



Rada
Európskej únie

V Bruseli 14. júla 2023
(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

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od: Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie

Dátum doručenia: 11. júla 2023

Komu: Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie

Č. dok. Kom.: COM(2023) 405 final

Predmet: OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU, VÝBORU REGIÓNOV A DVORU AUDÍTOROV: Akčný plán stratégie Komisie pre boj proti podvodom – revízia z roku 2023

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2023) 405 final.

Príloha: COM(2023) 405 final



V Bruseli 11. 7. 2023
COM(2023) 405 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU, VÝBORU REGIÓNOV A DVORU
AUDÍTOROV**

Akčný plán stratégie Komisie pre boj proti podvodom – revízia z roku 2023

{SWD(2023) 245 final}

1. ÚVOD

EÚ čelí veľkým výzvam vrátane inflácie, obnovy po pandémie, zmeny klímy a útočnej vojny na Ukrajine. Takéto výzvy nesmierne zaťažujú rozpočet EÚ. Je preto dôležitejšie než kedykoľvek predtým, aby bol rozpočet dobre chránený a aby sa finančné prostriedky EÚ dostali k určeným príjemcom. Ak sa tak nedeje, dochádza k oslabeniu dôvery v inštitúcie EÚ a EÚ ako celok.

V tejto súvislosti je teraz vhodný čas zhodnotiť úsilie Komisie v oblasti boja proti podvodom a nezrovnalostiam a poskytnúť nové stimuly na ich podporu.

Keďže za ochranu rozpočtu EÚ nesú spoločnú zodpovednosť EÚ a jej členské štáty¹, Európska komisia zohráva vedúcu úlohu pri stanovovaní noriem a vytváraní rámca pre túto spoločnú zodpovednosť. Kľúčovým nástrojom na vykonávanie tejto úlohy je stratégia Komisie pre boj proti podvodom a jej sprievodný akčný plán, najnovší je z apríla 2019².

V stratégii Komisie pre boj proti podvodom z roku 2019 sa stanovilo, že akčný plán sa preskúma a podľa potreby zmení. Nové skutočnosti, ktorým dnes Komisia čelí pri svojom úsilí chrániť rozpočet EÚ, si vyžadujú takúto revíziu. Zámerom je mať cieleňý a účinný akčný plán na riešenie väčších výziev, ktorým EÚ čelí v oblasti boja proti podvodom, a zároveň nadväzovať na opatrenia prijaté v rámci akčného plánu z roku 2019.

Cieľom revidovaného akčného plánu je podobne ako v prípade jeho predchodcu posilniť všetky časti cyklu boja proti podvodom: prevenciu, odhaľovanie, vyšetrovanie a nápravu. Dopĺňa niekoľko ďalších nedávnych alebo prebiehajúcich politických iniciatív, ako je návrh medziinštitucionálneho etického orgánu³, balík opatrení na boj proti korupcii⁴, prebiehajúce prepracúvanie znenia nariadenia o rozpočtových pravidlách⁵, mechanizmus právneho štátu⁶ a mechanizmus podmienenosti⁷.

Dopĺňa aj nezávislé vyšetrovania Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF) a Európskej prokuratúry (EPPO).

K tomuto oznámeniu je pripojený revidovaný akčný plán.

2. PRÍPRAVA REVIDOVANÉHO AKČNÉHO PLÁNU

Revidovaný akčný plán je výsledkom rozsiahleho vnútorného konzultačného procesu prebiehajúceho v Komisii, najmä prostredníctvom Siete prevencie a odhaľovania podvodov (FPDNet), v ktorej sú zastúpené všetky odbory Komisie a výkonné agentúry. Proces viedol úrad OLAF ako vedúci odbor Komisie pre boj proti podvodom, ktorý predsedá sieti FPDNet. V rámci tohto konzultačného procesu sa dospelo najmä k záveru, že stratégia Komisie pre boj proti podvodom z roku 2019 je síce naďalej platná, ale sprievodný akčný plán treba z niekoľkých dôvodov aktualizovať.

¹ Článok 325 ods. 1 ZFEÚ.

² COM(2019) 196 final a SWD(2019) 170 final.

³ COM(2023) 311 final.

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

⁵ COM(2022) 223 final.

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

⁷ Nariadenie (EÚ, Euratom) 2020/2092.

Po prvé akčný plán z roku 2019 sa do značnej miery vykonal. Do dnešného dňa bolo 60 zo 63 opatrení buď dokončených, alebo – v prípade opakujúcich sa či pokračujúcich opatrení, ako je odborná príprava – naďalej prebiehajú⁸. Na zabezpečenie nepretržitého pokroku v oblasti boja proti podvodom sú potrebné nové opatrenia.

Po druhé od roku 2019 došlo k dôležitému vývoju vo viacerých oblastiach vrátane začiatku nového viacročného finančného rámca (VFR) na roky 2021 – 2027, zavedenia nástroja NextGenerationEU a Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a začiatku činnosti Európskej prokuratúry.

V rámci svojej prípravy na revíziu akčného plánu uskutočnil úrad OLAF hodnotenie vykonávania akčného plánu z roku 2019 prostredníctvom prieskumu medzi odborními Komisie a výkonnými agentúrami. Z prieskumu vyplýva, že najužitočnejšie opatrenia akčného plánu z roku 2019 sa týkajú odbornej prípravy a zvyšovania povedomia o otázkach v oblasti podvodov, posilňovania IT nástrojov na predchádzanie podvodom, práce siete FPDNet a zlepšenia stratégií boja proti podvodom.

Toto hodnotenie prinieslo aj množstvo nápadov na nové opatrenia, ktoré sa zahrnú do revidovaného plánu, a to najmä pokiaľ ide o využívanie hĺbkovej analýzy údajov a ďalších IT nástrojov, o spoluprácu s Európskou prokuratúrou a s decentralizovanými agentúrami.

Úrad OLAF okrem toho zhromaždil a analyzoval hlavné riziká podvodov, ktoré identifikovali odbory Komisie a výkonné agentúry, aby identifikoval najbežnejšie a najvýznamnejšie riziká. Boli zistené tieto hlavné riziká podvodov:

- falšovanie vyhlásení a dokumentov o obstarávaní, grantov a administratívnych výdavkov,
- dvojité financovanie,
- konflikt záujmov, korupcia, zvyhodňovanie alebo kolúzia,
- zneužitie dôverných informácií,
- plagiátorstvo,
- neprípustné ovplyvňovanie,
- nespoľahlivé protistrany,
- neoprávnený prístup k IT zariadeniam, systémom, bankovým účtom a hackovanie.

Dôležitými zdrojmi materiálu pre revidovaný akčný plán sú aj výročné uznesenia Európskeho parlamentu o ochrane finančných záujmov EÚ⁹, osobitné správy Európskeho dvora audítorov, ako aj vyšetovania úradu OLAF.

Úrad OLAF prostredníctvom bilaterálnych a multilaterálnych stretnutí a písomnej konzultácie s odborom Komisie a výkonnými agentúrami zhromaždil viac ako 200 nápadov o tom, ktoré nové opatrenia treba zahrnúť a v ktorých opatreniach akčného plánu z roku 2019 pokračovať.

Konečný výber a formulácia opatrení sa riadili zámerom mať ciele a účinný akčný plán. Okrem toho sa porovnávala potreba kontinuity s potrebou obnovy a inovácie. Uprednostnené boli opatrenia, ktoré súvisia s novými trendmi, a opatrenia, ktoré sa zameriavajú na dôležité riziká podvodov.

⁸ Niekoľko zostávajúcich opatrení si vyžadovalo aktualizáciu.

⁹ Najmä uznesenia Európskeho parlamentu z 19. januára 2023 [P9_TA(2023)0018] a zo 7. júla 2022 [P9_TA(2022)0300].

3. SEDEM TÉM REVIDOVANÉHO AKČNÉHO PLÁNU

Príslušných 44 opatrení je zoskupených do siedmich tém, ktoré odzrkadľujú priority Komisie v boji proti podvodom.

1. Podpora digitalizácie a používania IT nástrojov na boj proti podvodom

V rámci konzultačného procesu sa dospelo k záveru, že digitalizácia by mala pre Komisiu predstavovať dôležitú prioritu pri napredovaní v jej programe boja proti podvodom. Na to, aby bol boj proti podvodom účinnejší a efektívnejší, je potrebných najmä viac IT riešení pre podniky. Komisia bude preto ďalej skúmať možnosti zvýšenia digitalizácie a interoperability. Na predchádzanie podvodom, ich odhaľovanie a vyšetrovanie je takisto potrebné viac posilniť a rozšíriť používanie existujúcich IT nástrojov, ako sú Arachne¹⁰, EDES¹¹, SUMMA¹² a IMS¹³. Budúca podniková databáza Arachne bude vyvinutá na účely bodového hodnotenia rizika a hĺbkovej analýzy údajov vo všetkých spôsoboch riadenia a úrad OLAF preskúma digitálne možnosti s cieľom lepšie komunikovať o svojich vyšetrovaniach s ostatnými odborníkmi Komisie a výkonnými agentúrami.

2. Podpora členských štátov, aby posilnili ochranu Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, Kohézneho fondu, poľnohospodárskych a rybárskych fondov

Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti je nový nástroj so špeciálnymi postupmi kontroly a boja proti podvodom. Vyžaduje si preto osobitnú pozornosť s cieľom zabezpečiť, aby nezostali nezistené žiadne medzery v právnych predpisoch ani slabé miesta, ktoré vytvárajú podmienky pre podvody. Komisia bude preto naďalej vyvíjať úsilie na zabránenie podvodom v súvislosti s Mechanizmom na podporu obnovy a odolnosti a na ich odhaľovanie, najmä prostredníctvom dôkladnej analýzy rizík týkajúcich sa podvodom, korupcie, dvojitého financovania a konfliktu záujmov a prostredníctvom auditov zameraných na ochranu finančných záujmov EÚ. V zdieľanom riadení zohráva Komisia dôležitú úlohu najmä tým, že členským štátom poskytuje podporu a usmernenia o rôznych témach, ako napríklad o príprave stratégií boja proti podvodom a o podávaní správ o nezrovnalostiach a podvodoch v systéme riadenia nezrovnalostí (IMS). V akčnom pláne sa stanovuje, že odbory Komisie, ktorých sa týka zdieľané riadenie, a úrad OLAF zvýšia svoju cieleňú podporu poskytovanú orgánom členských štátov.

3. Posilnenie ochrany finančných prostriedkov v rámci nepriameho riadenia a v oblasti vonkajších vzťahov

Ochranou finančných prostriedkov v rámci nepriameho riadenia sú poverené partnerské organizácie. Komisia však naďalej nesie zodpovednosť a musí zaručiť vysokú úroveň ochrany takýchto finančných prostriedkov. Implementujúci partneri preto musia Komisii systematicky podávať správy o odhalených podvodoch. Na tento účel bude Komisia

¹⁰ Arachne je integrovaný IT nástroj na bodové hodnotenie rizika, hĺbkovú analýzu údajov a obohacovanie údajov, ktorý bude vyvinutý na podporu riadiacich orgánov pri ich administratívnych kontrolách a kontrolách riadenia v oblasti štrukturálnych fondov. Databáza Arachne možno použiť na bodové hodnotenie rizík, najmä v súvislosti s dvojitým financovaním a konfliktom záujmov.

¹¹ EDES je systém včasného odhaľovania rizika a vylúčenia, ktorý bol vyvinutý s cieľom zabrániť nespoľahlivým osobám a subjektom prijímať finančné prostriedky EÚ v rámci priameho a nepriameho riadenia.

¹² SUMMA je centrálny finančný systém Európskej komisie, ktorý má nahradiť súčasný systém – ABAC.

¹³ IMS je systém riadenia nezrovnalostí, ktorý má umožniť členským štátom EÚ a kandidátskym krajinám plniť si svoju právnu povinnosť podávať Komisii správy o nezrovnalostiach súvisiacich s výdavkami. Na základe údajov v systéme IMS Komisia vykonáva operačnú a strategickú analýzu a uverejňuje výročnú správu o ochrane finančných záujmov Európskej únie.

zabezpečovať väčšiu podporu a zvyšovanie povedomia zamerané na takýchto partnerov, pričom bude trvať na ich právnej povinnosti spolupracovať.

4. Posilnenie schopnosti EÚ bojovať proti colným podvodom a chrániť príjmy EÚ

Pri posilňovaní schopnosti EÚ účinne riešiť colné podvody zohrávajú dôležitú úlohu analytické nástroje a spoločné využívanie údajov. Komisia bude ďalej rozvíjať takéto analytické nástroje a zvyšovať spoločné využívanie údajov. Aby Komisia chránila príjmy pochádzajúce zo Zelenej dohody, zavedie opatrenia na minimalizovanie rizík podvodov spojených s mechanizmom uhlíkovej kompenzácie na hraniciach, so systémom EÚ na obchodovanie s emisiami a s ďalšími novými vlastnými zdrojmi.

5. Posilnenie štruktúry EÚ v oblasti boja proti podvodom

Štruktúra EÚ v oblasti boja proti podvodom pozostáva z veľkého počtu aktérov, ktorí musia v záujme čo najväčšej ochrany finančných záujmov EÚ koordinovane spolupracovať. Vzhľadom na čoraz komplexnejšie prostredie boja proti podvodom a dômyselnosť podvodníkov sú spolupráca a koordinácia naprieč organizačnými ohraničeniami dôležitejšie ako kedykoľvek predtým. Komisia bude v rámci boja proti podvodom ďalej rozvíjať spoluprácu s kľúčovými partnermi, ako sú orgány členských štátov a Európska prokuratúra. Takisto posilní svoju podporu poskytovanú decentralizovaným agentúram a spoločným podnikom, bude chrániť investigatívnych novinárov ako dôležitý zdroj informácií a preskúma možnosť zvýšiť zapojenie občianskej spoločnosti do boja proti podvodom.

6. Posilnenie riadenia Komisie v oblasti boja proti podvodom a zachovanie vysokej úrovne koordinácie a spolupráce medzi odbormi Komisie a výkonnými agentúrami

Hoci sa dosiahol značný pokrok z hľadiska posilnenia riadenia boja proti podvodom a zlepšenia koordinácie, spolupráce a procesov v Komisii, takéto úsilie je potrebné udržať a posilniť v cieľových oblastiach, aby zostalo účinné a efektívne z dlhodobejšieho hľadiska. Úrad OLAF bude naďalej podporovať odbory Komisie a výkonné agentúry prostredníctvom siete FPDNet a prostredníctvom svojho poradenstva o stratégiách boja proti podvodom. Okrem toho je nevyhnutné posúdiť politiku boja proti podvodom v jej širšom kontexte politiky EÚ. Posúdenia boja proti podvodom treba viac začleniť do ďalších oblastí politiky, ktoré svojou podstatou súvisia s bojom proti podvodom, napríklad boj proti korupcii a právnym štát, a viac využívať synergie.

7. Posilnenie kultúry etiky a boja proti podvodom v Komisii

Je potrebné naďalej prehĺbovať poznatky a zachovať vysokú úroveň povedomia medzi zamestnancami Komisie, pokiaľ ide o otázky etiky a boja proti podvodom. Na boj proti podvodom a etické úvahy by mali prirodzene reagovať všetci zamestnanci Komisie, najmä tí, ktorých úlohy zahŕňajú riadenie alebo kontrolu finančných prostriedkov EÚ, ako aj členovia Komisie. Komisia postupne komplexne posilní odbornú prípravu a zvyšovanie povedomia o etike a boji proti podvodom, keďže obidve témy spolu súvisia. Komisia takisto posilní vedomostnú základňu týkajúcu sa boja proti podvodom a začlení posúdenia v oblasti boja proti podvodom do svojho postupu prijímania zamestnancov.

4. VYKONÁVANIE A MONITOROVANIE REVIDOVANÉHO AKČNÉHO PLÁNU

Úrad OLAF bude koordinovať a monitorovať vykonávanie revidovaného akčného plánu a bude pravidelne podávať správy správnej rade Komisie o jeho pokroku. Na zabezpečenie

toho, aby sa neustále vyvíjalo úsilie o zníženie výskytu podvodov v súvislosti s rozpočtom EÚ, bude úrad OLAF spolupracovať s odborními Komisie a výkonnými agentúrami s cieľom zabezpečiť, že budú príslušné opatrenia zohľadnené v stratégiách boja proti podvodom na úrovni odborov Komisie, v plánoch riadenia a vo výročných správach o činnosti.

Komisia každý rok predloží ostatným inštitúciám EÚ a verejnosti správu o opatreniach prijatých na úrovni EÚ a v členských štátoch s cieľom chrániť finančné záujmy EÚ, ako aj o vykonávaní akčného plánu. Interne sa vypracujú ukazovatele, aby bolo možné sledovať dosiahnutý pokrok.

Komisia preto zabezpečí, aby boli výsledky opatrení na boj proti podvodom prístupné verejnosti. To by malo prispieť k budovaniu dôvery ľudí v inštitúcie EÚ a k zabezpečeniu toho, že boj proti podvodom zostane jedným z hlavných bodov politického programu EÚ.

Revidovaný akčný plán sa bude vykonávať v rokoch 2023 – 2026 a v prípade potreby môže byť zmenený.