EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.2.2025
COM(2025) 54 final

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA CENTRALBANKEN

om halvtidsutvärderingen av programmet för utbyte, stöd och utbildning för att skydda euron mot förfalskning (Perikles IV-programmet)

{SWD(2025) 44 final}

1. Inledning

Perikles IV-programmet, som inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/840, är den fjärde omgången av Periklesprogrammet. Den rättsliga grunden för programmet är artikel 133 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*). Programmets allmänna mål är att förebygga och bekämpa penningförfalskning och därmed förknippade bedrägerier som rör euron och att bevara eurosedlarnas och euromyntens integritet. På så vis stärker det medborgarnas och företagens förtroende för dessa sedlars och mynts äkthet och ökar förtroendet för EU:s ekonomi, samtidigt som de offentliga finansernas hållbarhet säkras. Programmets specifika mål är att skydda eurosedlar och euromynt mot förfalskning och därmed förknippade bedrägerier. Målet ska främst uppnås på två sätt: för det första genom att stödja och komplettera åtgärder som vidtas av medlemsstaterna, och för det andra genom att bistå medlemsstaternas behöriga myndigheter i deras ansträngningar att etablera ett nära och regelbundet samarbete och ett utbyte av bästa praxis med varandra och med kommissionen, samt i tillämpliga fall med tredjeländer och internationella organisationer.

Programmet kan därför i stora drag beskrivas som ett initiativ som syftar till att bygga upp kapacitet, sprida information och nätverka. Programverksamheten är inriktad på i) utbyte och spridning av information, ii) tillhandahållande av tekniskt, vetenskapligt och operativt stöd, och iii) inköp av utrustning som ska användas av tredjeländers myndigheter som är specialiserade på insatser mot penningförfalskning i syfte att skydda euron.

Programmet har inspirerats av tre centrala principer, nämligen i) en transnationell dimension, vilket innebär att minst två länder måste delta i all programverksamhet, ii) kompetens från flera olika områden, vilket ska underlätta ett gemensamt synsätt vad gäller skyddet av euron bland de målgrupper som nämns nedan, och iii) komplementaritet, dvs. att programverksamheter ska komplettera – och inte ersätta – andra initiativ för att skydda euron som genomförs av medlemsstaterna och EU eller internationella institutioner.

En halvtidsutvärdering av Perikles IV-programmet har genomförts i enlighet med artikel 13 i förordning (EU) 2021/840. I utvärderingen beaktades kriterierna relevans, ändamålsenlighet, effektivitet, samstämmighet och europeiskt mervärde, i enlighet med riktlinjerna för bättre lagstiftning. Man bedömde även hållbarheten hos programmets åtgärder för att skydda euron mot förfalskning. Inom ramen för utvärderingen granskades programmets genomförande mellan januari 2021 och mars 2024, och den omfattade både EU:s medlemsstater (dvs. medlemsstater både i och utanför euroområdet) och tredjeländer. Olika berörda parter medverkade i halvtidsutvärderingen, däribland nationella behöriga myndigheter i EU:s medlemsstater, sökande och bidragsmottagare inom programmet, deltagare i programfinansierade åtgärder, EU-institutioner som Europeiska kommissionen och Europeiska centralbanken (ECB), byråer som Europol och Eurojust samt internationella partner, t.ex. behöriga myndigheter i tredjeländer och Interpol. Alla typer av åtgärder som genomförts inom ramen för Perikles IV-programmet granskades, t.ex. konferenser och stora evenemang för informationsspridning, möten, seminarier, workshoppar, utbildningsverksamhet, undersökningar och inköp av utrustning.

Det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande innehåller mer information om kommissionens halvtidsutvärdering. Utvärderingen bygger på

en rad olika källor, bland annat en oberoende studie som genomförts av en extern uppdragstagare och som offentliggörs samtidigt. Arbetsdokumentet innehåller de viktigaste slutsatserna från halvtidsutvärderingen och en bedömning av Perikles IV-programmets genomförande.

2. Allmänna slutsatser av utvärderingen

Utvärderingen visar att Perikles IV-programmet uppfyller målet att bidra till att förebygga och bekämpa euroförfalskning och därmed bevara eurosedlarnas och euromyntens integritet.

Programmet har på det hela taget visat sig vara **ändamålsenligt** när det gäller att förbättra informationsutbytet, fackkunskaper, institutionella ramar och operativ kapacitet för att bekämpa euroförfalskning, både i EU:s medlemsstater och i tredjeländer. Det har underlättat nätverkande och gemensamma utredningar som lett till betydande resultat – exempelvis har falska euro beslagtagits och kriminella organisationer upplösts.

Programmet stöder åtgärder som medlemsstaterna vidtar, särskilt i de fall där den nationella finansieringen är begränsad, genom att erbjuda teknisk utbildning, seminarier, personalutbyten och undersökningar. Perikles IV-programmet har således hittills säkerställt att resurserna används på ett **effektivt** sätt för att uppnå de resultat och effekter som eftersträvas. I relativa termer är förvaltningskostnaderna förhållandevis höga jämfört med liknande program, men det beror främst på att programmets budgetram är begränsad. Deras totala andel minskar dessutom tack vare digitaliseringen, vilket visar på allmänna effektivitetsvinster. Generaldirektoratet för ekonomi och finans medverkar aktivt i samordningen och genomförandet av åtgärder, t.ex. genom att leda mötena i expertgruppen mot euroförfalskning, vilket säkerställer uppbackning från medlemsstaternas sida och effektiv övervakning. Programmet är föremål för halvtids- och efterhandsutvärderingar. Med tanke på programmets ringa storlek och den höga graden av kontinuitet över flera programperioder kan det dock finnas anledning att överväga om kravet på två utvärderingar per finansieringscykel är proportionerligt i förhållande till budgetramen.

Programmet anses också **komplettera och vara förenligt med** initiativ som genomförs av andra EU-institutioner (t.ex. ECB) och byråer (t.ex. Europol). Medlemsstaternas initiativ har begränsad räckvidd, och programmet fyller denna lucka genom multinationella och ämnesövergripande åtgärder som ger sakkunskap och främjar uppbyggnaden av förbindelser bland medlemsstater och med tredjeländer. Programmet för med sig betydande **europeiskt mervärde** genom att upprätta och stärka förbindelser och samarbete mellan medlemsstater, tredjeländer, EU-institutioner och internationella organisationer som sträcker sig utöver enskilda nationella myndigheters arbetsområden.

Programmet är också fortsatt mycket **relevant** och har anpassats efter framväxande hot. Det krävs kontinuerliga insatser för att motverka nya förfalskningshot och säkerställa att antalet upptäckta falska eurosedlar och euromynt både hålls under kontroll och ligger kvar på en låg nivå, eftersom risken för förfalskningar kvarstår så länge som kontanter används. Inom ramen för programmet arbetar man slutligen med att säkerställa **hållbarhet** över tid vad gäller resultat och framtida framsteg mot målen genom kunskapsöverföring med hjälp av regelbundna uppföljningsåtgärder och kontinuerligt stöd. Berörda parter pekar på

framväxande hot och en viss personalomsättning vid behöriga nationella myndigheter, och framhåller att utbildningen behöver tas om vartannat eller vart tredje år.

3. Viktiga lärdomar

Sammantaget bekräftar utvärderingen att det fortfarande finns behov av Periklesprogrammets åtgärder och att det behovet sannolikt kommer att öka. Utvärderingen anger några viktiga lärdomar som kommer att vara till nytta för det fortsatta genomförandet av programmet.

När det gäller programmets ändamålsenlighet visar utvärderingen att det fortsatt bör ha fokus på att sammanföra de medlemsstater och tredjeländer som har ett direkt intresse i eller sakkunnighet på ett visst område, så att programmet kan säkerställa att åtgärderna är meningsfulla och effektiva. Utvärderingen pekar även på behovet av att upprätthålla balansen mellan olika typer av stödberättigande åtgärder, t.ex. undersökningar och inköp av utrustning för tredjeländer, under återstoden av programperioden.

Utvärderingen visar att Perikles IV-programmet kan bli än mer relevant om fokuset på aktuella och framtida hot bibehålls, t.ex. sedlar med ändrad design och spridning av falska pengar via nätet. Utvärderingen visar dock även att programmets fokus bör ligga på potentiella hot mot den framtida digitala euron och den artificiella intelligensens inverkan på tillverkning och identifiering av falska pengar. För att programmet ska framtidssäkras kan det behöva locka personer som besitter särskild sakkunskap, exempelvis genom att göra det möjligt för olika experter att delta i syfte hantera denna utveckling och potentiella nya hot. Här skulle det vara lämpligt att införa en tvåspårsstrategi där tillräcklig uppmärksamhet ägnas åt både i) medlemsstaters (och tredjeländers) behov av att utveckla grundläggande tekniska färdigheter för bekämpning av penningförfalskning och ii) framväxande hot och de myndigheter som har kapacitet att hantera hoten. Programmet skulle även kunna stärkas genom att göra rättsväsendet, tullen och paket- och leveranstjänster mer delaktiga i programåtgärderna, genom att dela åtgärdsplaner och åtgärdsområden i förväg och genom att anpassa åtgärdernas innehåll till den förväntade målgruppen. Mötena i expertgruppen mot penningförfalskning och de årliga uppdateringarna av Periklesstrategierna är idealiska forum för att omsätta lärdomarna i praktiken.

Den främsta lärdomen när det gäller programmets hållbarhet på sikt handlar om vikten av att vidta tillräckliga uppföljningsåtgärder och erbjuda regelbundna utbildningstillfällen. De kan bidra till att inhämtade kunskaper tillämpas korrekt och stärks samt säkerställa att uppdateringar som rör aktuella utvecklingstendenser sprids i bred skala, genom att lyfta fram den ständigt skiftande och föränderliga karaktären hos det hot som euroförfalskning utgör. Genom att det generaldirektorat inom kommissionen som genomför programmet regelbundet deltar i åtgärder som finansieras av programmet blir det möjligt att kontinuerligt bedöma dessa åtgärders kvalitet och hållbarhet. Många åtgärder – både de som organiseras av kommissionen själv och medlemsstaternas åtgärder – har en stark ”utbilda utbildarna”-dimension och upprepas med jämna mellanrum, vilket säkerställer att kunskaperna hålls aktuella i samband med personalförändringar vid behöriga myndigheter. En sista lärdom är att potentiella språkbarriärer, bland annat mellan dem som genomför programåtgärderna och andra deltagare, bör minimeras, t.ex. genom att uppmuntra dem som genomför åtgärderna att erbjuda tolkning när så är lämpligt.

4. Fortsättningen på Perikles IV-programmet och vägen framåt

Utvärderingen visar att den nuvarande genomförandestrukturen för Perikles IV i regel är ändamålsenlig, effektiv och hållbar samt fortsatt relevant genom att den anpassas efter framväxande hot. Perikles IV fyller en viktig lucka i många medlemsstater, där resurserna för att organisera internationell och ämnesövergripande utbildning om euroförfalskning ofta är begränsade. Programmet stärker EU:s kapacitet att bekämpa euroförfalskning och stöder utvecklingen av nya förbindelser, nätverk och transnationella samarbetsinsatser genom att tillhandahålla riktat stöd.

Kommissionen planerar att fortsätta att sammanföra relevanta länder och samtidigt upprätthålla en balans och uppmuntra vissa typer av åtgärder. Detta kan uppnås med hjälp av de årliga Periklesstrategierna och mötena i expertgruppen mot euroförfalskning. Kommissionen kommer att undersöka möjligheten att förlänga mötena till två dagar. Den anser att det vore värdefullt att uppmuntra företrädare för rättsliga myndigheter att i större utsträckning delta i mötena i expertgruppen mot euroförfalskning och Perikles IV-åtgärder, särskilt i ljuset av akuta hot såsom sedlar med ändrad design. Det faktum att Eurojust har bjudits in att regelbundet delta i expertgruppens möten är ett viktigt steg som redan har tagits i den riktningen.

Programmets budget lämpar sig på det hela taget för att upprätthålla en hög grad av ändamålsenlighet, men de minskade anslagen innebär att färre åtgärder har genomförts och att färre deltagare har utbildats än under tidigare omgångar av programmet. Återkoppling från berörda parter visar att Perikles IV:s minskade budget, jämfört med tidigare omgångar av programmet, har inverkat negativt på beslutsfattandet och möjligheten att organisera Periklesåtgärder.

Programmets framgångar kommer sig till stor del av utformningen som speglar den särskilda rättsliga grunden[1] och inriktningen som möjliggör ett nära samarbete mellan medlemsstaterna och Europeiska kommissionen via generaldirektoratet för ekonomi och finans. I och med att Perikles IV är ett fristående program fungerar det generaldirektorat som förvaltar programmet som en operativ aktör och har en väsentlig roll när det gäller strategiutveckling samt planering och genomförande av åtgärder. Detta säkerställer att programmet fortsatt är anpassat efter medlemsstaternas och åtgärdsdeltagarnas behov, vilket skapar mervärde och ändamålsenlighet.

[1] När det gäller medlemsstater i euroområdet grundar sig Periklesprogrammet på artikel 133 i EUF-fördraget (det ordinarie lagstiftningsförfarandet), och när det gäller medlemsstater utanför euroområdet grundar sig programmet på artikel 352 i EUF-fördraget (det särskilda lagstiftningsförfarandet).