

Brusel 4. září 2018
(OR. en)

11796/18

GAF 35
FIN 627

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generálního tajemníka Evropské komise
Datum přijetí:	4. září 2018
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2018) 553 final
Předmět:	ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ 29. výroční zpráva o ochraně finančních zájmů Evropské unie – boj proti podvodům- 2017

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2018) 553 final.

Příloha: COM(2018) 553 final



V Bruselu dne 3.9.2018
COM(2018) 553 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

29. výroční zpráva o ochraně finančních zájmů Evropské unie – boj proti podvodům- 2017

{SWD(2018) 381 final} - {SWD(2018) 382 final} - {SWD(2018) 383 final} -
{SWD(2018) 384 final} - {SWD(2018) 385 final} - {SWD(2018) 386 final}

OBSAH

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

29. výroční zpráva o ochraně finančních zájmů Evropské unie a boji proti podvodům (2017)

<u>SHRUTÍ</u>	5
1. ÚVOD	7
<u>2. HARMONIZACE A POSÍLENÍ BOJE PROTI PODVODŮM V RÁMCI EU: PRŮŘEZOVÉ POLITIKY A OPATŘENÍ V OBLASTI BOJE PROTI PODVODŮM A JEJICH VÝSLEDKY</u>	7
2.1. <u>Nové právní prostředí: legislativní akty přijaté orgány EU</u>	7
2.1.1. <u>Směrnice o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie</u>	7
2.1.2. <u>Nařízení, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce</u>	8
2.2. <u>Formování budoucnosti: legislativní a politické iniciativy evropských orgánů</u>	10
2.2.1. <u>Hodnocení nařízení (EU, Euratom) č. 883/2013</u>	10
2.2.2. <u>Boj proti korupci v EU</u>	10
2.2.3. <u>Návrh na revizi finančního nařízení a některých odvětvových finančních pravidel (souhrnný návrh)</u>	11
2.2.4. <u>Mezinárodní spolupráce</u>	12
2.2.5. <u>Strategie Komise proti podvodům</u>	12
2.2.6. <u>Provádění programu Hercule</u>	12
2.3. <u>Judikatura Soudního dvora EU</u>	12
2.3.1. <u>Promlčecí lhůty: rozsudky ve věcech Alytaus a Glencore</u>	13
2.3.2. <u>DPH: rozsudek ve věci M.A.S.</u>	13
2.4. <u>Opatření přijatá členskými státy</u>	13
2.4.1. <u>Shrnutí</u>	13
2.4.1.1. <u>Vnitrostátní strategie boje proti podvodům</u>	13
2.4.1.2. <u>Zadávání veřejných zakázek a korupce</u>	14
2.4.1.3. <u>Ostatní opatření</u>	14
2.4.2. <u>Plnění doporučení z roku 2016</u>	14
2.5. <u>Shrnutí statistických údajů týkajících se odhalených nesrovnalostí a podvodů</u>	15
2.5.1. <u>Odhalené nesrovnalosti podvodného charakteru</u>	16
2.5.2. <u>Odhalené a nahlášené nesrovnalosti nepodvodného charakteru</u>	17
2.5.3. <u>Vyšetřování úřadu OLAF</u>	18
<u>3. POLITIKY A OPATŘENÍ V OBLASTI BOJE PROTI PODVODŮM A JEJICH VÝSLEDKY – PŘÍJMY</u>	20
3.1. <u>Opatření orgánů EU proti podvodům – příjmy</u>	20
3.1.1. <u>Vzájemná správní pomoc</u>	20
3.1.1.1. <u>Provádění článku 43b nařízení (ES) č. 515/97</u>	20
3.1.1.2. <u>Informační systém pro boj proti podvodům (AFIS)</u>	20
3.1.1.3. <u>Společné celní operace</u>	21
3.1.2. <u>Vzájemná pomoc a ustanovení o boji proti podvodům v mezinárodních dohodách</u>	22
3.1.3. <u>Boj proti nedovolenému obchodu s tabákovými výrobky</u>	22
3.1.4. <u>Boj proti podvodům v oblasti DPH</u>	22
3.2. <u>Opatření členských států proti podvodům – příjmy</u>	23

3.3. <u>Statistické údaje týkající se odhalených nesrovnalostí a podvodů – příjmy</u>	23
3.3.1. <u>Odhalené nesrovnalosti podvodného charakteru</u>	24
3.3.2. <u>Odhalené a nahlášené nesrovnalosti nepodvodného charakteru</u>	24
4. <u>ODVĚTVOVÉ POLITIKY A OPATŘENÍ V OBLASTI BOJE PROTI PODVODŮM A JEJICH VÝSLEDKY – VÝDAJE</u>	25
4.1. <u>Odvětvové politiky a opatření členských států v oblasti boje proti podvodům týkající se několika výdajových oblastí</u>	25
4.2. <u>Zemědělství – odvětvové politiky a opatření v oblasti boje proti podvodům a jejich výsledky</u>	25
4.2.1. <u>Zemědělství – opatření členských států proti podvodům</u>	25
4.2.2. <u>Zemědělství – statistické údaje týkající se odhalených nesrovnalostí a podvodů</u>	25
4.2.2.1. <u>Odhalené nesrovnalosti podvodného charakteru</u>	25
4.2.2.2. <u>Odhalené a nahlášené nesrovnalosti nepodvodného charakteru</u>	26
4.3. <u>Politika soudržnosti a rybolov – odvětvové politiky a opatření v oblasti boje proti podvodům a jejich výsledky</u>	27
4.3.1. <u>Politika soudržnosti a rybolov – opatření členských států proti podvodům</u>	27
4.3.2. <u>Politika soudržnosti a rybolov – statistické údaje týkající se odhalených nesrovnalostí a podvodů</u>	28
4.3.2.1. <u>Odhalené nesrovnalosti podvodného charakteru</u>	28
4.3.2.2. <u>Odhalené a nahlášené nesrovnalosti nepodvodného charakteru</u>	29
4.4. <u>Nepřímé řízení (předvstupní politika) – odvětvové politiky a opatření v oblasti boje proti podvodům a jejich výsledky</u>	29
4.4.1. <u>Nepřímé řízení (předvstupní politika) – statistické údaje týkající se odhalených nesrovnalostí a podvodů</u>	29
4.5. <u>Přímé řízení – odvětvové politiky a opatření v boji proti podvodům a jejich výsledky</u>	29
4.5.1. <u>Přímé řízení – statistické údaje týkající se odhalených nesrovnalostí a podvodů</u>	29
4.5.1.1. <u>Odhalené nesrovnalosti podvodného charakteru</u>	29
4.5.1.2. <u>Odhalené a nahlášené nesrovnalosti nepodvodného charakteru</u>	30
5. <u>ZPĚTNÉ ZÍSKÁVÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ A DALŠÍ PREVENTIVNÍ A NÁPRAVNÁ OPATŘENÍ</u>	30
6. <u>SPOLUPRÁCE S ČLENSKÝMI STÁTY</u>	30
7. <u>SYSTEM VČASNÉHO ODHALOVÁNÍ RIZIK A VYLUČOVÁNÍ HOSPODÁŘSKÝCH SUBJEKTŮ</u>	31
8. <u>OPATŘENÍ PŘIJATÁ V NÁVAZNOSTI NA USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU O VÝROČNÍ ZPRÁVĚ ZA ROK 2016</u>	31
9. <u>ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ</u>	32
9.1. <u>Příjmy</u>	32
9.2. <u>Výdaje</u>	32
9.3. <u>Spolupráce na všech úrovních</u>	33

<u>PŘÍLOHA 1 – NESROVNALOSTI PODVODNÉHO CHARAKTERU NAHLÁŠENÉ V ROCE 2017</u>	34
<u>PŘÍLOHA 2 – NESROVNALOSTI NEPODVODNÉHO CHARAKTERU NAHLÁŠENÉ V ROCE 2017</u>	35
<u>PŘÍLOHA 3 – SEZNAM PŘILOŽENÝCH PRACOVNÍCH DOKUMENTŮ ÚTVARŮ KOMISE</u>	36

Seznam obrázků

OBRÁZEK 1: HLAVNÍ UDÁLOSTI V LEGISLATIVNÍ OBLASTI - 2017.....	8
OBRÁZEK 2: JUDIKATURA SOUDNÍHO DVORA EU VE VĚCECH SOUVISEJÍCÍCH S OCHRANOU FINANČNÍCH ZÁJMŮ - 2017.....	12
OBRÁZEK 3: NESROVNALOSTI PODVODNÉHO CHARAKTERU NAHLÁŠENÉ V ROCE 2017	14
OBRÁZEK 4: OZNÁMENÉ NESROVNALOSTI PODVODNÉHO CHARAKTERU A SOUVISEJÍCÍ ČÁSTKY, 2013-2017	15
OBRÁZEK 5: NESROVNALOSTI NEPODVODNÉHO CHARAKTERU NAHLÁŠENÉ V ROCE 2017.....	16
OBRÁZEK 6: PROBÍHAJÍCÍ VYŠETŘOVÁNÍ NA KONCI ROKU 2017 PODLE JEDNOTLIVÝCH OBLASTÍ	16
OBRÁZEK 7: HLAVNÍ POLITICKÉ UDÁLOSTI V OBLASTI PŘÍJMŮ	17
OBRÁZEK 8: SPOLEČNÉ CELNÍ OPERACE V ROCE 2017	18
OBRÁZEK 9: HLAVNÍ TYPY ODHALENÝCH NESROVNALOSTÍ NAHLÁŠENÝCH V ROCE 2017	20
OBRÁZEK 10: ZEMĚDĚLSKÁ POLITIKA – KLÍČOVÁ FAKTA A ČÍSELNÉ ÚDAJE.....	22
OBRÁZEK 11: TRŽNÍ OPATŘENÍ, KTERÁ JSOU NEJVÍCE DOTČENA NESROVNALOSTMI (PODVODNÉHO I NEPODVODNÉHO CHARAKTERU)	22
OBRÁZEK 12: POLITIKA SOUDRŽNOSTI A RYBÁŘSKÁ POLITIKA – KLÍČOVÁ FAKTA A ČÍSELNÉ ÚDAJE.....	23
OBRÁZEK 13: ZAMĚŘENÍ SE NA PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2007–2013.....	24
OBRÁZEK 14: STRUKTURA A PODSKUPINY COCOLAF	25

SHRNUTÍ

Výroční zprávu za rok 2017 o ochraně finančních zájmů Evropské unie (dále jen „zpráva o ochraně finančních zájmů“) předkládá Komise ve spolupráci s členskými státy podle článku 325 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“).

Dva hlavní úspěchy v legislativní oblasti

V roce 2017 byly přijaty dva důležité legislativní akty, které posílí konvergenci směrem k účinné a rovnocenné úrovni ochrany rozpočtu EU, zejména před podvody přeshraniční povahy:

- směrnice o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie (tzv. „směrnice o ochraně finančních zájmů“)
- nařízení, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

Tyto dva akty byly přijaty po několika letech jednání a jsou důkazem odhodlání evropských orgánů a členských států bojovat proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie.

Legislativní a politické iniciativy

Tyto akty budou vyžadovat úpravu stávajícího rámce pro boj proti podvodům k zajištění účinné koordinace mezi příslušnými subjekty a orgány.

Tato činnost bude pokračovat v příštích několika letech, zejména v souvislosti s přípravou právního rámce upravujícího víceletý finanční rámec na období 2021–2027.

Prvním krokem bylo hodnocení nařízení (EU, Euratom) č. 883/2013 (mandát a pravomoci úřadu OLAF), které vyzdvihlo výsledky, jichž bylo dosaženo, avšak také jeho nedostatky vzhledem k zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

V roce 2017 Komise rovněž:

- pokračovala v pravidelném posuzování vývoje a vydávání doporučení pro jednotlivé země, která byla určena členskými státy v souvislosti s bojem proti korupci v rámci procesu evropského semestru,
- prostřednictvím programu Hercule III poskytla rozpočet ve výši 14,95 milionu EUR na podporu operační a správní kapacity členských států,
- úspěšně vyjednala ustanovení o boji proti podvodům v mezinárodních dohodách EU a

- zahájila hodnocení strategie Komise proti podvodům za účelem její aktualizace.

Judikatura Soudního dvora EU

V roce 2017 se judikatura týkající se ochrany finančních zájmů EU rozšířila o tři rozsudky Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr EU“). Dva z nich (ve věcech *Alytaus a Glencore*) se zabývaly otázkami týkajícími se promlčecích lhůt, zatímco třetí rozsudek (ve věci *M.A.S. a M.B.*) se týkal DPH, konkrétně objasnění některých aspektů rozsudku ve věci *Taricco*.

Hlavní události v oblasti příjmů

Komise přijala legislativní návrh, který má zajistit, aby byl systém DPH v EU jednodušší a odolnější vůči podvodům a aby odstraňoval mezery v přeshraničním obchodě posílením nástrojů v oblasti správní spolupráce mezi správci daně a ostatními vynučovacími orgány.

S Mercosurem a Ázerbájdžánem byly uzavřeny dohody o vzájemné pomoci. Do obchodní dohody s Japonskem bylo úspěšně začleněno ustanovení o boji proti podvodům.

Úřad OLAF koordinoval nebo podpořil jedenáct společných celních operací, které se úspěšně zaměřovaly na různé hrozby, jako je pašování cigaret, podvody v oblasti příjmů, padělané výrobky, nedovolený pohyb finanční hotovosti a drogy.

Z finančního hlediska byly zbožím, jehož se podvody a nesrovnalosti týkaly nejvíce, dovážené solární panely. V mnoha případech byly nesrovnalosti týkající se solárních panelů odhaleny na základě sdělení v rámci vzájemné pomoci vydaného úřadem OLAF.

V souvislosti s podhodnocováním celní hodnoty dotýkajícím se příjmů z tradičních vlastních zdrojů a DPH, jež bylo zjištěno ve Spojeném království, bylo zahájeno řízení o nesplnění povinnosti.

Hlavní události v oblasti výdajů

Souhrnné nařízení prosazuje zjednodušení a objasnění finančních pravidel. V roce 2017 byla přijata ustanovení týkající se zemědělství, zatímco návrhy změn v ostatních oblastech výdajů by měly být přijaty v roce 2018.

Poradní výbor pro koordinaci boje proti podvodům (COCOLAF) vypracoval pokyny k varovným signálům a osvědčené postupy v oblasti zadávání veřejných zakázek a hlášení nesrovnalostí.

Analýza nesrovnalostí podvodného a nepodvodného charakteru, které odhalily a nahlásily vnitrostátní orgány, potvrdila zjištění z roku 2016, pokud jde o hlavní ohrožené oblasti.

Analýza vyzdvihla rovněž metody odhalování, které pomohly při identifikaci případů podvodného a nepodvodného charakteru se značnou finanční hodnotou a při zaměření se na tyto případy. Tyto metody zahrnují analýzu rizik, tipy od informátorů, whistleblowing a informace ze sdělovacích prostředků.

Tatáž analýza ukazuje také pozitivní výsledky, jichž bylo dosaženo v důsledku užší koordinace mezi justičními a správními orgány.

Na základě těchto zjištění jsou vnitrostátním orgánům určena konkrétní doporučení týkající se struktury a systematického využívání vstupních informací z výše uvedených zdrojů.

Opatření členských států proti podvodům

Členské státy oznámily přijetí 73 důležitých opatření na ochranu finančních zájmů EU a k boji proti podvodům. Tato opatření zahrnují celý cyklus boje proti podvodům, zaměřují se však zejména na odhalování a prevenci. Opatření souvisejí především s kontrolou finančních prostředků v rámci sdíleného řízení.

Většina členských států podala zprávy o počtu a povaze opatření, která byla přijata v návaznosti na doporučení z roku 2016; to lze považovat za pozitivní vývoj, dosud však existuje prostor pro zlepšení.

Odhalování a hlášení nesrovnalostí podvodného i nepodvodného charakteru, které mají dopad na rozpočet EU

V roce 2017 bylo Komisi nahlášeno celkem 15 213 nesrovnalostí podvodného i nepodvodného charakteru, tj. o 20,8 % méně než v roce 2016. Tyto nesrovnalosti dosáhly celkové výše přibližně 2,58 miliardy EUR, což oproti předchozímu roku představuje pokles o 8,6 %.

1 146 nahlášených nesrovnalostí podvodného charakteru se týkalo výdajů nebo příjmů ve výši přibližně 467 milionů EUR.

Odhalení nesrovnalosti znamená, že byla přijata nápravná opatření za účelem zpětného získání příslušných finančních částek, u nichž byly nahlášeny nesrovnalosti, a že v případě podezření na podvod bylo zahájeno trestní řízení.

Příloha 1 udává počet nahlášených nesrovnalostí podvodného charakteru, které odhalily jednotlivé členské státy. Tento počet odráží výsledky, jichž členské státy dosahují v boji proti podvodům a jiným protiprávním činnostem, které poškozují finanční zájmy EU. Údaje by neměly být vykládány jako míra podvodů na území daného členského státu.

1. Úvod

Na základě čl. 325 odst. 5 SFEU předkládá Komise ve spolupráci s členskými státy každým rokem Evropskému parlamentu a Radě zprávu o opatřeních přijatých k boji proti podvodům a dalšímu protiprávnímu jednání poškozujícím finanční zájmy Unie.

Odpovědnost za ochranu finančních zájmů EU a boj proti podvodům nesou společně EU a členské státy. Orgány členských států spravují přibližně 74 % výdajů EU a vybírají tradiční vlastní zdroje (TVZ). Komise na obě tyto oblasti dohlíží, stanoví standardy a ověřuje jejich dodržování. Pro účinnou ochranu finančních zájmů EU musí Komise a členské státy vzájemně úzce spolupracovat.

Tato zpráva hodnotí tuto spolupráci v zájmu jejího zlepšení; za tímto účelem:

- podává přehled o opatřeních, jež byla v boji proti podvodům přijata na úrovni EU a členských států,
- obsahuje analýzu nejdůležitějších výsledků vnitrostátních a evropských orgánů při odhalování podvodů a nesrovnalostí ve výdajích a příjmech EU. To je založeno zejména na odhalených nesrovnalostech a podvodech, které členské státy oznámily v souladu s odvětvovými předpisy.

Ke zprávě je připojeno šest pracovních dokumentů útvarů Komise (SWD), jež jsou uvedeny v příloze 3¹.

2. HARMONIZACE A POSÍLENÍ BOJE PROTI PODVODŮM V RÁMCI EU: PRŮŘEZOVÉ POLITIKY A OPATŘENÍ V OBLASTI BOJE PROTI PODVODŮM A JEJICH VÝSLEDKY

2.1. Nové právní prostředí: legislativní akty přijaté orgány EU

V minulých letech zdůraznila Komise rozdíly v přístupech vnitrostátních orgánů k boji proti

podvodům a nesrovnalostem poškozujícím finanční zájmy EU. Vyšetřování Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) prokázala rostoucí počet případů podvodů nadnárodní povahy.

Dva důležité legislativní akty přijaté v roce 2017 zajistí konvergenci směrem k účinné a rovnocenné ochraně rozpočtu EU, zejména před podvody přeshraniční povahy:

1. směrnice o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie (tzv. „směrnice o ochraně finančních zájmů“)² a
2. nařízení, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce³.

Tyto dva akty byly přijaty po několika letech jednání a jsou důkazem odhodlání evropských orgánů a členských států bojovat proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie.

2.1.1. Směrnice o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie

Směrnice nahradí Úmluvu o ochraně finančních zájmů Evropských společenství z roku 1995 a její protokoly (Úmluva o ochraně finančních zájmů)⁴ v případě 26 členských států, které jsou směrnici vázány. Úmluva o ochraně finančních zájmů se i nadále vztahuje na Dánsko a Spojené království.

¹ i) provádění článku 325 členskými státy v roce 2017;

ii) statistická analýza nesrovnalostí ohlášených v oblasti vlastních zdrojů, přírodních zdrojů, politiky soudržnosti a předvstupní pomoci a přímých výdajů;

iii) opatření přijatá v návaznosti na doporučení uvedená ve zprávě Komise o ochraně finančních zájmů EU – boji proti podvodům za rok 2016;

iv) systém včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů (EDES) – komise uvedená v článku 108 finančního nařízení;

v) roční přehled s informacemi o výsledcích programu Hercule III v roce 2017 a

vi) posouzení provádění článku 43b nařízení (ES) č. 515/97.

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie, Úř. věst. L 198, 28.7.2017, s. 29.

³ Nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (Úř. věst. L 283, 31.10.2017, s. 1).

⁴ Akt Rady ze dne 26. července (Úř. věst. C 316, 27.11.1995, s. 48).

Obrázek 1: Hlavní události v legislativní oblasti – 2017



Směrnice o ochraně finančních zájmů:

- harmonizuje definice, sankce a použitelné promlčecí lhůty u trestných činů poškozujících finanční zájmy Unie, včetně podvodů, korupce, praní peněz a zpronevěry,
- vztahuje se na přeshraniční podvody s DPH, pokud celková způsobená škoda činí nejméně 10 milionů EUR,
- stanoví dvouletou lhůtu pro provedení (do 6. července 2019).

Úřad evropského veřejného žalobce

- zřízený prostřednictvím posílené spolupráce (původně 20 členských států),
- jeho zřízení bylo jednou z klíčových priorit Komise v oblasti trestního soudnictví a součástí celkové strategie boje proti podvodům týkajícím se rozpočtu EU,
- je příslušný pro vyšetřování a stíhání trestných činů poškozujících finanční zájmy Unie, jak je stanoveno ve „směrnici o ochraně finančních zájmů“, a jejich postoupení soudu,
- podle očekávání má zajistit jednotnější a účinnější politiku v oblasti stíhání trestných činů poškozujících rozpočet EU: vyšší počet trestních stíhání a odsouzení a vyšší míra zpětného získání finančních prostředků.

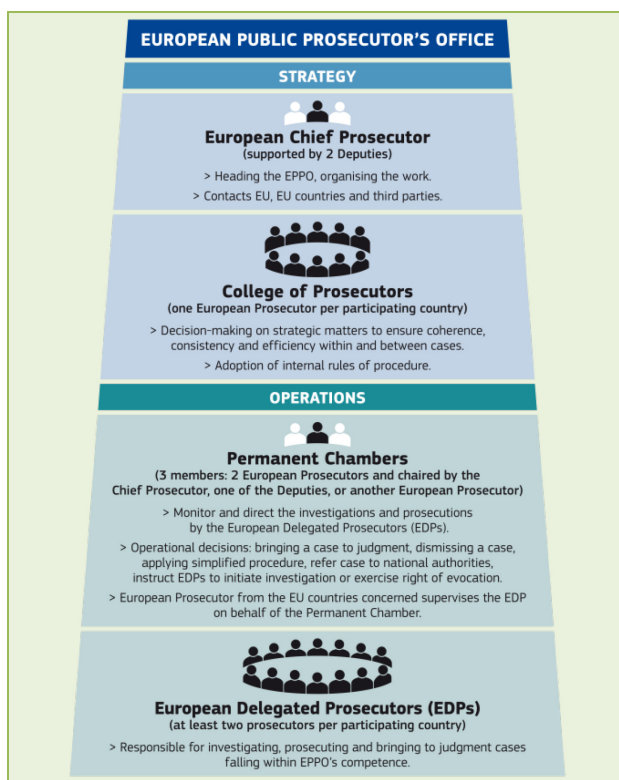
2.1.2. Nařízení, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce

Ostatní členské státy se mohou připojit v budoucnu⁵.

Zúčastněné členské státy:



⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1550_cs.htm
Nizozemsko (14. května 2018) a Malta (14. června 2018) oznámily Komisi formálně svůj záměr připojit se k Úřadu evropského veřejného žalobce a Komise v současnosti připravuje v souladu s článkem 331 SFEU rozhodnutí potvrzující účast těchto členských států.



2.2. Formování budoucnosti: legislativní a politické iniciativy evropských orgánů

Nové akty budou vyžadovat přizpůsobení stávajícího rámce pro boj proti podvodům nejnovějšímu vývoji k zajištění potřebné koordinace mezi příslušnými subjekty a orgány. Tato činnost bude pokračovat v příštích několika letech, zejména v souvislosti s přípravou právního rámce upravujícího víceletý finanční rámec na období 2021–2027.

Následující oddíl podává přehled nejdůležitějšího vývoje, pokud jde o politické a legislativní iniciativy Komise v roce 2017.

2.2.1. Hodnocení nařízení (EU, Euratom) č. 883/2013

Nařízení č. 883/2013 (EU, Euratom)⁶ je ústředním bodem právního rámce, který upravuje mandát úřadu OLAF provádět správní vyšetřování týkající se podvodů, korupce a jiných protiprávních činností poškozujících finanční zájmy EU.

Dne 2. října 2017 přijala Komise v souladu s článkem 19 hodnotící zprávu o používání tohoto nařízení⁷.

Hodnocení obsahuje závěr, že nařízení umožňuje úřadu OLAF plnit mandát s konkrétními výsledky a zajišťuje jasné zlepšení v oblasti provádění vyšetřování, spolupráce s partnery a práv dotčených osob. Hodnocení však současně vyzdvihuje některé nedostatky, které negativně ovlivňují účelnost a efektivnost vyšetřování úřadu OLAF. Tyto nedostatky souvisejí mimo jiné s:

- vyšetřovacími nástroji úřadu OLAF,
- prosazováním pravomocí úřadu OLAF,

⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 883/2013 ze dne 11. září 2013 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 a nařízení Rady (Euratom) č. 1074/1999 (Úř. věst. L 248, 18.9.2013, s. 1).

⁷ Zpráva Komise Evropskému Parlamentu a Radě o *hodnocení uplatňování nařízení (EU, Euratom) č. 883/2013* (COM(2017) 589;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM:2017:589:FIN>

a připojený pracovní dokument útvarů Komise SWD(2017) 332;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2017:332:FIN&from=EN>

Zpráva vycházela z nezávislé studie (*Hodnocení uplatňování nařízení (EU, Euratom) č. 883/2013 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům*) a zakládala se na rozsáhlé konzultaci se zúčastněnými stranami, včetně konference, již se zúčastnilo přibližně 250 osob ze široké škály skupin zúčastněných stran. Ke zprávě bylo připojeno rovněž stanovisko dozorčího výboru úřadu OLAF č. 2/2017;

http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/sites/default/files/opinion_2_2017.pdf

- jednotnými podmínkami pro provádění vnitřního vyšetřování v orgánech, institucích a jiných subjektech EU,
- rozdíly v opatřeních přijatých v návaznosti na doporučení úřadu OLAF,
- povinnostmi členských států a orgánů, institucí a jiných subjektů EU týkajícími se spolupráce;
- celkovou soudržností právního rámce vztahujícího se na vyšetřování úřadu OLAF,
- možností přístupu k informacím o bankovních účtech a
- jasností mandátu úřadu OLAF v oblasti DPH.

V souvislosti se zřízením Úřadu evropského veřejného žalobce (viz oddíl 2.1) a jeho dopadem na činnost úřadu OLAF je v hodnocení jednoznačně uznána potřeba další úpravy vztahu mezi oběma subjekty a vyžaduje se rychlé přizpůsobení činnosti úřadu OLAF s cílem zajistit, aby právní rámec plnil svůj účel.

Dne 23. května 2018 přijala Komise cílený návrh na změnu nařízení, a to především kvůli zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, přičemž se tento návrh současně zabývá také nejjednoznačnějšími zjištěními plynoucími z hodnocení, aby bylo zajištěno, že úřad OLAF je silným a zcela funkčním partnerem Úřadu evropského veřejného žalobce.

Nařízení o Úřadu evropského veřejného žalobce již obsahuje ustanovení, která upravují vztah mezi Úřadem evropského veřejného žalobce a úřadem OLAF. Tato ustanovení jsou založena na zásadách úzké spolupráce, výměny informací, doplňkovosti a zamezení zdvojenému úsilí. Změny nařízení (EU, Euratom) č. 883/2013 musí příslušná pravidla zohledňovat a doplňovat s celkovým cílem spočívajícím v posílení boje proti podvodům poškozujícím rozpočet Unie, a to prostřednictvím integrované politiky, v jejímž rámci provádí silný a zcela funkční úřad OLAF správní vyšetřování za účelem doplnění trestněprávního přístupu Úřadu evropského veřejného žalobce.

Pozornost je věnována oblastem, v nichž nařízení v současnosti vede k značným rozdílům ve způsobu, jakým úřad OLAF působí v jednotlivých členských státech, jako jsou kontroly a inspekce na místě, přístup k informacím o bankovních účtech a pomoc ze strany vnitrostátních orgánů.

2.2.2. Boj proti korupci v EU

V roce 2017 byl boj proti korupci i nadále prioritou v rámci procesu evropského semestru správy ekonomických záležitostí. Řada zpráv o

jednotlivých zemích⁸ obsahovala posouzení právního, politického a institucionálního prostředí pro boj proti korupci, včetně pokroku a přetrvávajících problémů.

Řada členských států obdržela rovněž doporučení⁹ ohledně přijetí opatření k zlepšení transparentnosti, předcházení střetu zájmů, boji proti neformálním platbám ve zdravotnictví nebo zintenzivnění úsilí v boji proti korupci ve veřejné správě, v soudnictví a při zadávání veřejných zakázek.

V rámci programu EU pro sdílení zkušeností s bojem proti korupci uspořádala Komise v roce 2017 tři pracovní setkání za účelem sdílení zkušeností, jichž se zúčastnilo přibližně 100 aplikujících odborníků a expertů na boj proti korupci z vnitrostátních správních orgánů členských států, mezinárodních organizací, občanské společnosti, akademické obce a jiných zúčastněných subjektů. Tato pracovní setkání usnadnila výměnu osvědčených postupů v těchto tematických oblastech: ukazatele boje proti korupci (Brusel, březen 2017), střet zájmů a praktiky „otáčivých dveří“ (Barcelona, červen 2017) a hospodářské dopady korupce (Brusel, prosinec 2017).

V prosinci 2017 byla zveřejněna výzva k podávání návrhů¹⁰ na projekty určené k předcházení korupci v členských státech a boji proti ní s celkovou hodnotou ve výši 2,2 milionu EUR.

Komise a úřad OLAF se aktivně zúčastnily řady evropských a mezinárodních fór pro boj proti korupci, jako je Úmluva Organizace spojených národů proti korupci, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, pracovní skupina G20 pro boj proti korupci a Evropští partneři proti korupci (EPAC) / evropská síť kontaktních míst pro boj proti korupci (EACN). Evropská síť kontaktních míst pro boj proti korupci přijala v listopadu 2017 Lisabonské prohlášení¹¹, v němž evropské subjekty s rozhodovací pravomocí vyzvala k posílení boje proti korupci.

⁸ https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en

⁹ https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en

¹⁰ ISFP-2017-AG-CORRUPT.

¹¹ http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc_view/167-lisbon-declaration-2017

2.2.3. Návrh na revizi finančního nařízení a některých odvětvových finančních pravidel (souhrnný návrh)

V roce 2017 jednaly Evropský parlament a Rada o návrhu Komise ze září 2016¹² týkajícím se komplexní a ambiciózní revize finančního nařízení¹³ a odpovídajících změn odvětvových finančních pravidel pro řadu víceletých programů.

Cílem návrhu je modernizovat a zjednodušit finanční pravidla Unie a posílit systémy, které byly zavedeny na ochranu rozpočtu EU před podvody a finančními nesrovnalostmi. Návrh mimo jiné zpřísňuje pravidla týkající se vyhýbání se daňovým povinnostem, která musí dodržovat partneři EU při plnění rozpočtu, a objasňuje, že se na všechny způsoby vynakládání finančních prostředků EU (včetně na úrovni členských států) vztahuje povinnost zabránit střetu zájmů. Samotné zjednodušení by mělo snížit počet chyb, avšak také zvýšit dopad politik a jejich výsledky v praxi.

Během legislativních jednání byly na žádost Parlamentu dále posíleny důvody pro vyloučení nespolehlivých příjemců finančních prostředků EU, zejména s ohledem na „krycí společnosti“. Některé navrhované změny týkající se zemědělských politik byly přijaty zvláště jako nařízení (EU) 2017/2393¹⁴, přičemž se očekává, že nové finanční nařízení a změny týkající se ostatních odvětvových pravidel budou schváleny ve třetím čtvrtletí 2018.

¹² Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a mění nařízení (EU) č. 2012/2002, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1305/2013, (EU) č. 1306/2013, (EU) č. 1307/2013, (EU) č. 1308/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014, (EU) č. 283/2014, (EU) č. 652/2014 a rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 541/2014/EU (COM(2016) 605 final).

¹³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie a kterým se zrušuje nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1), naposledy pozměněné nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2015/1929 ze dne 28. října 2015 (Úř. věst. L 286, 30.10.2015, s. 1).

¹⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/2393 ze dne 13. prosince 2017, kterým se mění nařízení (EU) č. 1305/2013 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), (EU) č. 1306/2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky, (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky, (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty, a (EU) č. 652/2014, kterým se stanoví pravidla pro řízení výdajů v oblasti potravinového řetězce, zdraví a dobrých životních podmínek zvířat a zdraví rostlin a rozmnožovacího materiálu rostlin (Úř. věst. L 350, 29.12.2017, s. 15).

2.2.4. Mezinárodní spolupráce

K účinnějšímu boji proti podvodům týkajícím se rozpočtu EU za hranicemi EU zařazovala Komise do dohod se třetími zeměmi a do vzorů grantových a pověřovacích dohod s mezinárodními finančními institucemi a ostatními mezinárodními organizacemi i nadále ustanovení o boji proti podvodům.

V roce 2017 uspořádal úřad OLAF dvě akce na podporu třetích zemí:

- každoroční seminář (který se konal v Černé Hoře) pro partnerské orgány v kandidátských a potenciálních kandidátských zemích týkající se osvědčených postupů při odhalování a oznamování podvodů a
- pracovní setkání věnované boji proti podvodům za účasti všech příslušných útvarů pro boj proti podvodům a korupci v Gruzii s cílem napomoci jim při provádění ustanovení o boji proti podvodům obsažených v dohodě o přidružení mezi EU a Gruzii.

Úřad OLAF podepsal rovněž ujednání o správné spolupráci s partnerskými orgány v Tunisku a Kosovu¹⁵.

2.2.5. Strategie Komise proti podvodům

Komise zvažuje aktualizaci strategie Komise proti podvodům, která byla přijata dne 24. června 2011¹⁶ a jejímž cílem je zlepšit předcházení podvodům a jejich odhalování a vyšetřování a zajistit, aby bylo udělování přiměřených sankcí, zpětné získávání finančních prostředků a odrazování v popředí programu Komise.

Většina opatření stanovených v této strategii je nyní dokončena nebo probíhá. Všech 49 útvarů Komise zavedlo ve svých příslušných oblastech politiky odvětvové strategie boje proti podvodům.

V roce 2017 provedla Komise hodnocení celkového provádění strategie Komise proti podvodům. Hodnocení měří pokrok, jehož bylo dosaženo od přijetí strategie Komise proti podvodům v roce 2011, na základě stanovených cílů s přihlédnutím k vývoji, pokud jde o politiky EU v prostředí boje proti podvodům, odpovídající rizika podvodů a nově se objevující formy podvodů. Výsledky mají sloužit jako základ pro rozhodnutí ohledně rozsahu, v jakém je strategii Komise proti

podvodům třeba aktualizovat. Hodnocení se bude vztahovat na období od přijetí strategie Komise proti podvodům a posoudí její relevanci, účinnost, účelnost a soudržnost.

2.2.6. Provádění programu Hercule

Program Hercule III na období 2014–2020¹⁷ podporuje činnosti, jež mají za cíl boj proti podvodům, korupci a jakékoli jiné protiprávní činnosti poškozující finanční zájmy EU. V roce 2017, což byl čtvrtý rok jeho provádění, měl program rozpočet ve výši 14,95 milionu EUR¹⁸ určený na:

- financování opatření k posílení operačních a správních kapacit celních orgánů a policejních sil v jednotlivých členských státech a informačně-technologické podpory (75 % rozpočtu programu) a
- školení a konference, včetně školení o digitálních forenzních operacích pro pracovníky vynucovacích orgánů v členských státech a partnerských zemích (25 % rozpočtu).

Příjemci grantů z programu Hercule III oznámili významné úspěchy, jichž bylo dosaženo s pomocí zařízení a odborné přípravy financované v rámci programu¹⁹, jako je například:

- zabavení pašovaných a padělaných cigaret a tabáku,
- odhalení nových forem podvodů a sítí organizovaných zločineckých skupin a
- operace a šetření týkající se nesrovnalostí a korupce poškozujících finanční zájmy Unie.

2.3. Judikatura Soudního dvora EU

V roce 2017 se judikatura týkající se ochrany finančních zájmů EU rozšířila o tři rozsudky Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr EU“). Dva z nich (ve věcech *Alytaus*²⁰ a

¹⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 250/2014 ze dne 26. února 2014, kterým se zavádí program na podporu činností v oblasti ochrany finančních zájmů Evropské unie (program Hercule III) a zrušuje rozhodnutí č. 804/2004/ES (Úř. věst. L 84, 20.3.2014, s. 6).

¹⁸ Rozhodnutí Komise C(2017) 1120 final ze dne 22. února 2017.

¹⁹ Podrobnosti viz pracovní dokument útvarů Komise uvedený v poznámce pod čarou č. 1 bodu v).

²⁰ Věc C-436/15, žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Lietuvos vyriausybės administracinis teismas (Nejvyšší správní soud, Litva) ze dne 10. července 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 10. srpna 2015, v řízení Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra proti „Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras“ UAB, rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 15. června 2017; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf>

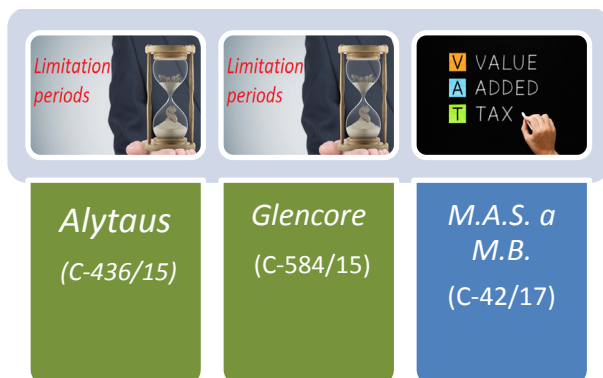
¹⁵ S tuniským Generálním finančním inspektorátem resp. s policejními orgány Kosova*.

* Tímto označením nejsou dotčeny postoje k otázce statusu a označení je v souladu s rezolucí Rady bezpečnosti OSN č. 1244/1999 a se stanoviskem Mezinárodního soudního dvora k vyhlášení nezávislosti Kosova.

¹⁶ KOM(2011) 376 v konečném znění.

Glencore²¹) se zabývaly otázkami týkajícími se promlčecích lhůt, zatímco třetí rozsudek (ve věci *M.A.S. a M.B.*)²² se týkal DPH, konkrétně objasnění některých aspektů rozsudku ve věci *Taricco*.

Obrázek 2: Judikatura Soudního dvora EU ve věcech souvisejících s ochranou finančních zájmů (2017)



2.3.1. Promlčecí lhůty: rozsudky ve věcech *Alytaus* a *Glencore*

V rozsudku ve věci *Alytaus* objasnil Soudní dvůr význam promlčecí lhůty²³ v případě nesrovnalosti, k níž došlo v rámci víceletého programu, a v případě „pokračujících nebo opakovaných“ nesrovnalostí. Soudní dvůr objasnil rovněž to, kdy lze víceletý program považovat za „definitivně ukončený“.

V rozsudku ve věci *Glencore* poskytl Soudní dvůr další vysvětlení ohledně výkladu ustanovení uvedených v čl. 3 odst. 1 a 4 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95, pokud jde o inkasování pohledávek.

[?text=&docid=191811&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=120020](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?text=&docid=191811&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=120020)

²¹ Věc C-584/15, *Glencore Céréales France* proti *Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)*, rozsudek Soudního dvora (čtvrtého senátu) ze dne 2. března 2017;

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130de433267059163433db6acf2f7ed8ab2e8e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pb38Me0?text=&docid=188526&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=119378>

²² Věc C-42/17, žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím *Corte costituzionale* (Ústavní soud, Itálie) ze dne 23. listopadu 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 26. ledna 2017, v trestním řízení proti *M.A.S., M.B.*, rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 5. prosince 2017;

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130dee23bf505dd284bfca15ec6074b29881b.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pb38Me0?text=&docid=197423&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=122561>

²³ Ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95.

2.3.2. DPH: rozsudek ve věci *M.A.S.*

V důsledku rozsudku ve věci *M.A.S.* musí členské státy k splnění svých povinností podle čl. 325 odst. 1 a 2 SFEU zajistit, aby v případech závažných podvodů v souvislosti s DPH ohrožujících finanční zájmy EU byly přijaty účinné a odrazující trestní sankce²⁴.

2.4. Opatření přijatá členskými státy

2.4.1. Shrnutí

Toto shrnutí podává přehled o trendech a prioritách, pokud jde o opatření členských států proti podvodům, není však úplné; členské státy byly požádány, aby oznámily nejvýše tři opatření proti podvodům, některé členské státy však mohly přijmout více opatření²⁵.

V roce 2017 oznámily členské státy 73 opatření²⁶ na ochranu finančních zájmů EU a k boji proti podvodům. Opatření se vztahovala na celý cyklus boje proti podvodům, většinou v oblasti sdíleného řízení, avšak rovněž v oblasti finanční trestné činnosti, cel a nedovoleného obchodu, zadávání veřejných zakázek, střetu zájmů, boje proti korupci a strategií boje proti podvodům, organizované trestné činnosti, koordinačních služeb pro boj proti podvodům, definice podvodů a oznamovatelů. Většina opatření se týkala odhalování, poté následovala prevence, vyšetřování a stíhání, zpětné získávání finančních prostředků a sankce.

Většinu (77 %) opatření představovala spíše odvětvová opatření než průřezová opatření (23 %). Z odvětvových opatření se jich patnáct týkalo příjmů v oblasti daňových podvodů a celnictví. Další 41 opatření souviselo s výdaji a zahrnovalo všechny oblasti rozpočtu. Odvětvová opatření budou projednána v odstavcích vyhrazených různým rozpočtovým oblastem, zatímco tento oddíl se zaměřuje na průřezová opatření.

2.4.1.1. Vnitrostátní strategie boje proti podvodům

Do konce roku 2017 přijalo celkem deset členských států²⁷ vnitrostátní strategii boje proti podvodům a

²⁴ Rozsudek ve věci *M.A.S.*, C-42/17, bod 35 připomínající rozsudek ve věci *Taricco* (věc C-105/14);

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=167061&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=124335>

²⁵ Oznámená opatření jsou podrobně analyzována v pracovním dokumentu útvarů Komise uvedeném v poznámce pod čarou č. 1 bodu i).

²⁶ Některá z těchto opatření byla součástí balíčku zahrnujícího například legislativní, správní, operativní nebo organizační opatření přijatá společně, která se v institucionální struktuře dané země uplatňují na různých úrovních. Celkový počet oznámených opatření tudíž činí 111.

²⁷ Bulharsko, Chorvatsko, Česká republika, Francie, Řecko, Maďarsko, Itálie, Lotyšsko, Malta a Slovensko. Rumunsko

zaslalo ji Komisi. To prokazuje, že členské státy chápou význam strategického přístupu k boji proti podvodům a nesrovnalostem. Komise tento vývoj vítá a všechny ostatní členské státy vyzývá k vypracování takovýchto strategií.

2.4.1.2. Zadávání veřejných zakázek a korupce

Mnoho opatření, která členské státy přijaly v roce 2017 v oblasti zadávání veřejných zakázek, se má zabývat korupcí a střetem zájmů a posílit transparentnost. Přijetí takovýchto opatření oznámilo šest členských států²⁸.

2.4.1.3. Ostatní opatření

Ostatní oznámená průřezová opatření se týkala především finanční a organizované trestné činnosti (Česká republika, Polsko a Litva), přezkumu organizace a pravomocí určitých subjektů (Řecko a Švédsko) nebo zlepšení spolupráce mezi agenturami.

Tři členské státy oznámily opatření zabývající se příjmy a výdaji v určitých oblastech²⁹:

- Lotyšsko zahájilo vnitrostátní kampaň zaměřenou na boj proti podvodům (#FraudOff!) k zvýšení informovanosti veřejnosti o podvodech, která byla doplněna zvláštní odbornou přípravou pro dotčené správní orgány,
- Itálie přijala opatření spojující iniciativy ve správní a trestní oblasti, jež umožňují rekonstruovat nedovolené finanční toky a zabavit majetek zločineckých organizací, a
- Slovinsko přijalo opatření k zvýšení míry odhalení a vyřešení trestných činů poškozujících rozpočet EU.

2.4.2. Plnění doporučení z roku 2016

Ve zprávě o ochraně finančních zájmů za rok 2016 vydala Komise členským státům čtyři doporučení; jedno zaměřené na příjmy a tři na výdaje.

Opatření přijatá v návaznosti na tato doporučení (viz grafy níže) celkově prokázala, že většina členských států vyvinula či vyvíjí významné a konstruktivní úsilí³⁰. Větší část věnovala náležitou pozornost většině doporučení³¹.

Komise doporučila, aby členské státy:

oznámilo v minulosti vnitrostátní strategii boje proti podvodům, ta je však nyní zastaralá.

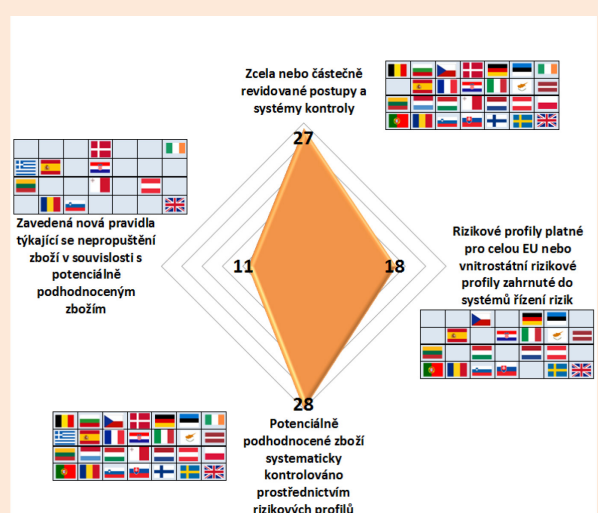
²⁸ Česká republika, Španělsko, Malta, Estonsko, Kypr a Rumunsko.

²⁹ Ačkoliv členské státy tato opatření nedefinují výslovně jako průřezová, odpovídají nejlépe tomuto oddílu.

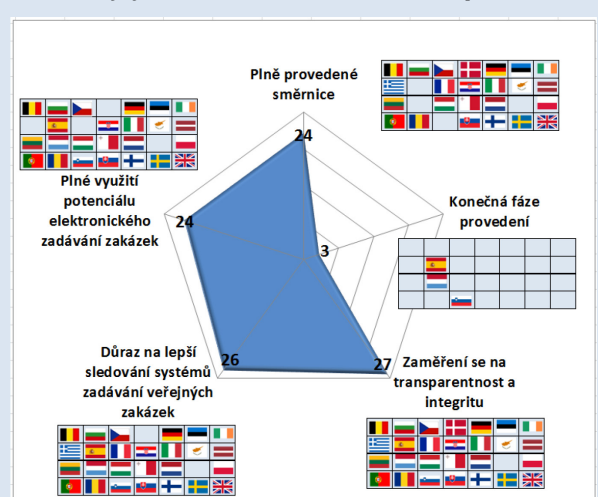
³⁰ Spojené království neposkytlo žádné informace týkající se opatření přijatých v návaznosti na doporučení.

³¹ Podrobná analýza odpovědí je uvedena v pracovním dokumentu útvarů Komise uvedeném v poznámce pod čarou č. 1 bodu i).

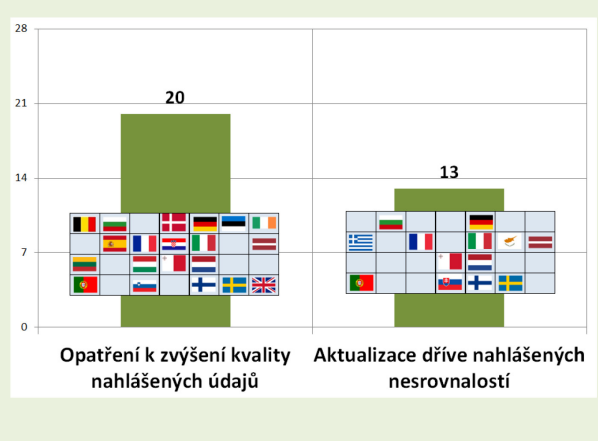
(1) přezkoumaly svou strategii řízení a kontroly, pokud jde o určování celní hodnoty



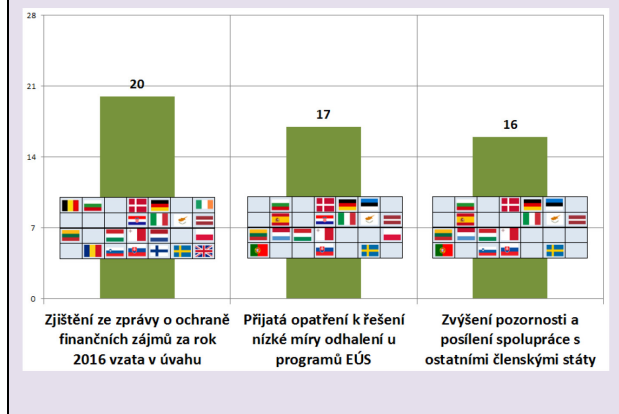
(2) plně provedly revidované směrnice o zadávání veřejných zakázek ve vnitrostátním právu



(3) zvýšily kvalitu údajů při oznamování nesrovnalostí



(4) vzaly v úvahu zjištění analýzy rizik



zboží v případě pochybností; bylo by možno předpokládat širší využívání rizikových profilů platných pro celou EU, které jsou založeny na „čistých průměrných cenách“. Více lze učinit k zajištění plně digitálních postupů pro zadávání veřejných zakázek. Ačkoli některé členské státy poskytují nebo zajišťují odbornou přípravu a semináře týkající se používání informačních systémů pro podávání zpráv s cílem zvýšit kvalitu údajů a aktualizovat nesrovnalosti, které již byly nahlášené, ostatní členské státy by mohly své úsilí zintenzivnit. Bylo by rovněž možné zlepšit spolupráci mezi členskými státy, pokud jde o větší hrozbu podvodů nadnárodní povahy a programy Evropské územní spolupráce.

Dosud však existuje prostor pro zlepšení, jako je například provádění nových pravidel týkajících se podhodnocování celní hodnoty a nepropuštění

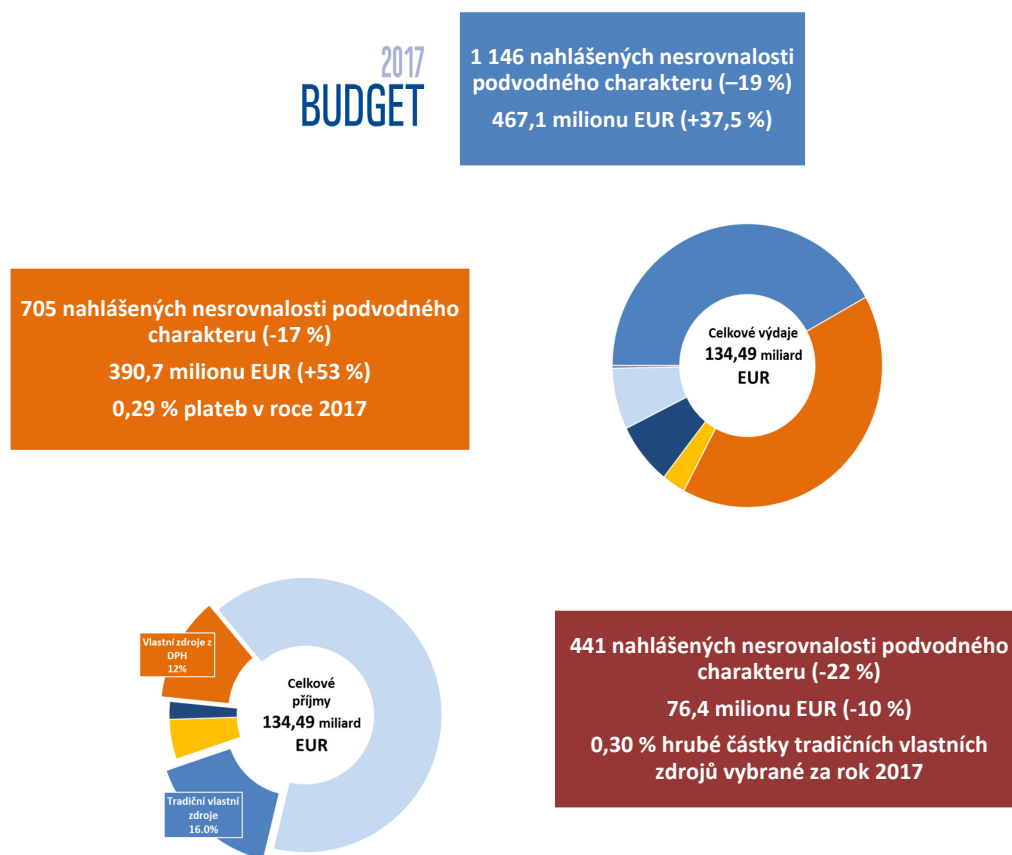
2.5. Shrnutí statistických údajů týkajících se odhalených nesrovnalostí a podvodů³²

V roce 2017 bylo Komisi nahlášeno celkem 15 213 nesrovnalostí podvodného i nepodvodného charakteru, tj. o 20,8 % méně než v roce 2016. Tyto nesrovnalosti dosáhly celkové výše přibližně 2,58 miliardy EUR, což oproti předchozímu roku představuje pokles o 8,6 %.

Odhalení nesrovnalosti znamená, že byla přijata nápravná opatření za účelem zpětného získání příslušných finančních částek, u nichž byly nahlášené nesrovnalosti, a že v případě podezření na podvod bylo zahájeno trestní řízení.

³² Pokud jde o podrobnou analýzu nahlášených nesrovnalostí, viz pracovní dokument útvarů Komise uvedený v poznámce pod čarou č. 1 bodu ii).

Obrázek 3: Nesrovnalosti podvodného charakteru nahlášené v roce 2017



2.5.1. Odhalené nesrovnalosti podvodného charakteru

Počet nahlášených nesrovnalostí podvodného charakteru (včetně případů podezření na podvod a potvrzeného podvodu) a související částky nepředstavují přímý ukazatel míry podvodů s dopadem na rozpočet EU. Tyto nesrovnalosti pouze uvádějí počet případů potenciálního podvodu, které odhalí členské státy a subjekty EU.

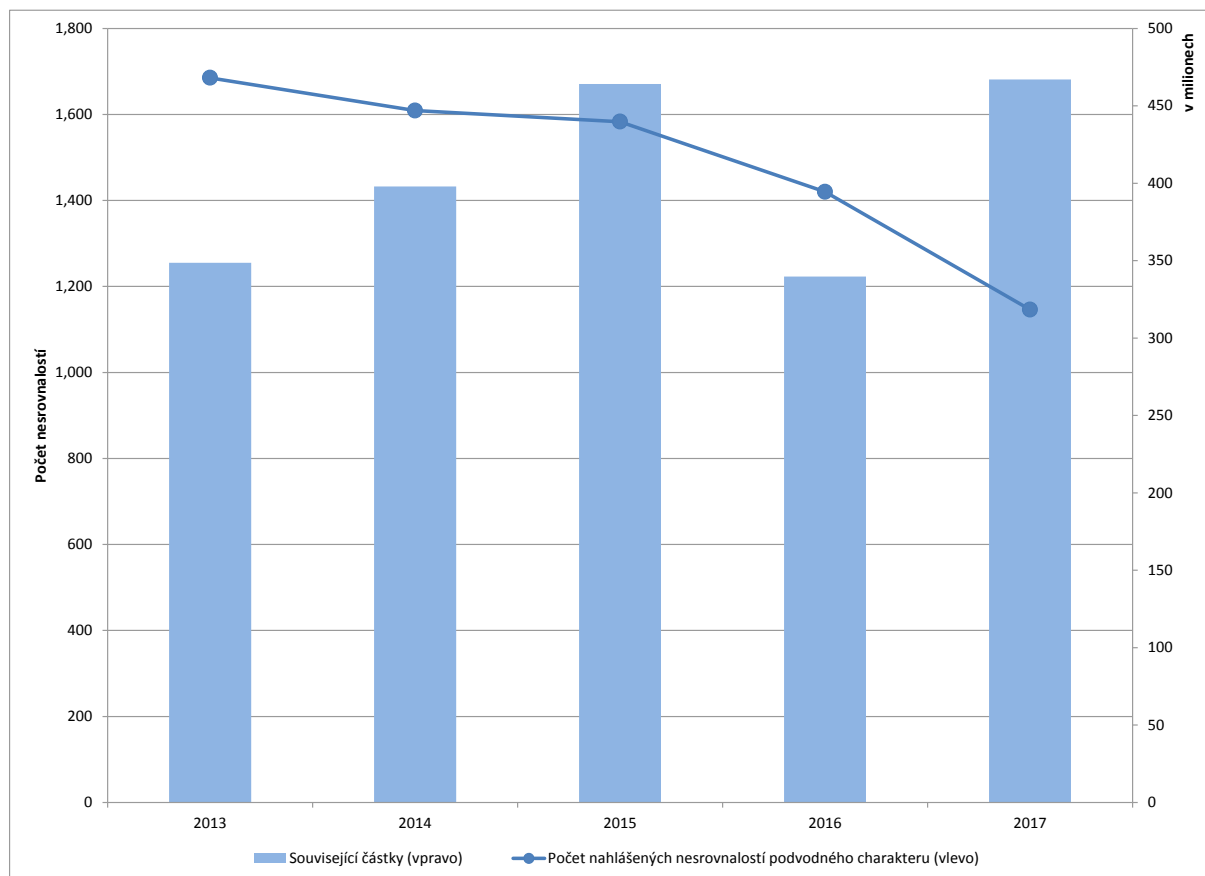
V roce 2017 bylo jako podvod nahlášeno celkem 1 146 nesrovnalostí (tj. 7,5 % všech odhalených a nahlášených nesrovnalostí)³³, s částkou ve výši 467 milionů EUR (což představuje 18,1 % celkových finančních částek ovlivněných nesrovnalostmi)³⁴, přičemž tyto nesrovnalosti se týkaly výdajů i příjmů, jak ukazuje Figure 3.

V porovnání s rokem 2016 se počet nesrovnalostí podvodného charakteru oznámených v roce 2017 snížil o 19,3 %, zatímco dotčené finanční částky vzrostly o 37,5 %. Při pohledu na pětileté období (2013–2017) to bylo o 32 % méně než v roce 2013, tj. 23 % pod pětiletým průměrem. Finanční dopad však značně kolísá (viz obrázek 4), neboť může být ovlivněn individuálními případy, v nichž jde o velmi vysoké částky.

³³ Tento ukazatel představuje „míru četnosti podvodů“. Viz oddíl 2.3.2 pracovního dokumentu útvarů Komise nazvaného *Metodika statistické analýzy ohlášených nesrovnalostí v roce 2015* (SWD(2016) 237 final).

³⁴ Tento ukazatel představuje „míru rozsahu podvodů“. Viz oddíl 2.3.3 dokumentu uvedeného v poznámce pod čarou č. 33.

Obrázek 4: Oznámené nesrovnalosti podvodného charakteru a související částky, 2013–2017

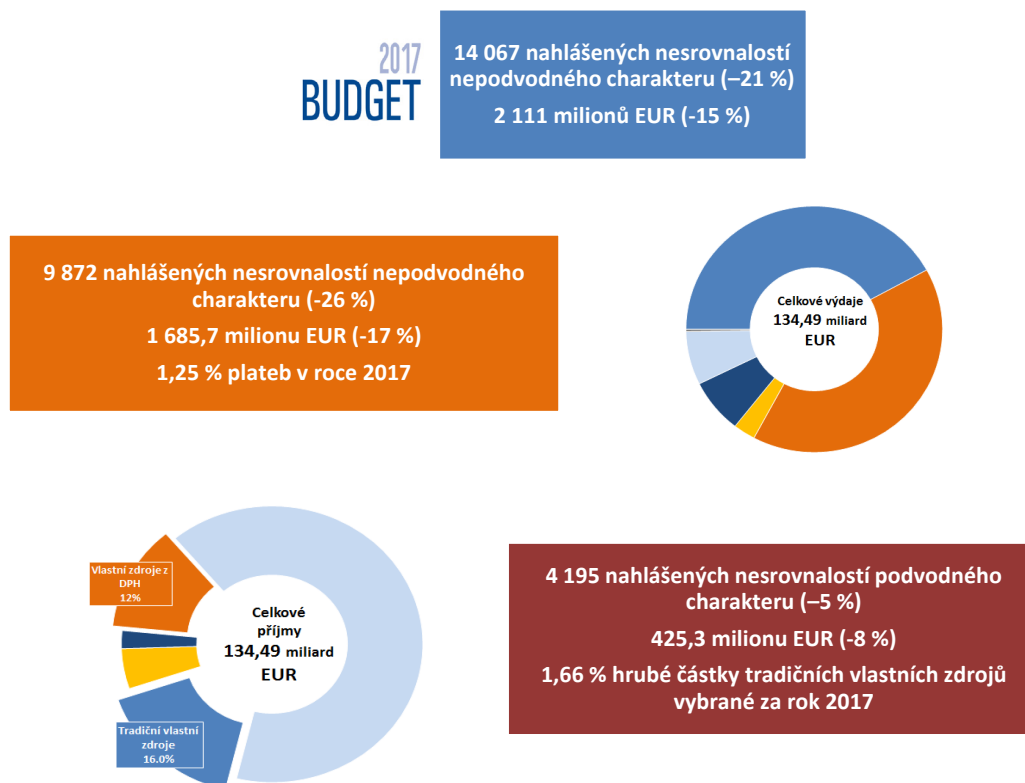


Přehled všech nesrovnalostí podvodného charakteru, jež byly nahlášený v roce 2017, je v členění podle členských států a rozpočtových oblastí uveden v příloze č. 1.

2.5.2. Odhalené a nahlášené nesrovnalosti nepodvodného charakteru

V roce 2017 bylo Komisi oznámeno 14 067 nesrovnalostí, které neměly podvodný charakter (o 20,9 % méně než v roce 2016). U všech oblastí s výjimkou předvstupní politiky se číselné údaje snížily. Dotčené finanční částky klesly přibližně o 2,1 miliardy EUR, jak je uvedeno na Figure 5.

Obrázek 5: Nesrovnalosti nepodvodného charakteru nahlášené v roce 2017

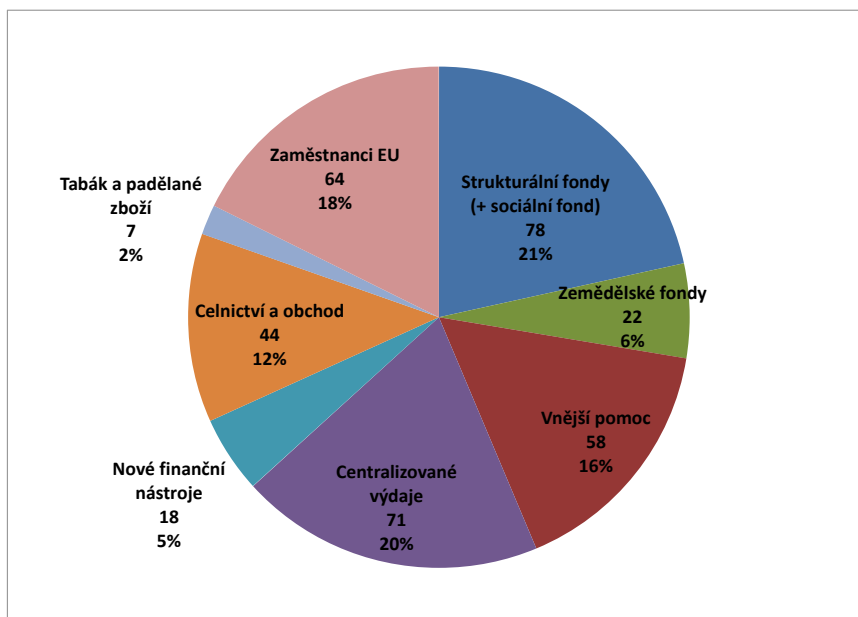


2.5.3. Vyšetřování úřadu OLAF

V roce 2017 zahájil úřad OLAF 215 vyšetřování a uzavřel 197 vyšetřování a doporučil zpětné získání finančních prostředků v hodnotě 3,1 miliardy EUR, z toho částka ve výši 2,7 miliardy EUR souvisela s příjmy. Tato mimořádně vysoká částka vznikla v důsledku odhalení závažných případů podvodné činnosti v oblasti podhodnocování celní hodnoty zboží, jež úřad OLAF uzavřel v průběhu roku. Na konci roku probíhalo 362 vyšetřování.³⁵

³⁵ https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_en

Obrázek 6: Probíhající vyšetřování na konci roku 2017 podle jednotlivých oblastí³⁶



³⁶ V roce 2017 se úřad OLAF zabýval stejně jako v předchozím roce poměrně vysokým počtem případů týkajících se Evropského parlamentu. Ačkoliv mnoho vyšetřování v současnosti dosud probíhá, v roce 2017 se případy týkaly obvykle zneužití finančních prostředků Evropského parlamentu určených na podporu činností vnitrostátních stran. Tyto případy jsou zaznamenány v kategorii „zaměstnanci EU“. Viz zpráva úřadu OLAF za rok 2017 (pozn. pod čarou č. 35, s. 23).

3. POLITIKY A OPATŘENÍ V OBLASTI BOJE PROTI PODVODŮM A JEJICH VÝSLEDKY – PŘÍJMY

3.1. Opatření orgánů EU proti podvodům – příjmy

Pokud jde o boj proti podvodům v oblasti příjmů, podstatná je rychlá, včasná a přesná výměna informací. To zajišťuje náležitou koordinaci k narušení forem podvodů, které mají nadnárodní povahu. EU bojuje proti podvodům a nesrovnalostem v těchto oblastech posílením

právního rámce a dohod o mezinárodní spolupráci, zajištěním operativní koordinace prostřednictvím společných celních operací a usnadněním výměny informací v souvislosti s podvody v oblasti DPH.

Členské státy přijaly vnitrostátní opatření s cílem:

- revidovat strategické plány, posouzení rizik a ukazatele,
- reorganizovat příslušné služby a
- posílit výměny informací.

Obrázek 7: Hlavní politické události v oblasti příjmů

Koordinace,
spolupráce a
výměna
informací

Jedenáct společných celních operací, které koordinoval úřad OLAF

Návrh na změnu nařízení (EU) č. 904/2010 o podvodech v oblasti DPH (v současnosti probíhají jednání v Radě)

Dohody o vzájemné pomoci se třetími zeměmi: Mercosur a Ázerbájdžán

Ustanovení o boji proti podvodům v dohodě o volném obchodu uzavřené s Japonskem

3.1.1. Vzájemná správní pomoc

3.1.1.1. Provádění článku 43b nařízení (ES) č. 515/97

Nařízení (EU) 2015/1525³⁷, kterým se mění nařízení (ES) č. 515/97³⁸ o vzájemné správní pomoci v celních otázkách, zavedlo nový článek 43b, podle něhož musí Komise posoudit nutnost rozšířit rejstřík zpráv o stavu kontejneru (CSM) a rejstřík dovozu, vývozu a tranzitu (IET) o údaje o vývozu, které nejsou omezeny na zboží podléhající spotřebním daním. Komise musí posoudit rovněž proveditelnost rozšíření údajů obsažených v rejstříku přepravy o údaje týkající se dovozu, vývozu a tranzitu zboží pozemní a leteckou cestou.

Komise uvedla svá předběžná zjištění ve zprávě o ochraně finančních zájmů za rok 2016³⁹.

Komise mezitím pokračovala v práci a posuzování dokončila⁴⁰.

3.1.1.2. Informační systém pro boj proti podvodům (AFIS)

Systém AFIS je zastřešující pojem pro soubor aplikací pro boj proti podvodům, které provozuje úřad OLAF v rámci společné technické infrastruktury. Pro mnoho správních orgánů a ostatních uživatelů, kteří se podílejí na ochraně finančních zájmů EU, se jedná o důležitý nástroj informačních technologií. Systém AFIS umožňuje rovněž dosáhnout značných úspor z rozsahu a synergií při vývoji, údržbě a provozování rozsáhlého a rozmanitého souboru služeb a nástrojů informačních technologií, které mají:

- zajistit včasnou a bezpečnou výměnu informací týkajících se podvodů mezi příslušnými vnitrostátními správními orgány a orgány EU, a
- uchovávat a analyzovat příslušné údaje.

Systém AFIS zahrnuje dvě důležité oblasti:

³⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1525 ze dne 9. září 2015, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 515/97 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů (Úř. věst. L 243, 18.9.2015, s. 1).

³⁸ Úř. věst. L 82, 22.3.1997, s. 1.

³⁹ Viz COM(2017) 383 final, oddíl 3.1.1.2.

⁴⁰ Více informací viz pracovní dokument útvarů Komise uvedený v poznámce pod čarou č. 1 bodu vi).

- vzájemnou pomoc v celních otázkách, a
- řízení nesrovnalostí.

Ke konci roku 2017 měl systém AFIS 8 600 registrovaných koncových uživatelů z více než 1 800 příslušných útvarů v členských státech, partnerských třetích zemích, mezinárodních organizacích, odděleních Komise a dalších subjektech EU. V roce 2017 bylo v databázích a modulech AFIS pro vzájemnou pomoc uvedeno celkem 16 324 případů.

Systém pro řízení nesrovnalostí (IMS), který využívá platformu AFIS, obdržel od členských států a kandidátských zemí 88 347 nových sdělení o nesrovnalostech.

Dne 1. září 2016 začaly fungovat dva nové informační systémy stanovené v nařízení (ES) č. 515/97 (v platném znění), rejstřík CSM a rejstřík IET.

V roce 2017 obdržel systém AFIS 637 milionů zpráv o stavu kontejneru. Rejstřík IET obsahuje údaje z celních prohlášení týkající se dovozu a tranzitu zboží a vývozu zboží podléhajících spotřebním daním. Zpracováno bylo přibližně 5,3 milionu vývozních prohlášení a souvisejících zpráv.

Obrázek 8: Společné celní operace v roce 2017

Operace	Zúčastněné země	Rozsah	Výsledky
Operace Renegade	Setkání Asie-Evropa: všechny členské státy, Norsko, dvanáct asijských zemí, Interpol, Europol, Regionální styčný zpravodajský úřad (WTO)	Padělané zboží, zejména náhradní díly pro automobily	70 000 náhradních dílů pro automobily; 400 000 jiných padělaných výrobků; 56 milionů cigaret (hodnota cel a daní ve výši 12 milionů EUR)
Operace Cerberus	27 členských států, podpora Europolu	Neuvedení finanční hotovosti v celním prohlášení, praní peněz a zločinecké organizace podílející se na teroristických činnostech	Zajištění částky ve výši 6,4 milionů EUR
Operace Magnum II	Koordinovaná estonskými celními orgány za účasti čtrnácti členských států, Europolu a agentury Frontex	Pašování tabákových výrobků přepravovaných po silnici ze třetích zemí (Bělorusko, Ukrajina a Rusko)	Zabavení přibližně 20 milionů cigaret
Octopus II	Organizovaná francouzskými celními orgány	Podvody v oblasti příjmů	Probíhá vyhodnocení
Load, Lock Sea, Lucky a Pascal	Koordinováno francouzskými celními orgány	Regionální operace v rámci námořního dohledu k odhalení nedovoleného obchodu s citlivým zbožím přepravovaným po moři v oblasti Atlantiku a Středomoří	Zabaveno více než 5 tun hašíše a zadrženo 10 osob

Systém AFIS byl využit k zajištění bezpečného přístupu k informacím a jejich výměně v rámci jedenácti společných celních operací (viz další oddíl).

Systém informací o tranzitu určených pro boj proti podvodům (ATIS) obdržel informace o 22,5 milionu nových tranzitních zásilek. Tyto informace jsou rovněž k dispozici v rejstříku IET.

3.1.1.3. Společné celní operace

Společné celní operace jsou koordinovaná a cílená operativní opatření, jež celní orgány členských států a třetích zemí provádějí určitou dobu za účelem boje proti nedovolenému přeshraničnímu obchodu se zbožím.

V roce 2017 úřad OLAF koordinoval a podpořil jedenáct společných celních operací ve spolupráci s členskými státy a přispěl zpravodajskou a technickou, finanční a logistickou podporou.

Společné celní operace se zaměřily na různé hrozby, včetně pašování produktů, podvody v oblasti příjmů, padělané zboží, nedovolený pohyb finanční hotovosti a drogy. Figure 8 představuje shrnutí většiny operací.

Operace	Zúčastněné země	Rozsah	Výsledky
Operace Postbox	Pod vedením belgických, německých a švédských celních orgánů v rámci opatření „celní orgány proti trestné činnosti na internetu“	Podvody v oblasti spotřebních daní a nedovolený obchod s padělaným zbožím, drogami a zbraněmi v zásilkách přepravovaných poštou a expresními kurýrními službami	Více než 3 000 případů zabavení tisíců nelegálních výrobků, včetně léčivých přípravků, drog, cigaret, padělaného zboží, chráněných druhů a zbraní
Operace Darius	Organizovaná nizozemskými celními orgány	Pašování zvláštních nových psychoaktivních látek a padělaného a podhodnoceného zboží přepravovaného rychlými kurýrními službami a poštovními službami	Více než 300 případů zabavení
Společná akce Hansa	Řízená celními orgány Spojeného království ve spolupráci s Evropelem	Pohyb nelegálního zboží podléhajícího spotřebním daním, především cigaret, v rámci EU	Zabavení vysokého počtu cigaret a jiných tabákových výrobků

3.1.2. *Vzájemná pomoc a ustanovení o boji proti podvodům v mezinárodních dohodách*

Na základě článku 19 nařízení (ES) č. 515/97 byla s Mercosurem (Argentina, Brazílie, Paraguay a Uruguay) a Ázerbájdžánem ukončena jednání o ustanoveních o vzájemné správní pomoci, která tvoří právní základ pro výměnu informací o podvodech a nesrovnalostech. Náležitě pokračovala jednání s Tuniskem a Indonésií.

EU dosáhla pokroku rovněž v probíhajících jednáních o začlenění ustanovení o boji proti podvodům do dohod o volném obchodu uzavřených s Mexikem, Mercosurem, Chile, Indonésií a Tuniskem a uzavřela dohodu s Japonskem.

3.1.3. *Boj proti nedovolenému obchodu s tabákovými výrobky*

Dne 12. května 2017 vydala Komise zprávu o pokroku⁴¹, která uváděla předběžné výsledky jejího sdělení z roku 2013 nazvaného *Zintenzivnění boje proti pašování cigaret a jiným formám nedovoleného obchodu s tabákovými výrobky – ucelená strategie EU*⁴², jež bylo prováděno uceleným akčním plánem.

Závěry Rady o zintenzivnění boje proti nedovolenému obchodu s tabákovými výrobky v EU (přijaté dne 7. prosince 2017)⁴³ a konference zúčastněných stran nazvaná „Fighting illicit tobacco“ (kterou v březnu 2018 uspořádaly společně úřad OLAF a Evropský hospodářský a sociální výbor) poskytly informace pro práci

Komise na novém akčním plánu pro boj proti nelegálním tabákovým výrobkům, jež má být podle předpokladů přijat koncem léta 2018.

EU mimoto dne 24. června 2016 ratifikovala protokol k Rámcové úmluvě Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku (FCTC). Protokol k úmluvě FCTC vstoupí v platnost dne 25. září 2018. Komise bude zastupovat EU na prvním zasedání stran protokolu v říjnu 2018 a bude i nadále hrát vedoucí úlohu při vybízení členských států, sousedních zemí a hlavních zemí původu a tranzitu k ratifikaci a provádění protokolu.

3.1.4. *Boj proti podvodům v oblasti DPH*

Dne 30. listopadu 2017 přijala Komise v návaznosti na svůj akční plán v oblasti DPH z dubna 2016⁴⁴ návrh na změnu nařízení (EU) č. 904/2010 o správní spolupráci v oblasti DPH⁴⁵. V červnu 2018 dospěla Rada k politické dohodě ohledně návrhu. Návrh usiluje o zajištění toho, aby byl systém DPH v EU odolnější vůči podvodům, a o odstranění mezer, které mohou vést k rozsáhlým podvodům v oblasti DPH. Nová pravidla mají vybudovat důvěru mezi členskými státy za účelem výměny více informací a posílit spolupráci mezi vnitrostátními správci daně a vynuovacími orgány. Klíčová opatření zahrnují:

- posílení spolupráce mezi členskými státy (např. nový informační systém pro

⁴¹ KOM(2017) 235 v konečném znění.

⁴² KOM(2013) 324 v konečném znění.

⁴³ Dokument Rady 15638/17.

⁴⁴ Akční plán v oblasti DPH: směrem k jednotné oblasti DPH v EU – čas přijmout rozhodnutí, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru (COM(2016) 148).

⁴⁵ Nařízení Rady (EU) č. 904/2010 ze dne 7. října 2010 o správní spolupráci a boji proti podvodům v oblasti daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 268, 12.10.2010, s. 1).

zpracovávání informací a analýzu rizik v rámci sítě Eurofisc (sít' EU sdružující odborníky na boj proti podvodům), společné audity),

- posílení komunikace a výměny údajů mezi vnitrostátními správci daně v síti Eurofisc a evropskými vykonávacími orgány (OLAF, Europol a budoucí Úřad evropského veřejného žalobce),
- zlepšení spolupráce mezi vnitrostátními správci daně a celními orgány u určitých celních režimů při dovozu ze zemí mimo EU, jež jsou v současnosti náchylné k podvodům v oblasti DPH, a
- posílení sdílení informací k řešení podvodů v oblasti DPH u ojetých osobních automobilů.

3.2. Opatření členských států proti podvodům – příjmy

Přibližně dvanáct členských států oznámilo opatření k boji proti celním a daňovým podvodům; tato opatření zahrnují:

- zpřesnění ukazatelů rizika k řešení podhodnocování celní hodnoty v dovozních prohlášeních⁴⁶,
- revizi vnitrostátního posuzování celních rizik a zvýšení minimální pokuty za neuvedení přepravované finanční hotovosti v celním prohlášení⁴⁷,
- vypracování interního plánu v celní oblasti⁴⁸,
- stanovení strategických a operativních priorit v oblasti cel a spotřebních daní⁴⁹ a
- zavedení nové metody auditu po propuštění zboží, která rozšiřuje inspekce na všechny činnosti dotyčného hospodářského subjektu⁵⁰.

Tři země zavedly opatření k zajištění správného vyplacení vlastních zdrojů EU⁵¹ nebo úspěšnějšímu zpětnému získávání finančních částek⁵² nebo k boji proti daňovým podvodům a únikům⁵³.

Dvě země stanovily nebo revidovaly organizaci určitých subjektů⁵⁴.

Jeden členský stát⁵⁵ se zabýval nutností zlepšení množství a kvality informací, které jsou vyměňovány prostřednictvím mezinárodních platform.

3.3. Statistické údaje týkající se odhalených nesrovnalostí a podvodů – příjmy

Obrázek 9: Hlavní typy odhalených nesrovnalostí nahlášených v roce 2017

Úspěšné kontrolní metody	Zboží z finančního hlediska nejvíce dotčené nesrovnalostmi	Nové dotčené zboží
<ul style="list-style-type: none"> • inspekce útvarů pro boj proti podvodům (nesrovnalosti podvodné i nepodvodné povahy) • kontroly po propuštění do oběhu (nesrovnalosti podvodné i nepodvodné povahy) • kontroly při celním odbavení (nesrovnalosti podvodné povahy) 	<ul style="list-style-type: none"> • solární panely • biodiesel • textílie 	<ul style="list-style-type: none"> • jízdní kola • vozidla

⁴⁶ Nizozemsko, zejména pokud jde o textilní výrobky.

⁴⁷ Portugalsko.

⁴⁸ Finsko.

⁴⁹ Belgie.

⁵⁰ Itálie.

⁵¹ Dánsko.

⁵² Španělsko.

⁵³ Slovinsko.

⁵⁴ Německo a Řecko.

⁵⁵ Francie.

3.3.1. *Odhalené nesrovnalosti podvodného charakteru*⁵⁶

V roce 2017 byla nahlášeno celkem 441 nesrovnalostí podvodného charakteru. To je o 33 % méně než pětiletý průměr (v průměru 658 nesrovnalostí za období 2013–2017). Dotčená odhadovaná a vyměřená částka tradičních vlastních zdrojů (76 milionů EUR) byla v roce 2017 o 28 % nižší než pětiletý průměr (106 milionů EUR).

Pokud jde o šetření podvodů v souvislosti s podhodnocováním celní hodnoty ve Spojeném království, v březnu 2018 byl výzvou zahájen postup před zahájením řízení o nesplnění povinnosti. Tento postup byl zahájen v rekordním čase vzhledem ke skutečnosti, že Spojené království po dobu několika let nepřijalo náležitá opatření k ochraně finančních zájmů EU a odmítlo poskytnout rozpočtu EU částky odpovídající ztrátám tradičních vlastních zdrojů vzniklým v důsledku jeho nečinnosti. Neplnění povinnosti se týká období od roku 2011. Pokud se orgánům Spojeného království nepodaří získat zpět splatná cla, budou považovány za finančně zodpovědné za související tradiční vlastní zdroje, které nebyly uvolněny do rozpočtu EU.

Druhým rokem uvedla Komise ve výroční zprávě o činnosti za rok 2017 výhradu týkající se správnosti částek tradičních vlastních zdrojů, které Spojené království převedlo do rozpočtu EU.

3.3.2. *Odhalené a nahlášené nesrovnalosti nepodvodného charakteru*

Počet nahlášených nesrovnalostí nepodvodného charakteru v roce 2017 dosáhl 4 195, což je o 8 % méně než pětiletý průměr (4 564 v období 2013–2017). Dotčená odhadovaná a vyměřená částka tradičních vlastních zdrojů v roce 2017 činila 425 milionů EUR, což je o 15 % více než pětiletý průměr ve výši 369 milionů EUR.

⁵⁶ Pokud jde o informace o zpětném získávání částek tradičních vlastních zdrojů, které byly ovlivněny podvody a nesrovnalostmi, viz pracovní dokument útvarů Komise uvedený v poznámce pod čarou č. 1 bodu ii).

4. ODVĚTVOVÉ POLITIKY A OPATŘENÍ V OBLASTI BOJE PROTI PODVODŮM A JEJICH VÝSLEDKY – VÝDAJE

4.1. Odvětvové politiky a opatření členských států v oblasti boje proti podvodům týkající se několika výdajových oblastí

Členské státy oznámily řadu opatření, která se zabývají různými fondy současně, většinou evropskými strukturálními a investičními fondy (ESI fondy)⁵⁷. Některá opatření se vztahovala na jiné fondy v rámci sdíleného řízení, jako je Azylový, migrační a integrační fond (AMIF), Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD) a Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EGF). Povaha a účel opatření se značně liší a tato opatření sahají od zjednodušení postupů po revizi systému finančních oprav; od posuzování rizik po vzdělávací kurzy týkající se zvláštních průřezových záležitostí⁵⁸.

4.2. Zemědělství – odvětvové politiky a opatření v oblasti boje proti podvodům a jejich výsledky

4.2.1. Zemědělství – opatření členských států proti podvodům

Devět členských států oznámilo opatření proti podvodům, která se týkají konkrétně zemědělství. Tři země se zaměřily na „umělé vytváření kritérií způsobilosti“⁵⁹. K dalším opatřením patří:

- povinné vzdělávání týkající se předcházení podvodům a strategie boje proti podvodům v oblasti rozvoje venkova⁶⁰,
- předcházení nesrovnalostem při poskytování podpor a dotací⁶¹,
- kontroly na základě pravidel pro zadávání veřejných zakázek a hodnocení „přiměřenosti“ nákladů⁶²,
- zlepšení včasnosti a kvality informací nahlášených prostřednictvím systému pro řízení nesrovnalostí (IMS)⁶³,
- revize systému vnější a vnitřní kontroly po odhalení podvodu⁶⁴ a

⁵⁷ ESI fondy se obecně vztahují na zemědělskou a rybářskou politiku a politiku soudržnosti.

⁵⁸ Pro získání úplného přehledu viz bod 5.1 pracovního dokumentu útvarů Komise uvedeného v poznámce pod čarou č. 1 bodu i).

⁵⁹ Německo, Litva a Kypr.

⁶⁰ Maďarsko.

⁶¹ Slovensko.

⁶² Nizozemsko.

⁶³ Rakousko.

- revize postupů v oblastech, jako jsou postupy označování, používání ukazatelů rizik a spolupráce s vynucovacími orgány⁶⁵.

4.2.2. Zemědělství – statistické údaje týkající se odhalených nesrovnalostí a podvodů

Společná zemědělská politika (SZP) zahrnuje dvě hlavní složky:

- přímou podporu (udržitelné zemědělství) prostřednictvím přímých plateb pro zemědělce a opatření na podporu trhu, která jsou financována z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF – přibližně 80 % rozpočtu na SZP), a
- rozvoj venkova, který je financován především z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV – zbývajících 20 % rozpočtu na SZP).

EZZF sleduje roční cyklus provádění, zatímco EZFRV financuje víceleté programy.

Tendence v oblasti nesrovnalostí odhalených a nahlášených členskými státy je v posledních pěti letech ovlivněna těmito rozdíly: oblast udržitelného zemědělství vykazuje stálou, stagnující tendenci, zatímco oblast rozvoje venkova sleduje křivku, která dosáhla vrcholu v roce 2015. Analýza nesrovnalostí potvrzuje vyšší riziko spojené s opatřeními na podporu trhu a investicemi v oblasti rozvoje venkova⁶⁶.

4.2.2.1. Odhalené nesrovnalosti podvodného charakteru

Za vykazované roky 2013–2017 činí míra četnosti podvodů přibližně 11 % a míra rozsahu podvodů 25 %. Oba ukazatele, zejména však míra rozsahu podvodů, byly v oblasti udržitelného zemědělství vyšší než v oblasti rozvoje venkova.

V absolutním vyjádření se většina odhalených potenciálních podvodů týkala rozvoje venkova, celková finanční částka však byla vyšší u případů týkajících se udržitelného zemědělství a v roce 2017 významně vzrostla. Převaha oblasti udržitelného zemědělství z finančního hlediska byla zapříčiněna několika málo případy týkajícími se tržních opatření, které zahrnovaly velmi vysoké částky. I po odhlédnutí od těchto výjimečných případů je však průměrná finanční

⁶⁴ Lucembursko.

⁶⁵ Polsko.

⁶⁶ Všechna hodnocení uvedená v tomto oddíle vycházejí ze zjištění podrobně projednaných v kapitole 3 pracovního dokumentu útvarů Komise uvedeného v poznámce pod čarou č. 1 bodu ii).

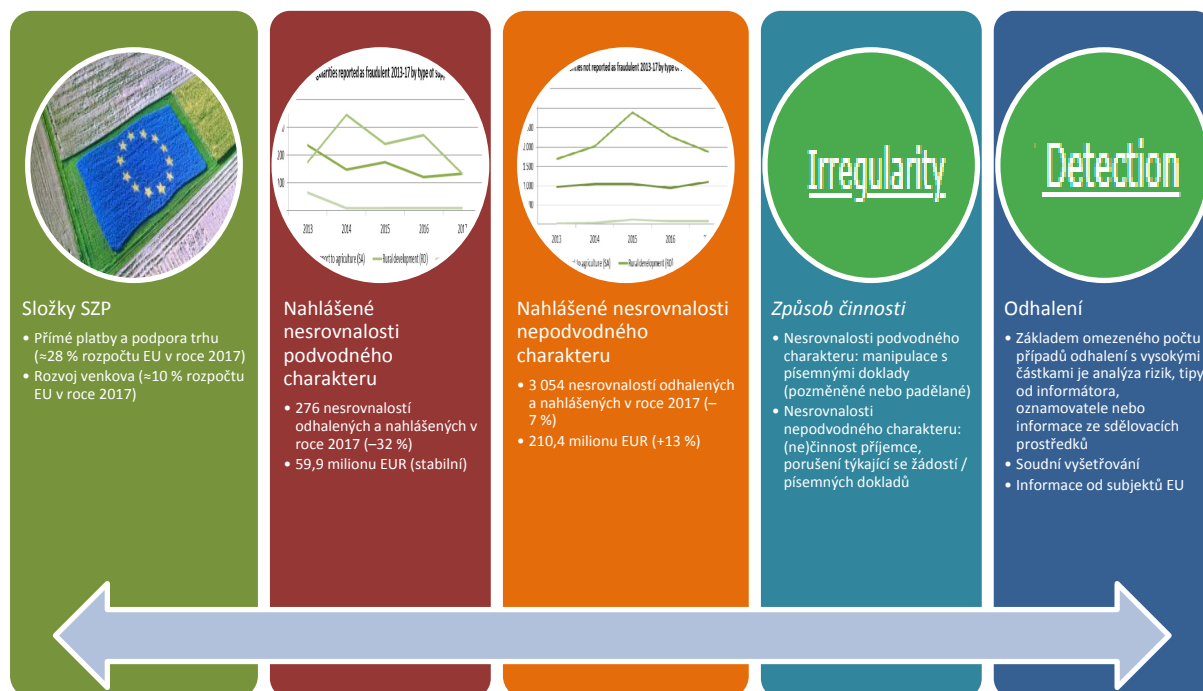
částka potenciálních podvodů v oblasti tržních opatření vyšší než v případě rozvoje venkova. Průměrná finanční částka potenciálního podvodu v souvislosti s přímými platbami je nižší než u případů v oblasti rozvoje venkova a v roce 2017 se snížila.

Míra odhalení podvodů byla v oblasti rozvoje venkova vyšší než u celé oblasti udržitelného zemědělství. Nejvíce dotčena však byla tržní opatření s mírou odhalení podvodů ve výši

1,17 %. Je však třeba mít na paměti, že to je silně ovlivněno několika málo případy s mimořádnými finančními částkami. Z finančního hlediska byla hlavními dotčenými tržními opatřeními „ovoce a zelenina“, „vepřové, vejce a drůbež, včelařství a ostatní živočišné produkty“ a „vinařské produkty“.

Podíl odložených případů je vyšší v oblasti zemědělství než v oblasti politiky soudržnosti. Zdá se, že justiční orgány stíhají údajné trestné činy v tomto odvětví méně často.

Obrázek 10: Zemědělská politika – klíčová fakta a číselné údaje



4.2.2.2. Odhalené a nahlášené nesrovnalosti nepodvodného charakteru

Typy popsané v oddíle 4.2.2 platí obecně i pro nahlášené nesrovnalosti nepodvodného charakteru. Nesrovnalosti související s rozvojem venkova převládají jak z hlediska počtu, tak i z hlediska celkových finančních částek. Průměrná částka v případech týkajících se udržitelného zemědělství je však vyšší a v roce 2017 dále vzrostla. K tomuto vyššímu průměru opět přispělo několik málo případů týkajících se tržních opatření s vysokými dotčenými částkami. I po odhlédnutí od těchto mimořádných případů je však průměrná finanční částka nesrovnalostí nepodvodného charakteru u tržních opatření v období 2013–2017 vyšší než u případů v oblasti rozvoje venkova. Průměrná finanční částka nesrovnalostí nepodvodného charakteru týkajících se přímých plateb je nižší než u případů v oblasti rozvoje venkova a snižuje se.

K nejčastěji se opakujícím odhaleným a nahlášeným nesrovnalostem nepodvodného charakteru patří porušení v souvislosti se

žádostmi o platbu nebo písemnými doklady a existuje mnoho zpráv o falšování. Tyto případy však nejsou považovány za podvod⁶⁷.

Míra odhalení nesrovnalostí byla v oblasti rozvoje venkova vyšší než u celé oblasti udržitelného zemědělství. U tržních opatření však míra odhalení nesrovnalostí činí 1,39 % a je nejvyšší v celé oblasti politiky. To je opět ovlivněno několika málo případy s vysokými finančními částkami.

Obrázek 11: Tržní opatření, která jsou nejvíce dotčena nesrovnalostmi (podvodného i nepodvodného charakteru)

⁶⁷ Tato situace se týká především Itálie. Tyto nesrovnalosti mohou být později přehodnoceny, přičemž tento postup může být spojen s předběžnou fází probíhajících vyšetřování.

Dotčená tržní opatření		
Vinařské produkty	Ovoce a zelenina	Vepřové, vejce a drůbež, včelařství a ostatní živočišné produkty

4.3. Politika soudržnosti a rybolov – odvětvové politiky a opatření v oblasti boje proti podvodům a jejich výsledky

4.3.1. Politika soudržnosti a rybolov – opatření členských států proti podvodům

Politika soudržnosti a rybolov byly oblasti politiky, na něž se nejvíce zaměřovala opatření přijatá členskými státy v roce 2017.

Osm zemí oznámilo, že zavedlo ARACHNE do svého systému řízení⁶⁸, nástroje informačních technologií v oblasti zadávání veřejných zakázek⁶⁹, počítačový účetní systém⁷⁰ nebo zlepšení systému informací o příjemcích⁷¹. Čtyři země zavedly nástroj pro posouzení rizika podvodů⁷² nebo vyvinuly zvláštní analýzu rizik pro hospodářskou trestnou činnost⁷³.

Čtyři země přijaly opatření týkající se řízení nebo oznamování nesrovnalostí⁷⁴. Tři země přijaly opatření týkající se pouze jednoho fondu⁷⁵. Ostatní opatření se týkala střetu zájmů⁷⁶, zavedení postupu ověřování⁷⁷ a odborné přípravy v oblasti boje proti podvodům⁷⁸.

⁶⁸ Belgie, Bulharsko, Lucembursko, Nizozemsko a Spojené království.

⁶⁹ Polsko.

⁷⁰ Slovinsko.

⁷¹ Finsko.

⁷² Německo, Kypr a Lucembursko.

⁷³ Švédsko.

⁷⁴ Bulharsko, Chorvatsko, Dánsko a Malta.

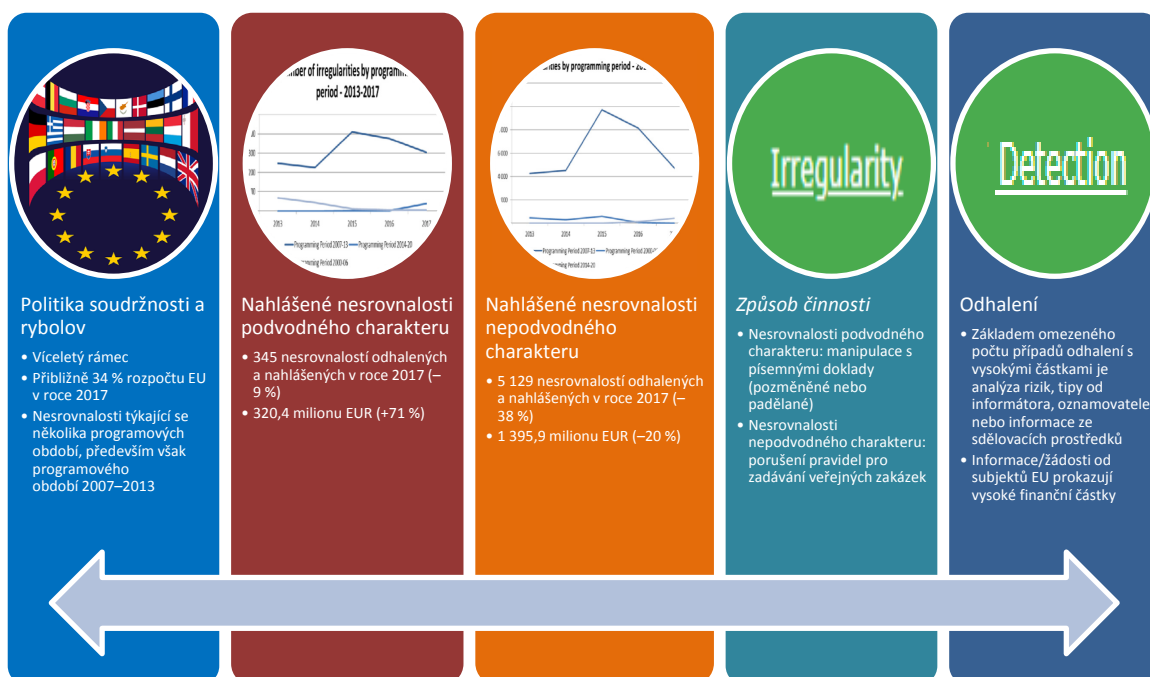
⁷⁵ Německo (ESF), Irsko (ESF) a Itálie (ENRF).

⁷⁶ Belgie.

⁷⁷ Rakousko.

⁷⁸ Finsko.

Obrázek 12: Politika soudržnosti a rybářská politika – klíčová fakta a číselné údaje



4.3.2. Politika soudržnosti a rybolov – statistické údaje týkající se odhalených nesrovnalostí a podvodů

Analýza politiky soudržnosti je složitější než v případě ostatních rozpočtových oblastí, jelikož se obdržené informace (nahlášené nesrovnalosti) týkají různých programových období, která jsou částečně upravena rozdílnými soubory pravidel.

Skutečnost, že programová období jsou víceletá, významně ovlivňuje příslušné trendy. Vzhledem k podobnosti při správě finančních prostředků jsou rybolov a politika soudržnosti analyzovány společně.

Nejvyšší počet nahlášených nesrovnalostí v souvislosti s politikou soudržnosti a rybářskou politikou byl v souladu s pokrokem programového cyklu zaznamenán v roce 2015.

Nesrovnalosti nahlášené v roce 2017 se týkají čtyř různých programových období, přičemž největší podíl (94 %) souvisí s programovým obdobím 2007–2013 a pouze 570 nesrovnalostí (méně než 2 %) s programovým obdobím 2014–2020⁷⁹. V souladu s cyklem provádění začalo oznamování nesrovnalostí s ohledem na programové období 2014–2020 v zásadě v roce 2016 a v roce 2017 se zvýšilo. Pro

smysluplnou analýzu nejsou dosud k dispozici dostatečné údaje.

Jelikož se většina nahlášených nesrovnalostí týká programového období 2007–2013, zaměřuje se analýza především na tento programový cyklus jako celek.

4.3.2.1. Odhalené nesrovnalosti podvodného charakteru

Počet potenciálních podvodů se z vrcholu v roce 2015 dále pomalu snižoval, zatímco finanční částky rostly (zejména kvůli nesrovnalostem týkajícím se programového období 2007–2013).

K prioritám nejvíce dotčeným potenciálními podvody patřily „výzkum a technologický rozvoj (VTR)“ a „doprava“. Pokud jde o výzkum a technologický rozvoj, nejčastěji hlášenými porušeními s ohledem na potenciální nesrovnalosti podvodného i nepodvodného charakteru byla porušení smluvních ustanovení. Oznámena byla i porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, pouze velmi málo případů však představovaly nesrovnalosti podvodného charakteru. Nahlášeno bylo velmi málo porušení týkajících se etiky a bezúhonnosti, většina z nich však byla hodnocena jako potenciální podvod. Konkrétně, nejčastěji se jednalo o střet zájmů nebo tyto případy patřily do kategorie „ostatní“.

⁷⁹ Všechna hodnocení uvedená v tomto oddíle vycházejí ze zjištění podrobně projednaných v kapitole 4 pracovního dokumentu útvarů Komise uvedeného v poznámce pod čarou č. 1 bodu ii).

Obrázek 13: Zaměření se na programové období 2007–2013

Programové období 2007–2013	
Nesrovnalosti podvodného charakteru <ul style="list-style-type: none">• 1 934 – 1,46 miliardy EUR• Míra odhalení podvodů 0,44 % (nejvyšší u cíle „Konvergence“ a rybolovu; nejnižší u programů Evropské územní spolupráce (EÚS))• Nejvíce dotčené priority VTR, doprava, cestovní ruch	Nesrovnalosti nepodvodného charakteru <ul style="list-style-type: none">• 37 869 – 8,46 miliardy EUR• Míra odhalení nesrovnalostí 2,53 % (nejvyšší u cíle „Konvergence“ a rybolovu; nejnižší u EÚS)• Nejvíce dotčené priority VTR, doprava a cestovní ruch

Pokud jde o prioritu „doprava“, s ohledem na potenciální podvod byly nejčastěji hlášenými porušeními porušení týkající se podkladů. Nejčastěji byla hlášena porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, jen ojediněle však byla oznámena jako potenciální podvod. Opak byl pravdou pro porušení týkající se etiky a bezúhonnosti: tato porušení byla ojedinělá, téměř všechna však představovala potenciální podvod. Týkala se střetu zájmů, korupce nebo kategorie „ostatní“.

U opatření politiky soudržnosti byl podíl zjištěných podvodů vyšší a počet odložených případů nižší než u zemědělství.

4.3.2.2. Odhalené a nahlášené nesrovnalosti nepodvodného charakteru

Počet nesrovnalostí nepodvodného charakteru sleduje hlavní tendenci, která byla uvedena výše. Finanční částky dosáhly vrcholu v roce 2016 a poté se snižovaly pomaleji než počty. Výsledné vyšší průměrné finanční částky u programového období 2007–2013 mohou být výsledkem lepšího zacílení, nebo se může jednat pouze o náhodu.

4.4. Nepřímé řízení (předvstupní politika) – odvětvové politiky a opatření v oblasti boje proti podvodům a jejich výsledky

4.4.1. Nepřímé řízení (předvstupní politika) – statistické údaje týkající se odhalených nesrovnalostí a podvodů

Analýza nesrovnalostí týkajících se nepřímého řízení se zaměřuje na nástroje předvstupní pomoci.

Nahlášené nesrovnalosti se týkají dvou hlavních období:

- 2000–2006 – programy předvstupní pomoci k přípravě na vlny přistoupení v roce 2004 a 2007, které jsou pomalu ukončovány (v roce 2017 bylo v souvislosti s programy předvstupní pomoci nahlášeno pouze pět nesrovnalostí s částkou ve výši 0,1 milionu EUR), a
- 2007–2013 – nástroj předvstupní pomoci (NPP), kde se počet nahlášených nesrovnalostí oproti roku 2016 v zásadě nezměnil (114 s částkou ve výši 17,3 milionu EUR).

U programů předvstupní pomoci byla pouze jedna nesrovnalost odhalena a oznámena jako podvod. V případě NPP se počet nahlášených nesrovnalostí podvodného charakteru snížil na 17 (z 22 v roce 2016), tyto nesrovnalosti se však týkaly částky ve výši 3,1 milionu EUR (nárůst z 0,7 milionu EUR). Hlavní dotčenou oblastí je dosud podpora rozvoje venkova.

4.5. Přímé řízení – odvětvové politiky a opatření v boji proti podvodům a jejich výsledky

4.5.1. Přímé řízení – statistické údaje týkající se odhalených nesrovnalostí a podvodů

Statistické údaje týkající se přímého řízení vycházejí z inkasních příkazů vydaných odděleními Komise, které jsou zaznamenány v systému ABAC, v němž je vedeno aktuální účetnictví.

4.5.1.1. Odhalené nesrovnalosti podvodného charakteru

V roce 2017 bylo v systému ABAC zaznamenáno 65 případů zpětného získání finančních prostředků v souvislosti s nesrovnalostmi podvodného charakteru⁸⁰, na něž připadala

⁸⁰ Na něž se v systému odkazuje jako na případy „oznámené úřadu OLAF“.

částka ve výši 7,33 milionu EUR. V porovnání s celkovými skutečně vyplacenými finančními prostředky činí míra odhalení podvodů 0,03 %, tj. odpovídá přibližně pětiletému průměru.

4.5.1.2. Odhalené a nahlášené nesrovnalosti nepodvodného charakteru

Pokud jde o nesrovnalosti nepodvodného charakteru, v roce 2017 bylo zaznamenáno 1 585 případů zpětného získání finančních prostředků s celkovou částkou ve výši 64,15 milionu EUR. V pětiletém období byla míra odhalení nesrovnalostí stálá ve výši přibližně 0,5 %.

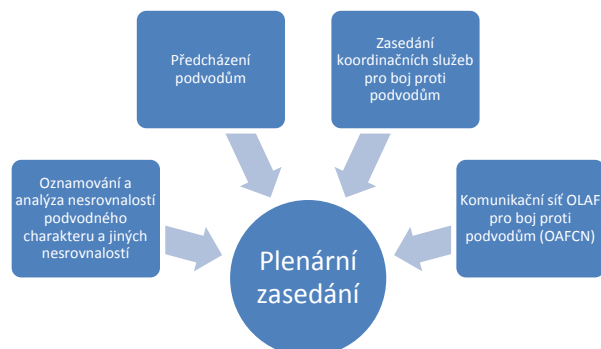
5. ZPĚTNÉ ZÍSKÁVÁNÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ A DALŠÍ PREVENTIVNÍ A NÁPRAVNÁ OPATŘENÍ

Podrobné informace o zpětném získávání finančních prostředků, finančních opravách a jiných preventivních a nápravných opatřeních (přerušeni a pozastavení plateb) jsou uvedeny ve *výroční zprávě o řízení a výkonnosti rozpočtu*, která od roku 2016 obsahuje dřívější každoroční sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému účetnímu dvoru o ochraně rozpočtu EU⁸¹.

6. SPOLUPRÁCE S ČLENSKÝMI STÁTY

Zasedání Poradního výboru pro koordinaci boje proti podvodům (COCOLAF) se účastní společně odborníci z Komise (OLAF) a členských států. Výbor představuje fórum pro projednání hlavního vývoje v oblasti boje proti podvodům a pro přípravu této zprávy, jak se vyžaduje v čl. 325 odst. 5 SFEU. Jeho činnost je strukturována na základě čtyř pracovních skupin a plenárního zasedání (viz Figure 14).

Obrázek 14: Struktura a podskupiny COCOLAF



V roce 2017 vypracovaly pokyny dvě podskupiny:

- podskupina pro podávání zpráv a analýzu – *Handbook on the requirement to report irregularities* (Příručka o požadavku na hlášení nesrovnalostí), která obsahuje pokyny ke společným aspektům podávání zpráv o nesrovnalostech ze strany členských států pro programové období 2014–2020, a
- podskupina pro předcházení podvodům – *Fraud in public procurement – a collection of red flags and best practices* (Podvody v oblasti zadávání veřejných zakázek – soubor varovných signálů a osvědčených postupů), která obsahuje četné vzorové případy, varovné signály, řešení a osvědčené postupy, jež jsou seskupeny tematicky podle jednotlivých fází zadávacího řízení.

Koordinační služby pro boj proti podvodům zasedají jednou ročně za předsednictví úřadu OLAF. V roce 2017 byla se zástupci koordinačních služeb pro boj proti podvodům na každoročním zasedání projednána spolupráce s úřadem OLAF při vyšetřování, zejména během kontrol na místě a digitálních forenzních operací. Dalšími projednávanými tématy byly:

- úloha koordinačních služeb pro boj proti podvodům,
- nejnovější vývoj politiky a
- využívání e-mailu systému AFIS pro korespondenci mezi úřadem OLAF a koordinačními službami pro boj proti podvodům týkající se jednotlivých případů.

Komunikační síť OLAF pro boj proti podvodům (OAFCN) spojuje komunikační pracovníky a mluvčí operačních partnerů úřadu OLAF v členských státech. Síť hraje stěžejní úlohu při informování veřejnosti v EU o hrozbě podvodů a o společném úsilí, které v boji proti podvodům vyvíjejí vnitrostátní orgány a orgány EU.

⁸¹ Výroční zpráva o řízení a výkonnosti rozpočtu je součástí integrovaného balíčku účetního výkaznictví o rozpočtu EU (COM(2018) 457 final). Informace týkající se zpětného získávání na straně příjmů jsou uvedeny rovněž v pracovním dokumentu útvarů Komise „Statistická analýza nesrovnalostí ohlášených v roce 2017“.

V roce 2017 podepsal úřad OLAF dvě ujednání o správních spolupráci s italskými *Carabinieri* a *Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo* s cílem usnadnit spolupráci při vyšetřování.

Členské státy a Komise si vyměnily názory na záležitosti týkající se boje proti podvodům na schůzích pracovní skupiny rady pro boj proti podvodům (GAF) V roce 2017 se uskutečnily čtyři schůzky GAF: dvě za maltského předsednictví a dvě za estonského předsednictví.

7. SYSTÉM VČASNÉHO ODHALOVÁNÍ RIZIK A VYLUČOVÁNÍ HOSPODÁŘSKÝCH SUBJEKTŮ

Systém včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů (EDES) má posílit ochranu finančních zájmů EU a zajišťuje:

- včasné odhalení hospodářských subjektů, které představují riziko pro finanční zájmy EU,
- vyloučení nespolehlivých hospodářských subjektů z možnosti získat finanční prostředky EU a/nebo uložení finanční sankce a
- v nejzávažnějších případech zveřejnění informací o vyloučení a/nebo finanční sankci na internetových stránkách Komise s cílem posílit odrazující účinek.

Tento systém, který byl zřízen v roce 2016, představuje významné zlepšení při uplatňování pravidel týkajících se správních sankcí s ohledem na základní práva, nezávislost a transparentnost. Pokud neexistuje pravomocný vnitrostátní rozsudek nebo případně konečné správní rozhodnutí, mohou orgány, instituce a jiné subjekty EU rozhodnout o uložení sankcí nespolehlivým hospodářským subjektům až poté, co získají doporučení⁸² nové centralizované interinstitucionální komise⁸³.

Komise nemá vyšetřovací pravomoci. Komise své hodnocení zakládá v zásadě na skutečnostech a zjištěních vyplývajících z auditů nebo vyšetřování, jež provedl Evropský účetní dvůr, OLAF nebo interní audit, nebo jiných ověření, auditů či kontrol provedených v rámci odpovědnosti příslušné schvalující osoby⁸⁴. Komisi tvoří stálý nezávislý předseda na vysoké

úrovni⁸⁵, dva stálí zástupci Komise (jakožto vlastníka systému) a jeden *ad hoc* zástupce schvalující osoby útvaru žádajícího o doporučení. Komise respektuje právo dotyčného hospodářského subjektu na obhajobu a uplatňuje zásadu proporcionality⁸⁶.

V roce 2017 bylo komisi prostřednictvím jejího stálého sekretariátu předloženo různými schvalujícími útvary jedenáct případů týkajících se jedenácti hospodářských subjektů. Z těchto případů jich bylo deset předloženo Komisi a jeden společným podnikem provádějícím partnerství veřejného a soukromého sektoru EU. Tato zpráva se vztahuje i na další čtyři případy postoupené stálému sekretariátu v roce 2016, které se týkaly čtyř hospodářských subjektů, jelikož byly komisi předloženy v roce 2017⁸⁷.

Komise musí informovat rovněž o rozhodnutích, která schvalující osoby přijaly ohledně⁸⁸:

- nevyločení hospodářských subjektů, je-li to nezbytné k zajištění kontinuity činnosti po omezenou dobu do přijetí nápravných opatření ze strany dotyčných hospodářských subjektů, a
- nezveřejnění informací o správních sankcích na internetových stránkách Komise, a to kvůli nutnosti zachovat důvěrnost vyšetřování nebo dodržet zásadu proporcionality, pokud se jedná o fyzickou osobu.

V roce 2017 nepřijaly schvalující osoby žádná takováto rozhodnutí.

8. OPATŘENÍ PŘIJATÁ V NÁVAZNOSTI NA USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU O VÝROČNÍ ZPRÁVĚ ZA ROK 2016

Dne 3. května 2018 přijal Evropský parlament usnesení o *výroční zprávě za rok 2016 o ochraně finančních zájmů EU – boji proti podvodům*⁸⁹. Komise usnesení vítá a bere na vědomí, že Parlament uznává její činnost v boji proti podvodům. Komise bude moci přijmout opatření s ohledem na mnoho záležitostí uvedených v

⁸² Pokud jde o situace uvedené v čl. 106 odst. 1 písm. c) až f) finančního nařízení (tj. vážné profesní pochybení, podvod, vážné porušení smluvních povinností nebo nesrovnalosti).

⁸³ Tj. komise uvedená v čl. 108 odst. 5 až 10 finančního nařízení.

⁸⁴ Schvalující osobou může být schvalující osoba z orgánu, instituce nebo jiného subjektu EU.

⁸⁵ Předseda má stálého nezávislého zástupce na vysoké úrovni.

⁸⁶ Pokud jde o více informací o komisi, viz pracovní dokument útvarů Komise uvedený v poznámce pod čarou č. 1 bodu v).

⁸⁷ Ke dni 30. června 2018 vydala komise 31 doporučení. Další podrobnosti viz pracovní dokument útvarů Komise uvedený v poznámce pod čarou č. 1 bodu v) a jeho přílohy.

⁸⁸ Údaje uvedené v pracovním dokumentu útvarů Komise v poznámce pod čarou č. 1 bodu iv).

⁸⁹ 2017/2216(INI)

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0196&language=CS>

usnesení, zejména pokud jde o úzkou spolupráci mezi úřadem OLAF a Úřadem evropského veřejného žalobce. K usnesení se podrobně vyjádří ve své formální odpovědi, která bude Parlamentu předána později v tomto roce.

9. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Právní a správní opatření zaměřující se na podvody a nesrovnalosti a ochranu finančních zájmů EU je třeba přizpůsobovat průběžně. V tomto ohledu představoval rok 2017 mezník vzhledem k přijetí legislativních aktů, které připraví půdu pro další integraci a konvergenci. Přetrvávající rozdíly ve vnitrostátních právních a správních rámcích odůvodňují individuální opatření, jako jsou opatření přijatá na vnitrostátní úrovni, která byla popsána v této zprávě. Lze však vyvodit určité společné závěry a doporučení s cílem vyzdvihnout obecné hrozby a využít osvědčené postupy, které se ukázaly jako účinné v konkrétních zemích nebo rozpočtových oblastech.

9.1. Příjmy

Navzdory obecnému poklesu počtu odhalených nesrovnalostí byly stejně jako v roce 2016 zbožím, které bylo z finančního hlediska nejvíce dotčeno podvody a nesrovnalostmi, i nadále dováženy solární panely. Mnoho nesrovnalostí týkajících se solárních panelů bylo odhaleno na základě sdělení v rámci vzájemné pomoci vydaného úřadem OLAF. To zdůrazňuje význam vyšetřování úřadu OLAF při odhalování nesrovnalostí u transakcí s některými druhy zboží (např. nesprávné kódy KN nebo prohlášení o původu, vyhýbání se antidumpingovým clům, podhodnocování hodnoty zboží v celním prohlášení).

Zeměmi původu, jichž se nesrovnalosti týkaly nejčastěji, byly Čína (pokud jde o počet případů) a USA (z finančního hlediska).

Vyšetřování úřadu OLAF vyzdvihla rozsáhlé podvody v oblasti příjmů související s podhodnocováním celní hodnoty zboží dováženého do EU. Tyto podvody mají za následek obrovské ztráty nejen na clech, nýbrž i ve výpadcích DPH⁹⁰. Vyšetřování úřadu OLAF zdůraznila, že podvodníci využijí jakékoli mezery a že se mohou vyplatit podvody v souvislosti s množstvím.

Zkušenosti úřadu OLAF prokazují, že podhodnocování bude představovat i nadále hrozbu, kterou bude třeba se zabývat i v příštích letech.

Při odstraňování těchto mezer mají zásadní význam strategie celních kontrol, které zahrnují kombinaci různých kontrol. Strategie celních kontrol by měla usilovat o náležitou rovnováhu mezi usnadněním/zjednodušením obchodu a ochranou finančních zájmů EU.

Doporučení č. 1

Členské státy musí být i nadále obezřetné, pokud jde o riziko podhodnocování celní hodnoty zboží, zejména u levných výrobků dovážených v mimořádně velkém množství, jako jsou textilní výrobky a obuv.

K posílení celních kontrol musí členské státy zajistit, aby

- byly zavedeny strategie, které se zaměřují na všechny druhy celních režimů a všechny hospodářské subjekty,
- existovala náležitá koordinace mezi všemi celními úřady zabývajícími se analýzou rizik a kontrolami, rizikové profily poskytovaly jednoznačné pokyny a informace o rizicích byly sdíleny s ostatními členskými státy,
- bylo zavedeno podrobné sledování výsledků kontrol (zpětná vazba) a důsledné přijímání následných opatření podle pokynů v rámci vzájemné pomoci.

Členské státy musí rovněž:

- systematicky začleňovat automatický prvek nahodilosti a zohledňovat tříletou promlčecí lhůtu pro sdělení celního dluhu jako ukazatel rizika v analýze rizik po propuštění zboží,
- provádět audity po propuštění zboží zaměřené na rizika a důsledně sledovat jejich výsledky a
- provádět celní kontroly u operací provedených oprávněnými hospodářskými subjekty s přihlédnutím k řízení rizik uplatňovanému s ohledem na různé prvky těchto operací.

Komise rovněž vyzývá příslušné vnitrostátní orgány, aby plně využívaly příručku o operativních celních kontrolách na základě osvědčených postupů členských států a Průvodce celním auditem.

9.2. Výdaje

Analýza v této zprávě potvrzuje hlavní trendy a formy, které byly vyzdviženy v předchozích letech.

Míry odhalení jsou i nadále vysoké u programů v nejméně rozvinutých evropských regionech a v oblasti rybolovu a nízké ve vztahu k přeshraničním programům.

⁹⁰ Viz oddíl 2.5.3 a zpráva úřadu OLAF za rok 2017, s. 26-27.

V zemědělství jsou opatření na podporu trhu dotčena omezeným počtem nesrovnalostí s vysokou hodnotou, což vyžaduje, aby byla těmto záležitostem věnována náležitá pozornost.

Pozornost se přesouvá k podvodům zaměřeným na umělé vytváření podmínek pro přístup k financování. Konkrétní opatření v tomto ohledu oznámila řada členských států.

Ačkoliv v roce 2017 bylo nahlášeno méně nesrovnalostí i méně podvodů, průměrné finanční částky se zvýšily, což naznačuje, že kontroly jsou lépe zaměřené.

Při lepším zacílení mohou hrát úlohu analýza rizik, typy od informátorů nebo oznamovatelů nebo informace ze sdělovacích prostředků, zejména vzhledem ke skutečnosti, že jejich využívání není (jak se zdá) dosud rozšířené. Informace ze soudních vyšetřování vedly k odhalení některých nesrovnalostí nepodvodného charakteru s vysokými průměrnými finančními částkami. Totéž platilo pro kontroly, které byly zahájeny kvůli informacím/žádostem podaným subjektem EU nebo nesrovnalostem zjištěným subjektem EU.

Doporučení č. 2

Členské státy se vyzývají, aby:

- dále využívaly potenciál analýzy rizik, uzpůsobily přístup k různým druhům výdajů a využívaly osvědčené postupy a rizikové prvky vyzdvižené v této zprávě,
- usnadnily a posoudily dobrovolné oznamování potenciálních nesrovnalostí a posílily ochranu oznamovatelů, kteří jsou rovněž důležitým zdrojem pro investigativní žurnalistiku⁹¹, a
- prosazovaly systematickou a včasnou spolupráci mezi justičními a správními orgány.

Všechna tato opatření budou mít větší dopad, budou-li začleněna ve vnitrostátní strategii boje proti podvodům.

9.3. Spolupráce na všech úrovních

Výše uvedená doporučení mají s ohledem na politické a legislativní iniciativy posílit trend, který je již patrný v řadě členských států a který podporuje analýza uvedená v této zprávě.

Při zintenzivnění boje proti podvodům a plnění očekávání občanské společnosti je účinné

správné a cílené využívání údajů a informací. Evropští občané nehodnotí jen svou vlastní zemi, nýbrž v rostoucí míře posuzují úspěšnost evropského projektu také na základě toho, co se děje v ostatních členských státech.

Potřebné údaje a informace jsou však často rozptýleny mezi řadu orgánů. Zásadní význam bude mít spolupráce na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU.

Již bylo prokázáno, že při účelném a účinném boji proti podvodům hraje ještě důležitější úlohu spolupráce při soudním a správním vyšetřování.

Na úrovni orgánů EU Komise zajistí, aby silný a zcela funkční úřad OLAF doplňoval trestněprávní přístup Úřadu evropského veřejného žalobce správními vyšetřováními.

⁹¹ Viz Posílení ochrany oznamovatelů na úrovni EU, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru (COM(2018) 214 final) a návrh směrnice o ochraně osob oznamujících porušení práva Unie (COM(2018) 218 final).

PŘÍLOHA 1 – NESROVNALOSTI PODVODNÉHO CHARAKTERU NAHLÁŠENÉ V

ROCE 2017

Počet nahlášených nesrovnalostí podvodného charakteru odráží výsledky, jichž členské státy dosahují v boji proti podvodům a dalším protiprávním činnostem, které poškozují finanční zájmy EU. Údaje by neměly být vykládány jako míra podvodů na území daného členského státu. Tato příloha nezahrnuje třetí země (předvstupní politika) ani přímé výdaje.

ČLENSKÉ STÁTY	Zemědělství		Vnitřní politiky		Politika soudržnosti a rybolov		Předvstupní politika		CELKOVÉ VÝDAJE		PŘÍJMY	
	Počet	EUR	Počet	EUR	Počet	EUR	Počet	EUR	Počet	EUR	Počet	EUR
Belgique/België											26	15,502,626
Bulgaria	16	3,852,238			1	64,425			17	3,916,663	19	1,192,724
Ceská republika	8	494,087			33	6,609,802			41	7,103,889		
Danmark	3	8,119			1	32,352			4	40,471	1	87,967
Deutschland	6	981,201			18	1,657,451			24	2,638,652	46	6,586,501
Eesti	8	2,199,728			5	5,325,933			13	7,525,661	4	310,930
Éire/Irland	2	15,242							2	15,242	1	33,992
Ellada	2	26,628			10	1,343,670			12	1,370,298	31	14,131,439
España	5	298,302			20	410,096			25	708,398	34	3,911,652
France	9	1,326,255							9	1,326,255	98	13,221,533
Hrvatska	2	358,047			1	1,052,812			3	1,410,859	8	852,915
Italia	36	1,370,571			3	703,086			39	2,073,657	20	1,036,186
Kypros					3	520,212			3	520,212	4	118,402
Latvija	1	4,353			6	7,506,305			7	7,510,658	6	257,710
Lietuva	6	1,246,395			1	41,360			7	1,287,755	38	1,538,484
Luxembourg	1	15,857							1	15,857		
Magyarország	14	1,075,823			6	1,479,560			20	2,555,383	4	335,228
Malta					1	38,685			1	38,685	2	366,319
Nederland	6	183,866			3	421,614			9	605,480	8	2,800,617
Österreich	1	122,538							1	122,538	7	5,654,247
Polska	79	37,954,297			64	19,612,173			143	57,566,470	52	2,526,634
Portugal	4	176,918			12	31,604,726			16	31,781,644	2	269,552
Romania	64	7,973,885			75	67,164,713	2	649,636	141	75,788,234	9	413,780
Slovenija	1	46,897			2	2,553,647			3	2,600,544	4	159,180
Slovensko	2	149,444			77	172,181,299			79	172,330,743		
Suomi/Finland					1	26,786			1	26,786	4	83,383
Sverige											4	4,527,821
United Kingdom					2	40,118			2	40,118	9	466,886
CELKEM	276	59,880,690			345	320,390,825			623	380,921,151	441	76,386,708

PŘÍLOHA 2 – NESROVNALOSTI NEPODVOVNÉHO CHARAKTERU NAHLÁŠENÉ V

ROCE 2017

Tato příloha nezahrnuje třetí země (předvstupní politika) ani přímé výdaje.

ČLENSKÉ STÁTY	Zemědělství		Vnitřní politiky		Politika soudržnosti a rybolov		Předvstupní politika		CELKOVÉ VÝDAJE		PŘÍJMY	
	Počet	EUR	Počet	EUR	Počet	EUR	Počet	EUR	Počet	EUR	Počet	EUR
Belgique/België	17	312,940	2	978,381	51	6,092,879			70	7,384,200	189	14,579,103
Bulgaria	124	11,211,037			77	29,676,418	15	20,932	216	40,908,388	1	253,408
Ceská republika	25	1,083,012			282	60,949,351			307	62,032,363	89	8,608,026
Danmark	9	305,497			3	694,020			12	999,517	55	2,038,865
Deutschland	61	2,437,925			83	10,519,246			144	12,957,171	1,617	85,727,353
Eesti	37	1,812,973			24	2,821,971			61	4,634,944	1	11,149
Éire/Irland	18	802,856			44	3,299,833			62	4,102,689	31	2,947,035
Ellada	118	2,537,342			504	272,493,429			622	275,030,771	10	274,902
España	335	17,433,317			1,115	366,925,909			1,450	384,359,226	230	78,825,931
France	162	5,021,836			26	4,008,636			188	9,030,472	200	16,578,121
Hrvatska	28	511,700			10	586,362	10	1,368,047	48	2,466,109	7	262,098
Italia	575	44,759,711			555	86,114,764			1,130	130,874,475	119	12,024,057
Kypros					30	3,214,441			30	3,214,441	1	10,564
Latvija	18	779,102			31	3,719,969			49	4,499,071	4	196,843
Lietuva	137	5,385,775			72	23,629,198			209	29,014,973	19	1,026,160
Luxembourg												
Magyarország	202	11,115,144			149	27,217,704			351	38,332,848	20	5,909,986
Malta	13	932,900			23	2,317,833			36	3,250,733		
Nederland	45	1,481,953			63	4,809,513			108	6,291,466	442	78,000,552
Österreich	22	489,080			8	2,418,922			30	2,908,002	49	1,739,162
Polska	133	6,553,892			499	195,767,291			632	202,321,183	46	1,453,150
Portugal	401	26,556,512			392	63,808,455			793	90,364,967	32	4,907,356
Romania	445	60,524,561	1	11,951	368	102,999,634			814	163,536,146	23	2,778,540
Slovenija	14	314,974			41	1,438,319			55	1,753,293	8	320,139
Slovensko	48	4,193,841			248	108,249,854			296	112,443,695	11	756,807
Suomi/Finland	7	137,810			7	621,523			14	759,333	27	1,947,211
Sverige	6	2,127,418			11	869,607			17	2,997,025	165	6,704,023
United Kingdom	54	1,578,873			413	10,595,510			467	12,174,383	799	97,376,431
CELKEM	3,054	210,401,981	3	990,332	5,129	1,395,860,591	25	1,388,979	8,211	1,608,641,882	4,195	425,256,972

PŘÍLOHA 3 — SEZNAM PŘILOŽENÝCH PRACOVNÍCH DOKUMENTŮ ÚTVARŮ KOMISE

1. Provádění článku 325 členskými státy v roce 2017 (SWD(2018) 384)
2. Statistická analýza nesrovnalostí ohlášených v oblasti vlastních zdrojů, přírodních zdrojů, politiky soudržnosti a předvstupní pomoci a přímých výdajů (SWD(2018) 386 – část 1 a 2)
3. Opatření přijatá v návaznosti na doporučení uvedená ve zprávě Komise o ochraně finančních zájmů EU – boj proti podvodům, 2016 (SWD(2018) 383)
4. Systém včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů (EDES) – komise uvedená v článku 108 finančního nařízení (SWD(2018) 382)
5. Roční přehled s informacemi o výsledcích programu Hercule III v roce 2017 (SWD(2018) 381)
6. Posouzení provádění článku 43b nařízení (ES) č. 515/97 (SWD(2018) 385)