



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 14 юли 2023 г.
(OR. en)

11854/23

GAF 23	DEVGEN 148
FIN 788	EJUSTICE 33
AGRIFIN 85	EMPL 380
CADREFIN 107	ENFOCUSTOM 88
COH 60	ENFOPOL 338
COMPET 764	ENV 854
CYBER 187	FISC 169
DATAPROTECT 199	RELEX 896

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 11 юли 2023 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2023) 405 final

Относно: СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА План за действие във връзка със
Стратегията на Комисията за борба с измамите - преразглеждане
от 2023 г.

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2023) 405 final.

Приложение: COM(2023) 405 final



Брюксел, 11.7.2023 г.
COM(2023) 405 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ, КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ И СМЕТНАТА ПАЛАТА**

**План за действие във връзка със Стратегията на Комисията за борба с измамите -
преразглеждане от 2023 г.**

{SWD(2023) 245 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

ЕС е изправен пред големи предизвикателства, сред които инфлацията, възстановяването след пандемията, изменението на климата и агресивната война срещу Украйна. Тези предизвикателства оказват огромен натиск върху бюджета на ЕС. Поради това е по-важно от всякога бюджетът да бъде добре защитен и средствата на ЕС да достигат до получателите, за които са предназначени. В противен случай доверието в институциите на ЕС и в ЕС като цяло ще бъде подкопано.

В този контекст настъпи моментът да се направи преглед на усилията на Комисията за борба с измамите и нередностите и да им се даде нов тласък.

Въпреки че защитата на бюджета на ЕС е споделена отговорност между ЕС и неговите държави членки¹, Европейската комисия играе водеща роля при определянето на стандартите и създаването на рамката за тази споделена отговорност. Важен инструмент за изпълнението на тази роля е стратегията на Комисията за борба с измамите (СКБИ) и придружаващият я план за действие, като последният е от април 2019 г.²

В СКБИ от 2019 г. се посочва, че планът за действие ще бъде преразгледан и изменен по целесъобразност. Днес новите реалности, пред които е изправена Комисията в усилията си да защити бюджета на ЕС, изискват такова преразглеждане. Целта е да се изготви целенасочен и ползотворен план за действие за справяне с нарастващите предизвикателства, пред които е изправен ЕС в областта на борбата с измамите, като същевременно се надгражда работата, извършена в рамките на плана за действие от 2019 г.

Подобно на своя предшественик, преразгледаният план за действие има за цел да укрепи всички части на цикъла за борба с измамите: предотвратяване, разкриване, разследване и коригиране. Той допълва редица други неотдавнашни или текущи инициативи на политиката, като например предложението за междуинституционален орган по етика³, пакета за борба с корупцията⁴, текущото преработване на Финансовия регламент⁵, механизма за върховенството на закона⁶ и механизма за обвързаност с условия⁷.

С плана също така се допълват независимите разследвания, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF) и Европейската прокуратура.

Настоящото съобщение е придружено от преразгледания план за действие.

2. ИЗГОТВЯНЕ НА ПРЕРАЗГЛЕДАНИЯ ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ

Преразгледаният план за действие е резултат от обширен процес на вътрешни консултации в Комисията, по-специално чрез Мрежата за предотвратяване и

¹ Член 325, параграф 1 отДФЕС.

² COM/2019/196 final и SWD(2019) 170 final.

³ COM(2023) 311 final

⁴ JOIN(2023) 12 final, COM(2023) 234 final / 2023/0135(COD).

⁵ COM(2022) 223 final.

⁶ COM(2019) 163 final, COM(2019) 343 final.

⁷ Регламент (ЕС, Евратом) № 2020/2092.

разкриване на измами (FPDNet), в която са представени всички служби и изпълнителни агенции на Комисията. Процесът беше ръководен от OLAF в качеството ѝ на водеща служба на Комисията в областта на борбата с измамите и председател на FPDNet. Основното заключение от този процес на консултации е, че въпреки че СКБИ от 2019 г. остава в сила, придружаващият я план за действие се нуждае от актуализиране по редица причини.

Първо, планът за действие от 2019 г. беше до голяма степен изпълнен изцяло. Към днешна дата са приключили 60 от 63-те действия, а изпълнението на повтарящите се или непрекъснати действия, като например обучение, продължава⁸. Необходими са нови действия, за да се гарантира траен напредък по въпросите, свързани с борбата с измамите.

Второ, от 2019 г. насам са настъпили редица важни промени, включително началото на новата многогодишна финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г., стартирането на NextGenerationEU и Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ), както и започването на дейността на Европейската прокуратура.

За да подготви преразглеждането на плана за действие, OLAF извърши оценка на изпълнението на плана за действие от 2019 г. чрез проучване сред службите и изпълнителните агенции на Комисията. Според проучването най-полезните мерки от плана за действие от 2019 г. са свързани с обучението и повишаването на осведомеността по въпроси, свързани с измамите, укрепването на основаните на информационни технологии инструменти за предотвратяване на измами, работата на FPDNet и подобряването на стратегиите за борба с измамите.

Оценката също така предостави многобройни идеи за нови действия, които да бъдат включени в преразгледания план, по-специално относно използването на извличане на данни и други ИТ инструменти, сътрудничеството с Европейската прокуратура и с децентрализираните агенции.

Освен това OLAF събра и анализира основните рискове от измами, установени от службите на Комисията и изпълнителните агенции, за да установи най-често срещаните и съществени рискове от измами. Бяха установени следните основни рискове от измами:

- фалшифициране на декларации и документи в областта на обществените поръчки, безвъзмездните средства и административните разходи;
- двойно финансиране;
- конфликт на интереси, корупция, привилегироване или тайни споразумения;
- злоупотреба с вътрешна информация;
- плагиатство;
- неправомерно влияние;
- ненадеждни партньори;
- неправомерен достъп до ИТ устройства, системи, банкови сметки, както и хакерски атаки.

Важни източници на материали за преразгледания план за действие са също годишните резолюции на Европейския парламент относно защитата на финансовите интереси на

⁸ Необходимо е актуализиране по отношение на малкото продължаващи действия.

ЕС⁹, специалните доклади на Европейската сметна палата, както и разследванията на OLAF.

Чрез двустранни и многостранни срещи и писмена консултация с службите на Комисията и изпълнителните агенции OLAF събра над 200 идеи за това какви нови действия да бъдат включени и кои да продължат от плана за действие от 2019 г.

Окончателният подбор и формулиране на действията беше ръководен от амбицията за изготвяне на целенасочен и ползотворен план за действие. Освен това необходимостта от приемственост беше преценена спрямо необходимостта от обновяване и иновации. Беше даден приоритет на действия, които са свързани с нови развития, и на действия, насочени към справяне със значителни рискове от измами.

3. СЕДЕМТЕ ТЕМИ НА ПРЕРАЗГЛЕДАНИЯ ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ

44-те действия са групирани в седем теми, които отразяват приоритетите на Комисията в областта на борбата с измамите.

1. Насърчаване на цифровизацията и използването на ИТ инструменти за борба с измамите

В процеса на консултации се стигна до заключението, че цифровизацията следва да бъде важен приоритет за Комисията при постигането на напредък по програмата ѝ за борба с измамите. По-специално са необходими повече корпоративни ИТ решения, за да се повиши ефективността и ефикасността на борбата с измамите. Поради това Комисията ще продължи да проучва възможностите за увеличаване на степента на цифровизация и на оперативна съвместимост. Необходимо е също така допълнително да се укрепи и разшири използването на съществуващите ИТ инструменти като Arachne¹⁰, EDES¹¹, SUMMA¹² и IMS¹³ за предотвратяване, разкриване и разследване на измами. Бъдещият корпоративен инструмент Arachne ще бъде разработен за целите на оценяването на риска и извличането на данни при всички режими на управление, а OLAF ще проучи цифровите възможности за по-добра комуникация във връзка с разследванията си с други служби и изпълнителни агенции на Комисията.

2. Подкрепа за държавите членки за засилване на защитата на Механизма за възстановяване и устойчивост, Кохезионния фонд, фондовете в областта на селското стопанство и рибарството

МВУ е нов инструмент със специфични механизми за контрол и борба с измамите. Поради това е необходимо да се обърне специално внимание, за да се гарантира, че

⁹ По-специално резолюциите на Европейския парламент от 19 януари 2023 г. (P9_TA(2023)0018) и от 7 юли 2022 г. (P9_TA(2022)0300).

¹⁰ Arachne е интегриран ИТ инструмент за оценка на риска, извличане на данни и обогатяване на данни, разработен с цел подпомагане на управляващите органи при извършвания от тях административен контрол и проверки на управлението в областта на структурните фондове. Arachne може да се използва за оценка на рисковете, свързани по-специално с двойно финансиране и с конфликт на интереси.

¹¹ EDES е системата за ранно откриване и отстраняване, разработена с цел да се предотврати ненадеждни лица и субекти да получат средства от ЕС при пряко и непряко управление.

¹² SUMMA е централната финансова система на Европейската комисия, разработена с цел да замени настоящата система ABAC.

¹³ IMS — системата за управление на нередностите, разработена, за да се даде възможност на държавите — членки на ЕС, и на страните кандидатки да изпълняват правното си задължение да докладват на Комисията за нередности, отнасящи се до разходи. Въз основа на данни от IMS Комисията извършва оперативен и стратегически анализ и публикува годишния доклад относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз.

пропуските или уязвимостите, свързани с измами, няма да останат неразкрити. Ето защо Комисията ще продължи усилията си за предотвратяване и разкриване на измами в рамките на МВУ, по-специално чрез внимателен анализ на рисковете, свързани с измами, корупция, двойно финансиране и конфликт на интереси, и чрез одити, насочени към защита на финансовите интереси на ЕС. При споделеното управление Комисията играе важна роля, по-специално като предоставя подкрепа и насоки на държавите членки по редица теми, като например разработването на стратегии за борба с измамите и докладването на нередности и измами в Системата за управление на нередностите (IMS). В плана за действие се предвижда службите на Комисията, чиято дейност е свързана със споделеното управление, и OLAF да засилят целенасочената си подкрепа за органите на държавите членки.

3. Засилване на защитата на средствата при непряко управление и в областта на външните отношения

Защитата на средствата при непряко управление е възложена на партньорски организации. Комисията обаче продължава да носи отговорност и трябва да гарантира високо равнище на защита на тези средства. Поради това партньорите по изпълнението трябва систематично да докладват на Комисията за разкрити измами. За тази цел Комисията ще осигури по-голяма подкрепа и повишаване на осведомеността, насочени към такива партньори, като същевременно ще настоява те да изпълняват своите правни задължения да сътрудничат.

4. Укрепване на капацитета на ЕС за борба с митническите измами и защита на приходите на ЕС

За да се повиши капацитетът на ЕС за ефективна борба с митническите измами, важна роля играят аналитичните инструменти и обменът на данни. Комисията ще доразвие тези аналитични инструменти и ще увеличи обмена на данни. За да защити приходите, произтичащи от Зеления пакт, Комисията ще въведе мерки за свеждане до минимум на рисковете от измами, свързани с механизма за корекция на въглеродните емисии на границите, системата на ЕС за търговия с емисии и други нови собствени ресурси.

5. Укрепване на архитектурата на ЕС за борба с измамите

Архитектурата на ЕС за борба с измамите се състои от голям брой участници, които трябва да работят заедно по координиран начин, за да защитават, доколкото е възможно, финансовите интереси на ЕС. Все по-сложната среда за борба с измамите и усъвършенстването на методите на измамниците правят сътрудничеството и координацията между организационните единици по-важни от всякога. Комисията ще продължи да развива сътрудничеството с важни партньори като органите на държавите членки и Европейската прокуратура за борба с измамите. Тя също така ще засили подкрепата си за децентрализираните агенции и съвместните предприятия, ще защитава разследващите журналисти като важен източник на информация и ще проучи възможността за увеличаване на участието на гражданското общество в борбата с измамите.

6. Укрепване на управлението на Комисията за борба с измамите и поддържане на високо равнище на координация и сътрудничество между службите и изпълнителните агенции на Комисията

Въпреки че е постигнат значителен напредък по отношение на укрепването на управлението на борбата с измамите и подобряването на координацията, сътрудничеството и процесите в Комисията, тези усилия трябва да бъдат продължени и

засилени в целеви области, за да останат ефективни и ефикасни в дългосрочен план. OLAF ще продължи да подкрепя службите и изпълнителните агенции на Комисията чрез FPDNet и чрез като предоставя консултации относно стратегиите за борба с измамите. Освен това политиката за борба с измамите трябва да се разглежда в по-широкия контекст на политиката на ЕС. Съображенията, свързани с борбата с измамите, трябва да бъдат допълнително интегрирани в други области на политиката, които са неразривно свързани с борбата с измамите, например борбата с корупцията и върховенството на закона, а полезните взаимодействия да се използват в по-голяма степен.

7. Укрепване на културата на етика и борба с измамите в Комисията

Налице е постоянна необходимост от укрепване на знанията и поддържане на високо равнище на осведоменост сред служителите на Комисията по въпросите на етиката и борбата с измамите. Съображенията, свързани с борбата с измамите, и етичните съображения следва да бъдат естествена реакция на всички служители на Комисията, по-специално на тези, чиито задачи включват управление или контрол на средствата на ЕС, както и на членовете на Комисията. Комисията постепенно ще засили обучението и повишаването на осведомеността относно етиката и борбата с измамите по цялостен начин, тъй като двете теми вървят ръка за ръка. Комисията също така ще укрепи базата от знания за борба с измамите и ще включи съображенията, свързани с борбата с измамите в своя процес на набиране на персонал.

4. ИЗПЪЛНЕНИЕ И МОНИТОРИНГ НА ПРЕРАЗГЛЕДАНИЯ ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ

OLAF ще координира и наблюдава изпълнението на преразгледания план за действие и редовно ще информира Общия управителен съвет на Комисията за постигнатия напредък. За да се гарантират непрекъснати усилия за намаляване на измамите, засягащи бюджета на ЕС, OLAF ще работи със службите и изпълнителните агенции на Комисията, за да гарантира, че съответните действия са отразени на равнище „служби“ в стратегиите за борба с измамите, плановете за управление и годишните отчети за дейността.

Всяка година Комисията ще докладва на другите институции на ЕС и на обществеността относно мерките, предприети на равнище ЕС и в държавите членки за защита на финансовите интереси на ЕС, включително относно изпълнението на плана за действие. В рамките на Комисията ще бъдат разработени показатели, за да бъде проследен напредъкът.

Следователно Комисията ще гарантира, че резултатите от действията за борба с измамите са достъпни за обществеността. Това следва да допринесе за изграждане на доверие на хората в институциите на ЕС и за гарантиране, че борбата с измамите продължава да заема челно място в политическия дневен ред на ЕС.

Преразгледаният план за действие ще бъде изпълнен през периода 2023—2026 г. и може да бъде изменен, ако е необходимо.