för mer än 77 % (se [figur 5](#)).

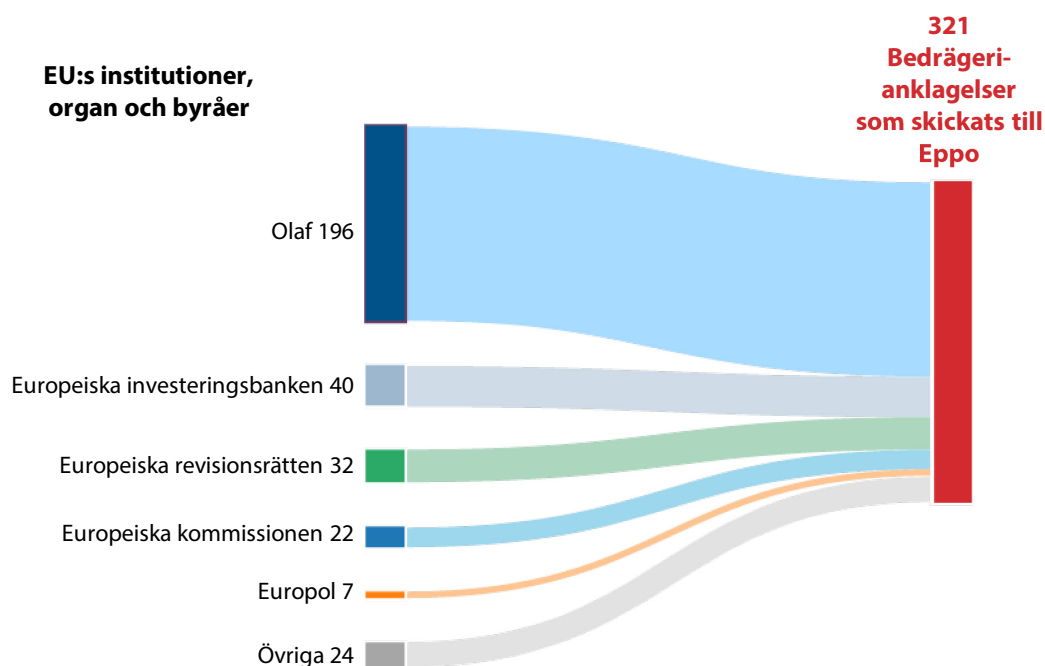
Figur 5 | 2022–2024: Anklagelser om bedrägeri som skickats till Olaf från kommissionen och dess byråer och från andra institutioner, organ och byråer utanför kommissionen



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Olaf.

- 65** Mellan 2022 och 2024 rapporterade EU:s institutioner, organ och byråer 321 anklagelser till Eppo. De institutioner, organ och byråer som rapporterade flest anklagelser var Olaf (196), följt av EIB och revisionsrätten (se [figur 6](#)).

Figur 6 | 2022–2024: Bedrägerianklagelser som EU:s institutioner, organ och byråer skickade till Eppo



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Eppo.

- 66** Kommissionen har inte analyserat varför Olaf tar emot ungefär tre gånger fler anklagelser från institutioner, organ och byråer än Eppo. Detta kan delvis förklaras av att EU:s institutioner, organ och byråer, som är skyldiga att skicka anklagelser om PIF-brott direkt till Eppo utan onödigt dröjsmål⁴⁵, också kan be Olaf att göra en inledande bedömning av deras bedrägerianklagelser⁴⁶. En annan förklaring kan vara det faktum att bedrägerianklagelser som avser medlemsstater som inte deltar i Eppo eller som gäller EU-institutionernas inre angelägenheter, såsom icke-brottsliga tjänstefel som begås av personal, skickas till Olaf. Men även om dessa möjliga förklaringar kan ligga bakom en del av skillnaderna i antalet anklagelser som EU:s institutioner, organ och byråer rapporterar till de två organen är skillnaderna fortfarande betydande.

⁴⁵ Eppoförordningen, artikel 24.1.

⁴⁶ Olafförordningen, artikel 12c.6, och Eppoförordningen, skäl 51.

Uppgifterna om resultaten av Eppos och Olafs utredningar går inte att jämföra

- 67** Målet med Eppos brottsutredningar är att straffa brottslingar. I det kan det även ingå att återkräva inkomster från brottslig verksamhet. Under utredningarna kan Eppo bestämma vilka tillgångar som ska frysas för att skydda återbetalningen av skadan, om en fällande dom senare säkras. I sådana fall, och när skadebeloppet har fastställts av nationella domstolar, ansvarar medlemsstaternas myndigheter för att återkräva inkomsterna från den brottsliga verksamheten. Återkraven gäller i allmänhet den totala skadan som den brottsliga verksamheten har orsakat, inklusive de belopp som ska betalas till den nationella budgeten eller EU-budgeten, och eventuellt andra brottsoffer. Slutligen ska frysta tillgångar och alla andra tillgångar konfiskeras och värderas. Eppo måste underrätta offren i ett ärende, oavsett om det rör sig om nationella myndigheter eller EU:s institutioner, organ och byråer. Dessa myndigheter får vidta lämpliga administrativa åtgärder vid vilken tidpunkt som helst, så länge de inte inkräktar på de straffrättsliga förfarandena⁴⁷.
- 68** Olafs utredningar resulterar i rekommendationer till EU:s institutioner, organ och byråer och nationella myndigheter (t.ex. tullmyndigheter eller myndigheter som förvaltar EU-medel). Rekommendationerna är inriktade på att föreslå åtgärder som ska skydda EU-budgeten från tidigare eller framtida bedrägliga gärningar. Det kan till exempel handla om att identifiera belopp som ska återkrävas till EU-budgeten, besluta om uteslutning från EU-finansiering, göra insatser för tidig upptäckt, hålla inne utbetalningar i pågående kontrakt som avser EU-utgifter eller föreslå åtgärder till tullmyndigheterna när EU-inkomster är inblandade. Olaf har inte befogenhet att själv vidta dessa åtgärder. Det är upp till de myndigheter som ansvarar för att förvalta EU-medel att genomföra Olafs rekommendationer⁴⁸. På inkomstsidan riktas Olafs rekommendationer till medlemsstaterna, och kommissionens roll är att se till att de genomförs.
- 69** I **tabell 6** presenteras resultaten av Eppos och Olafs utredningar per den 31 december 2024 avseende ärenden som registrerades mellan 2022 och 2024. De resultat som Eppo och Olaf har uppnått är inte direkt jämförbara: alla rekommendationer som följer av Olafs utredningar är direkt kopplade till EU-budgeten, medan de aktuella beloppen i Eppos fall även gäller nationella budgetar och andra offer. Det betyder att det är svårt att få en samlad bild av de belopp som påverkar EU-budgeten som ett resultat av Eppos och Olafs utredningar.

⁴⁷ PIF-direktivet, artikel 13 i kombination med de skyldigheter som fastställs i EU:s budgetförordning och tillämplig sektorslagstiftning.

⁴⁸ EU:s budgetförordning, artiklarna 98 och 100.

Tabell 6 | Resultaten av Eppos brottsutredningar och Olafs administrativa utredningar kopplade till registrerade anklagelser, 2022–2024

Eppos brottsutredningar		
Alla offer tillsammans		
Antal utredningar där frysning av tillgångar beviljats	347	
med slutliga domstolsförelägganden	32*	
	Beviljade	Verkställda
Värdet på de beslut om frysning av tillgångar som beviljats av Eppo (miljoner euro)	3 007,4	764,1*
Värdet på de slutliga rättsliga förelägganden om återbetalning som utfärdats av nationella domstolar (miljoner euro)	231,7*	
Olafs administrativa utredningar		
Endast EU-budgeten		
Antal utredningar med föreslagna rekommendationer	163	
med finansiella rekommendationer som genomförts (återkrav)	16	
Antal utredningar per typ av föreslagen rekommendation:		
finansiella rekommendationer	90	
skyddsåtgärder	78	
administrativa rekommendationer (svartlistning**)	26	
rättsliga rekommendationer	16	
	Föreslagna	Genomförda
Värde på återkrav som rekommenderas (miljoner euro)	615,3	23,1
Värde på förebyggande som rekommenderas (miljoner euro)	52,4	9,7

* Omfattar endast de slutliga domstolsförelägganden som utfärdades 2024 avseende de utredningar som inleddes 2022–2024. Det var först 2024 som Eppo kunde anslå de resurser som krävdes för att samla in och registrera denna information, som togs fram av nationella rättsliga myndigheter.

** Uteslutning enligt systemet för tidig upptäckt och uteslutning

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Eppo och Olaf.

- 70** Under perioden 2022–2024 fryste Eppo tillgångar (antingen direkt eller genom ett domstolsavgörande) till ett värde av 3 miljarder euro i 347 utredningar. Under 2024 nådde 32 av dessa utredningar fram till ett slutligt domstolsbeslut; i de målen bekräftade domstolen den totala skadan på 232 miljoner euro och ålade de nationella domstolarna att återkräva dessa inkomster från brottslig verksamhet, bland annat genom att konfiskera frysta tillgångar. Andra mål nådde ett domstolsbeslut 2022 och 2023, men Eppo har inga uppgifter om den skada som bekräftades av domstolarna i dessa ärenden. Summan på 232 miljoner euro motsvarar den totala skadan till följd av brotten, inte bara den del som påverkar EU-budgeten. Dessutom kan återbetalningen endast göras efter det att de konfiskerade tillgångarna har omvandlats till kontanter. Kommissionen har inte fått tillräckligt med information för att kunna se hur stor del som gäller EU-budgeten av de 232 miljoner euro i slutliga rättsliga förelägganden om återbetalning som utfärdats av nationella domstolar. Kommissionen informerade oss om att den i november 2024 hade börjat införa en ”Eppo-övervakningsmekanism”, som är utformad för att övervaka resultatet av de Eppo-utredningar som kommuniceras av Eppo. Det återstår att se vad det blir för resultat av denna nya mekanism.
- 71** Som en jämförelse utfärdade Olaf, på grundval av sin administrativa rättsliga ram, rekommendationer med ekonomiska konsekvenser i 90 utredningar: 615 miljoner euro som ska återkrävas och ytterligare 52 miljoner euro som ska användas till förebyggande åtgärder. 16 av dessa rekommendationer hade genomförts av respektive utanordnare vid utgången av 2024, med resultatet att 23 miljoner euro hade återkrävts och att 10 miljoner euro hade använts till förebyggande åtgärder. Båda dessa belopp är direkt kopplade till EU-budgeten.

Kommissionen saknar fullständig information om de belopp som påverkar EU-budgeten till följd av nationella domstolsbeslut

- 72** Eppo och Olaf ansvarar inte själva för att återkräva EU-medel. Kommissionen, som är ytterst ansvarig för genomförandet av EU-budgeten, måste se till att alla belopp som ska betalas inkasseras utan dröjsmål av de relevanta nationella myndigheterna eller EU-organen⁴⁹, oavsett om inkasseringen är ett resultat av ett straffrättsligt eller ett administrativt förfarande. För att uppnå detta måste kommissionen ha kännedom om de belopp som ska betalas till EU-budgeten.

⁴⁹ EU:s budgetförordning, artiklarna 98 och 100.

- 73** Olaf övervakar genomförandet av sina rekommendationer, men det var först i november 2024 som kommissionen införde Eppo-övervakningsmekanismen, som omfattar ärenden avseende EU:s utgifter och inkomster från traditionella egna medel. När det gäller moms lämnade Eppo information till kommissionen i januari 2025 om alla ärenden under utredning som hade lett till åtal mellan juni 2021 och december 2024.
- 74** När det gäller Olafs rekommendationer inrättade Olaf, som svar på vår rapport om risker för bedrägerier i samband med EU-utgifter⁵⁰, en uppföljningsmekanism för att övervaka de slutliga återkrav som fastställts av kommissionens utanordnare. Uppgifterna från Olaf visar att mellan 2022 och 2024 återkrävdes 4,5 miljarder euro (3,4 miljarder euro gällde ett enda ärende), och förebyggande åtgärder för 0,8 miljarder euro vidtogs som ett resultat av Olafs rekommendationer. Dessa återkrav gäller Olafs utredningar av anklagelser som registrerades mellan 2008 och 2014, vilket förklarar varför det återkrävda beloppet var mer än fem gånger högre än det belopp som anges i *tabell 6* ovan.
- 75** När det gäller Eppos utredningar behåller medlemsstaterna de belopp som avser momsbedrägerier och som återkrävs efter brottsmålsdomstolens beslut. I EU:s system för uppbörd av inkomster bör detta påverka medlemsstaternas beräkningsunderlag för moms, som de använder för att beräkna sina årliga momsbaserade bidrag till egna medel. Medlemsstaterna lämnar besked om sina beräkningsunderlag för moms för ett visst år till kommissionen för det ändamålet, och kommissionen gör regelbundna inspektioner för att bedöma korrektheten i de uppgifter som medlemsstaterna lämnat. Vid tidpunkten för vår revision hade dock kommissionen inte någon information om dessa momsärenden och därmed inte heller någon särskild mekanism för att övervaka om de återkrav som beslutats av domstolarna ingick i beräkningsunderlaget för moms i en viss medlemsstat.
- 76** Eppos utredningar av traditionella egna medel och EU-utgifter kan leda till att återkrav beslutas av nationella domstolar. För att kunna övervaka dessa återkrav behöver kommissionen ha kännedom om att de ärendena finns, senast när utredningen tas till domstol. Vi konstaterade att när det gäller de ärenden som inleddes av Eppo under perioden 2022–2024 fick kommissionen information om 202 av de 302 ärenden som togs till domstol (se även punkt [60](#)). I november 2024 började kommissionen inrätta en mekanism för att övervaka i vilken omfattning dessa belopp påverkar EU-budgeten (se punkt [70](#)). I fråga om de återstående 100 ärendena gör denna brist på information om Eppo-ärenden som tagits till domstol att kommissionen inte kan avgöra om några av dessa belopp kommer att påverka EU-budgeten.

⁵⁰ Särskild rapport 01/2019 Kampen mot bedrägerier i samband med EU-utgifter– mer behöver göras.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning V, med ledamoten Jan Gregor som ordförande, vid dess sammanträden i Luxemburg den 11 och 18 november 2025.

För revisionsrätten



Tony Murphy
ordförande

Bilagor

Bilaga I – Om revisionen

Definitioner

1. Bedrägeri¹, som brott betraktat, avser i regel varje uppsåtlig handling eller underlåtenhet som syftar till att vilseleda andra och som leder till förlust för offret och till vinning för gärningspersonen. Ett exempel på bedrägeri är om en stödmottagare uppsåtligen försöker vilseleda bidragsgivaren i syfte att göra gällande omotiverat höga utgifter.
2. Oriktighet² är ett bredare begrepp än bedrägeri. Det definieras som varje överträdelse av lagstiftningen som har lett eller skulle kunna leda till en negativ ekonomisk effekt för EU:s budget. Om en sådan överträdelse av lagstiftningen har begåtts med uppsåt är det ett bedrägeri. Det som särskiljer bedrägeri från andra oriktigheter är ont uppsåt från gärningspersonens sida.

Bakgrundsinformation

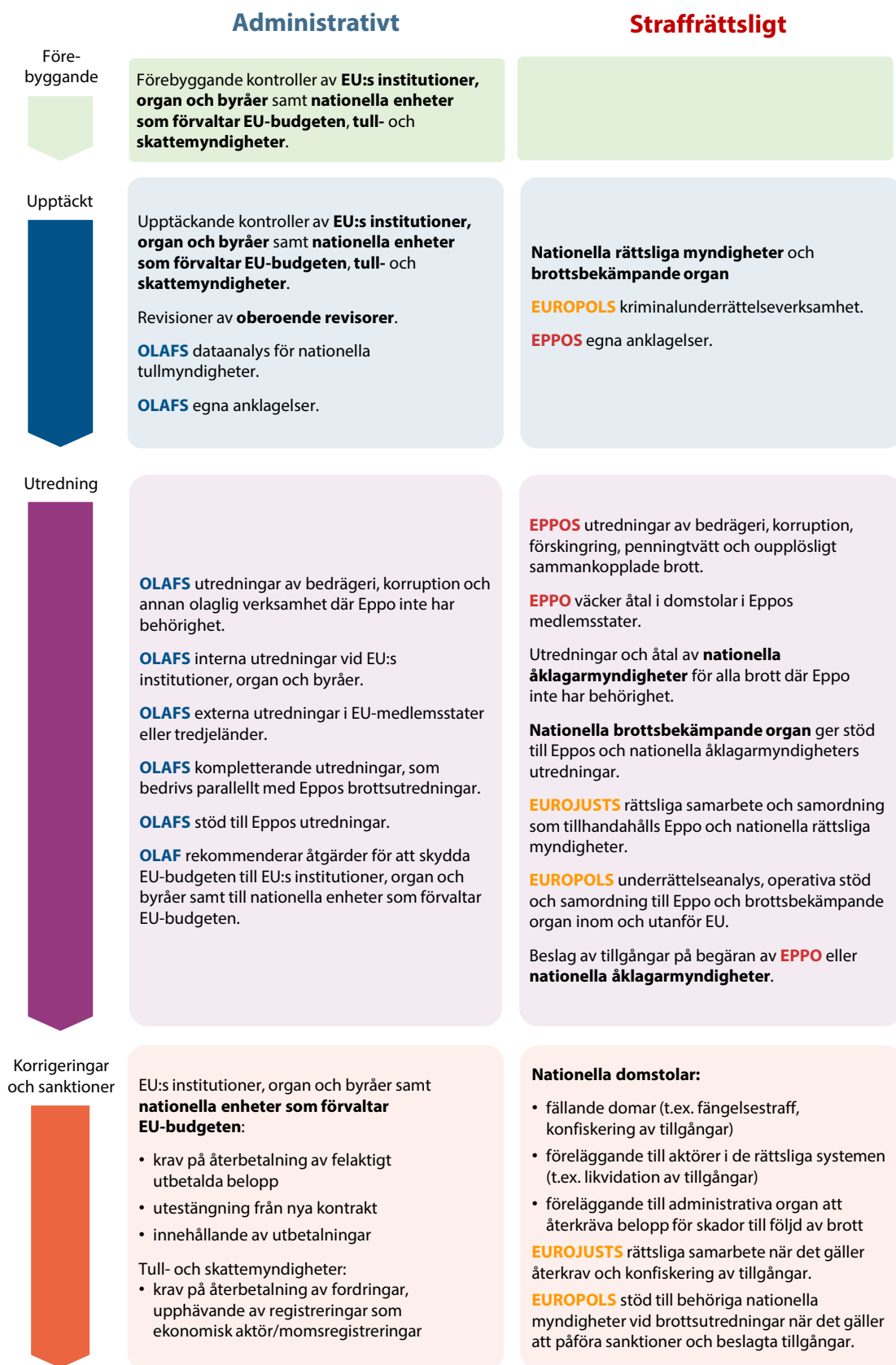
3. I EU:s struktur för bedrägeribekämpning finns det två separata sätt att åtgärda bedrägerier: antingen genom brottsutredningar som genomförs av Eppo eller genom administrativa åtgärder som vidtas av den institution som ansvarar för budgetförvaltningen, till exempel kommissionen. Kommissionen kan också använda administrativa utredningar som genomförs av Olaf. I [figur 1](#) finns en översikt över hur dessa två ansvarsområden hanteras och andra bedrägeribekämpande organs roller.

¹ Rättslig definition i [PIF-direktivet](#), artikel 3.

² PIF-förordningen ([rådets förordning \(EG, Euratom\) nr 2988/95](#)), artikel 1.2.

4. Ansvar för att förebygga, upptäcka och åtgärda bedrägerier ligger i första hand hos de organ i medlemsstaterna som förvaltar EU:s utgifter eller inkomster samt EU:s relevanta institutioner, organ och byråer. Inom kommissionen faller detta ansvar på de avdelningar som genomför EU:s budgetutgifter (generaldirektorat och genomförandeorgan som använder direkt eller indirekt förvaltning) och budgetinkomster (främst generaldirektoratet för budget). På nationell nivå måste brottsbekämpande myndigheter och andra rättsliga organ rapportera misstänkta brott som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen till Eppo. Misstänkt bedrägeri måste också rapporteras av oberoende revisorer på nationell nivå och EU-nivå, och på frivillig basis av privatpersoner (bland annat visselblåsare).

Figur 1 | EU:s struktur för bedrägeribekämpning



Källa: Revisionsrätten.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

5. Vår revision omfattade Eppo, Olaf, Eurojust och Europol samt kommissionens övergripande roll under perioden 1 januari 2022 till och med 31 december 2024. Med revisionen bidrar vi till kommissionens pågående översyn av EU:s bedrägeribekämpningsstruktur, såsom anges i [vitboken](#) från juli 2025.
6. Vi undersökte
 - de fyra EU-organens mandat, i fråga om tydlighet och gemensam förståelse för de respektive roller och ansvarsområden de har när det handlar om att utreda bedrägeri, samt det stöd som Olaf, Eurojust och Europol ger Eppo under utredningens livscykel,
 - förfarandena för att hantera anklagelser om bedrägeri, särskilt om Olaf och Eppo undviker dubbelarbete och ineffektivitet när de bedömer anklagelser och om de ser till att det finns ett regelbundet flöde av information mellan dem,
 - de mekanismer som kommissionen använder för att kontrollera åtgärder för att upptäcka bedrägerier och övervaka resultatet av brottsutredningar och administrativa utredningar för att säkerställa att ersättning betalas till EU-budgeten och med tanke på kommissionens årliga rapportering om skyddet av EU:s ekonomiska intressen.
7. Vi analyserade regelverket där de olika organens roller och ansvarsområden fastställs (inbegripet förordningar, arbetsarrangemang och andra relevanta rapporter och dokument) och intervjuade personalen vid de aktuella organen. Vi beviljades inte tillträde till Olafs och Eppos ärendehanteringssystem, vilket begränsade våra möjligheter att analysera uppgifter. I stället aggregerade vi ett antal utförliga rapporter som vi fick från båda organen för att inhämta så mycket information som möjligt om livscykeln för en bedrägerianklagelse och den påföljande utredningen samt (det slutliga) resultatet.

Förkortningar

CINEA: Europeiska genomförandeorganet för klimat, infrastruktur och miljö.

GD AGRI: Europeiska kommissionens generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling.

ECHO: Europeiska kommissionens generaldirektorat för europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder.

GD ECFIN: Europeiska kommissionens generaldirektorat för ekonomi och finans.

GD Migration och inrikes frågor: Europeiska kommissionens generaldirektorat för migration och inrikes frågor.

GD INTPA: Europeiska kommissionens generaldirektorat för internationella partnerskap.

GD JUST: Europeiska kommissionens generaldirektorat för rättsliga frågor och konsumentfrågor.

GD NEAR: Europeiska kommissionens generaldirektorat för grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar.

GD REGIO: Europeiska kommissionens generaldirektorat för regional och stadspolitik.

EISMEA: Genomförandeorganet för Europeiska innovationsrådet samt för små och medelstora företag.

EPPO: Europeiska åklagarmyndigheten.

EUROJUST: Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete.

EUROPOL: Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning.

OLAF: Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

PIF: skydd av unionens ekonomiska intressen.

REA: Europeiska genomförandeorganet för forskning.

traditionella egna medel.##

MOMS: mervärdesskatt.

Ordförklaringar

administrativ rekommendation: Olafs rekommendation till organ som förvaltar EU-medel om att vidta åtgärder för att förhindra att ett missförhållande fortgår.

administrativ utredning: ett förfarande [som används] av ett administrativt organ, till exempel Olaf, för att fastställa om verksamheter som det har fått kännedom om är oriktiga; detta utesluter inte att en brottsutredning inleds.

brottsutredning; en utredning som ett brottsbekämpande organ (Eppo eller någon annan offentlig åklagare) genomför för att inhämta bevis på brottsliga handlingar i syfte att lagföra brottslingar.

disciplinär rekommendation: Olafs rekommendation till EU:s institutioner, organ och byråer om att vidta straffåtgärder mot eller införa begränsningar av personal som fortsätter att upprätthålla missförhållanden som skadar EU:s ekonomiska intressen.

finansiell rekommendation: rekommendation till EU:s institutioner, organ och byråer eller nationella enheter där Olaf anger vilka belopp som har befunnits vara oriktiga eller som påverkas av bedrägeri, i syfte att utfärda administrativa förelägganden om återbetalning; detta kan även innefatta förebyggande åtgärder, till exempel att föreslå belopp kopplade till innehållandet av betalningar i pågående kontrakt.

frysning av tillgångar: ett beslut i en nationell domstol om att tillfälligt beslagta en misstänkt brottslings tillgångar som en garanti för att täcka eventuella skador som man slutligen kan enas om.

fällande dom: en dom i en domstol där den svarande befinns vara skyldig till att ha begått ett brott.

förelägganden om återbetalning: krav på att återkräva EU-medel som påverkas av oriktigheter eller bedrägeri, antingen ett rättsligt föreläggande (som utfärdas av en domstol) eller ett administrativt (som utfärdas av ett organ som förvaltar EU-budgeten).

förverkande av tillgångar: ett beslut i en nationell domstol om att permanent förverka en brottslings tillgångar, inbegripet eventuella tidigare frysta tillgångar, och göra dem tillgängliga som ersättning till brottsoffren.

kompletterande utredning: en administrativ utredning som Olaf genomför samtidigt som Eppo genomför en brottsutredning.

PIF-direktivet: EU-direktiv om bekämpande genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägeri som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen.

rättslig rekommendation: Olafs rekommendation om uppföljning av nationella rättsliga myndigheter, när en utredning visar på potentiellt misstänkta PIF-brott eller andra brott.

skyddsåtgärd: åtgärd som föreslås av Olaf efter en administrativ utredning för att förhindra att den verksamhet som skadar EU:s ekonomiska intressen fortsätter och/eller säkra bevis på tidigare missförhållanden.

stämningsansökan: ett officiellt meddelande från åklagaren om att en person misstänks ha begått ett brott, varigenom åklagaren väcker åtal i domstol.

träff/ingen träff: administrativ kontroll som Olaf genomför för att ta reda på om Eppo har tagit emot samma anklagelse om bedrägeri.

åtal: en åklagares beslut om att lagföra den tilltalade.

Kommissionens svar

<https://www.eca.europa.eu/sv/publications/sr-2025-26>

Tidslinje

<https://www.eca.europa.eu/sv/publications/sr-2025-26>

Vi som arbetat med revisionen

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra revisioner av EU:s politik och program eller av förvaltningsteman som är kopplade till specifika budgetområden. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller prestation eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller utgifterna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning V EU:s finansiering och förvaltning, där ledamoten Jan Gregor är ordförande. Revisionsarbetet leddes av ledamoten Katarína Kaszasová med stöd av James Verity (kanslichef), Iveta Turčanová (attaché), Bogna Kuczynska och Alberto Gasperoni (förstachefer), Luís Rosa (uppgiftsansvarig), Marco Fians (biträdande uppgiftsansvarig) samt Anžela Poliulianaitė, Jan Guman och Agathokleia Varytimou (revisorer). Michael Pyper gav språkligt stöd. Christopher Troisi gav administrativt och tekniskt stöd. Jesus Nieto och Cynthia Matala-Tala bidrog med grafiskt stöd.



Från vänster: Agathokleia Varytimou, Marco Fians, Luís Rosa, James Verity, Katarína Kaszasová, Jan Guman, Iveta Turčanová och Anžela Poliulianaitė.

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2025

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande fastställs i [beslut nr 6-2019](#) om revisionsrättens policy för öppna data och vidareutnyttjande av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella [licensen Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att vidareutnyttjande är tillåtet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Om du vidareutnyttjar revisionsrättens innehåll får du inte förvansa den ursprungliga innebörden eller det ursprungliga budskapet. Revisionsrätten ansvarar inte för eventuella konsekvenser av vidareutnyttjandet.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal, eller om verk av tredje part används, måste ytterligare tillstånd inhämtas.

Om ett sådant tillstånd beviljas upphävs och ersätts det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Omslagsfoto: © Shevon – [stock.adobe.com](#)

Tabell 1, figur 2 och figur 3 innehåller logotyperna till de EU-organ som deltar i bedrägeribekämpningen:

© Eurojust

© Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf)

© Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo)

© Europol – Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärkesskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte har någon kontroll över dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolicy de tillämpar.

Användning av revisionsrättens logotyp

Revisionsrättens logotyp får inte användas utan revisionsrättens förhandsgodkännande.

HTML	ISBN 978-92-849-6044-6	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/7728033	QJ-01-25-057-SV-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6045-3	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/7194990	QJ-01-25-057-SV-N

SÅ HÄNVISAR DU

Europeiska revisionsrätten, [särskild rapport 26/2025](#) EU:s brottsbekämpande organ: tydliga mandat men det finns fortfarande brister i informationsutbytet och kommissionens tillsyn, Europeiska unionens publikationsbyrå, 2025.

Att bekämpa bedrägerier som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen är EU:s och medlemsstaternas gemensamma ansvar. Vi bedömde de institutioner som främst ingår i EU:s struktur för bedrägeribekämpning, bland annat Eppo och Olaf, och hur de samarbetar när de utreder bedrägerier. Vi konstaterade att de olika organens ansvar är tydligt fastställt, men det kvarstår brister i informationsutbytet, vilket påverkar antalet utredningar som Eppo och Olaf gör och hur lång tid de tar och också kommissionens vidare roll när det gäller att skydda EU:s budget. Vi rekommenderar kommissionen att ta fram ett nytt system för att förenkla handläggningen av anklagelser och utredningar när det gäller bedrägerier, analysera variationerna i det antal bedrägerier som rapporteras inom EU och mäta vilken effekt bedrägeriutredningarna har, bland annat hur stora belopp som återkrävs till EU-budgeten.

Revisionsrättens särskilda rapport i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Europeiska unionens
publikationsbyrå

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/contact
Webbplats: eca.europa.eu
Sociala medier: @EUauditors