

Bruselj, 14. julij 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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	11. julij 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2023) 405 final
Zadeva:	SPOROČILO KOMISIJE Revidirani akcijski načrt o strategiji Komisije za boj proti goljufijam za leto 2023

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2023) 405 final.

Priloga: COM(2023) 405 final



Bruselj, 11.7.2023
COM(2023) 405 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU, ODBORU REGIJ IN RAČUNSKEMU
SODIŠČU**

Revidirani akcijski načrt o strategiji Komisije za boj proti goljufijam za leto 2023

{SWD(2023) 245 final}

1. UVOD

EU se spopada z ogromnimi izzivi – inflacijo, gospodarskim okrevanjem po pandemiji, podnebnimi spremembami in vojaško agresijo proti Ukrajini. Ti izzivi močno obremenjujejo proračun EU, zato je bolj kot kdaj koli prej pomembno, da je proračun dobro zaščiten in da sredstva EU pridejo do predvidenih prejemnikov. Če tega ne bomo storili, bo to spodkopalo zaupanje v institucije EU in EU kot celoto.

Zato je zdaj primeren čas, da se ocenijo prizadevanja Komisije v boju proti goljufijam in nepravilnostim ter omogoči nov zagon na tem področju.

Čeprav zaščita proračuna EU spada pod deljeno odgovornost EU in njenih držav članic¹, ima Evropska komisija vodilno vlogo pri določanju standardov in oblikovanju okvira za to deljeno odgovornost. Ključna instrumenta za izvajanje te pristojnosti sta strategija Komisije za boj proti goljufijam in spremni akcijski načrt – zadnji je iz aprila 2019².

V strategiji Komisije za boj proti goljufijam iz leta 2019 je bilo določeno, da bo akcijski načrt pregledan in po potrebi spremenjen. Danes je zaradi novih razmer, s katerimi se sooča Komisija v svojih prizadevanjih za zaščito proračuna EU, takšna revizija potrebna. Cilj je pripraviti ciljno usmerjen in učinkovit akcijski načrt, ki bo obravnaval vse večje izzive, s katerimi se spopada EU na področju boja proti goljufijam, in se hkrati opiral na delo, opravljeno v okviru akcijskega načrta iz leta 2019.

Tako kot pri njegovem predhodniku je namen revidiranega akcijskega načrta okrepiti vse vidike cikla boja proti goljufijam: preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in odpravljanje. Dopolnjuje številne druge nedavne ali tekoče pobude politike, kot so predlog za ustanovitev medinstitucionalnega organa za etiko³, protikorupcijski sveženj⁴, sedanja prenovitev finančne uredbe⁵, mehanizem pravne države⁶ in režim pogojenosti⁷.

Akcijnski načrt tudi dopolnjuje neodvisne preiskave, ki jih izvajata Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) in Evropsko javno tožilstvo (EJT).

Temu sporočilu je priložen revidirani akcijski načrt.

2. PRIPRAVA REVIDIRANEGA AKCIJSKEGA NAČRTA

Revidirani akcijski načrt je rezultat obsežnega postopka notranjega posvetovanja Komisije, zlasti v okviru mreže za preprečevanje in odkrivanje goljufij (FPDNet), v kateri sodelujejo vse službe Komisije in izvajalske agencije. Postopek je vodil urad OLAF kot glavni organ Komisije na področju boja proti goljufijam, ki tudi predseduje mreži FPDNet. Čeprav strategija Komisije za boj proti goljufijam iz leta 2019 še vedno velja, je bilo v postopku posvetovanja ugotovljeno, da je treba spremni akcijski načrt iz več razlogov posodobiti.

¹ Člen 325(1) PDEU.

² COM(2019) 196 final in 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 Uredba (EU, Euratom) 2020/2092.

Izvajanje akcijskega načrta iz leta 2019 je v veliki meri zaključeno. Doslej je bilo 60 od 63 ukrepov zaključenih ali pa se v primeru ponavljajočih se ali stalnih ukrepov, kot so usposabljanja, še vedno izvajajo⁸. Da se zagotovi trajni napredek na področju boja proti goljufijam, je treba sprejeti nove ukrepe.

Od leta 2019 je prišlo do številnih pomembnih sprememb: začetek novega večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, začetek izvajanja instrumenta za okrevanje NextGenerationEU ter mehanizma za okrevanje in odpornost ter začetek delovanja Evropskega javnega tožilstva.

Da bi se pripravil na revizijo akcijskega načrta in ocenil izvajanje akcijskega načrta za leto 2019 je urad OLAF med službami Komisije in izvajalskimi agencijami izvedel anketo. Glede na ugotovitve ankete se najkoristnejši ukrepi akcijskega načrta iz leta 2019 nanašajo na usposabljanje in ozaveščanje o zadevah, povezanih z goljufijami, krepitev orodij za preprečevanje goljufij, ki temeljijo na informacijski tehnologiji, delo mreže FPDNet in izboljšanje strategij za boj proti goljufijam.

V oceni so bile predstavljene tudi številne zamisli za nove ukrepe, ki bi jih bilo treba vključiti v revidirani načrt, zlasti glede uporabe podatkovnega rudarjenja in drugih orodij informacijske tehnologije ter sodelovanja z EJT in decentraliziranimi agencijami.

Urad OLAF je poleg tega zbral in analiziral glavna tveganja goljufij, ki so jih opredelile službe Komisije in izvajalske agencije, da bi lahko določil najpogostejša in najpomembnejša tveganja. Ugotovljena so bila naslednja glavna tveganja goljufij:

- ponarejanje izjav in dokumentov v zvezi z javnimi naročili, nepovratnimi sredstvi in upravnimi odhodki;
- dvojno financiranje,
- nasprotje interesov, korupcija, favoriziranje ali nedovoljeno dogovarjanje;
- zloraba notranjih informacij;
- plagiatorstvo;
- neprimerno vplivanje;
- nezanesljivi partnerji;
- neupravičen dostop do naprav in sistemov informacijske tehnologije ter bančnih računov in vdori v računalniške sisteme.

Med pomembnejšimi viri gradiva za revidirani akcijski načrt so tudi letne resolucije Evropskega parlamenta o zaščiti finančnih interesov EU⁹, posebna poročila Evropskega računskega sodišča in preiskave urada OLAF.

Urad OLAF je prek dvostranskih in večstranskih srečanj ter pisnega posvetovanja s službami Komisije in izvajalskimi agencijami zbral več kot 200 zamisli o tem, katere nove ukrepe je treba vključiti in s katerimi ukrepi je treba nadaljevati na podlagi akcijskega načrta iz leta 2019.

Končni izbor in oblikovanje ukrepov sta temeljila na želji po ciljno usmerjenem in učinkovitem akcijskem načrtu. Poleg tega je bila potreba po kontinuiteti uravnotežena s

⁸ Preostalih nekaj ukrepov je bilo treba posodobiti.

⁹ Predvsem resoluciji Evropskega parlamenta z dne 19. januarja 2023 (P9_TA(2023)0018) in z dne 7. julija 2022 (P9_TA(2022)0300).

potrebo po prenovi in inovacijah. Prednost so imeli ukrepi, povezani z novim razvojem, in ukrepi, ki obravnavajo pomembna tveganja goljufij.

3. SEDEM TEM REVIDIRANEGA AKCIJSKEGA NAČRTA

44 ukrepov je razvrščenih v sedem tem, ki odražajo prednostne naloge Komisije na področju boja proti goljufijam.

1. Spodbujati digitalizacijo in uporabo orodij informacijske tehnologije za boj proti goljufijam

V postopku posvetovanja je bilo ugotovljeno, da bi morala biti digitalizacija pomembna prednostna naloga Komisije pri nadaljnjem izvajanju njene agende za boj proti goljufijam. Potrebujemo predvsem več korporativnih rešitev na področju informacijske tehnologije, da bi boj proti goljufijam postal uspešnejši in učinkovitejši. Komisija bo zato še naprej preučevala možnosti za izboljšanje digitalizacije in interoperabilnosti. Dodatno je treba okrepiti in razširiti uporabo obstoječih orodij informacijske tehnologije, kot so Arachne¹⁰, EDES¹¹, SUMMA¹² in IMS¹³, za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje goljufij. Nova različica korporativnega orodja Arachne bo namenjena ocenjevanju tveganja in podatkovnemu rudarjenju za vse načine upravljanja, urad OLAF pa bo preučil digitalne rešitve za boljše komuniciranje o svojih preiskavah z drugimi službami Komisije in izvajalskimi agencijami.

2. Podpreti države članice pri krepitvi zaščite mehanizma za okrevanje in odpornost ter kohezijskih, kmetijskih in ribiških skladov

Mehanizem za okrevanje in odpornost je nov instrument s posebnimi mehanizmi nadzora in boja proti goljufijam. Zato je treba posebno pozornost nameniti temu, da vrzeli ali ranljivosti za goljufije ne ostanejo neodkriti. Komisija si bo zato še naprej prizadevala za preprečevanje in odkrivanje goljufij v zvezi z mehanizmom za okrevanje in odpornost, zlasti s skrbno analizo tveganj, povezanih z goljufijami, korupcijo, dvojnimi financiranjem in nasprotjem interesov, ter v okviru revizij, osredotočenih na zaščito finančnih interesov EU. Komisija ima pri deljenem upravljanju pomembno vlogo, zlasti z zagotavljanjem podpore in smernic državam članicam glede različnih tem, kot so razvoj strategij za boj proti goljufijam ter poročanje o nepravilnostih in goljufijah v sistemu za upravljanje nepravilnosti (IMS). Akcijski načrt določa, da bodo službe Komisije, ki jih zadeva deljeno upravljanje, in urad OLAF okrepili svojo ciljno usmerjeno podporo organom držav članic.

3. Okrepiti zaščito sredstev v okviru posrednega upravljanja in na področju zunanjih odnosov

Za zaščito sredstev v okviru posrednega upravljanja sicer skrbijo partnerske organizacije, vendar Komisija ostaja odgovorna in mora zagotoviti visoko raven zaščite takšnih sredstev.

¹⁰ Arachne je integrirano informacijsko orodje za ocenjevanje tveganj, podatkovno rudarjenje in obogatitev podatkov, ki je bilo razvito za podporo organom upravljanja pri upravnem nadzoru in pregledih upravljanja na področju strukturnih skladov. Orodje Arachne se lahko uporablja za ocenjevanje tveganj, zlasti glede dvojnega financiranja in nasprotja interesov.

¹¹ EDES je sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev, ki je bil razvit z namenom, da se nezanesljivim osebam in subjektom prepreči prejemanje sredstev EU v okviru neposrednega in posrednega upravljanja.

¹² SUMMA je centralni finančni sistem Evropske komisije, ki je bil razvit za nadomestitev sedanjega sistema ABAC.

¹³ Sistem za upravljanje nepravilnosti IMS je bil razvit, da bi državam članicam EU in državam kandidatkam omogočil izpolnjevanje njihovih pravnih obveznosti glede poročanja Komisiji o nepravilnostih v zvezi z odhodki. Komisija na podlagi podatkov iz sistema IMS izvaja operativno in strateško analizo ter objavlja letna poročila o zaščiti finančnih interesov Evropske unije.

Zato morajo izvajalski partnerji Komisiji sistematično poročati o odkritih goljufijah. Komisija jim bo zato zagotovila večjo podporo in okrepila ozavešanje, hkrati pa vztrajala pri njihovih pravnih obveznostih glede sodelovanja.

4. Krepitev zmogljivosti EU za boj proti carinskim goljufijam in zaščiti prihodke EU

Pri krepitvi zmogljivosti EU za učinkovit boj proti carinskim goljufijam imajo pomembno vlogo analitična orodja in izmenjava podatkov. Komisija bo še naprej razvijala takšna analitična orodja in povečala izmenjavo podatkov. Za zaščito prihodkov, ki izhajajo iz zelenega dogovora, bo uvedla ukrepe za zmanjšanje tveganj goljufij, povezanih z mehanizmom za ogljično prilagoditev na mejah, sistemom EU za trgovanje z emisijami in drugimi novimi viri lastnih sredstev.

5. Okrepiti strukture EU za boj proti goljufijam

Strukturo EU za boj proti goljufijam sestavlja veliko število akterjev, ki si morajo skupaj in usklajeno prizadevati za čim boljšo zaščito finančnih interesov EU. Zaradi vse bolj zapletenega okolja boja proti goljufijam in izpopolnjenosti goljufov je pomen sodelovanja in usklajevanja med organizacijami večji kot kdaj koli prej. Komisija bo za boj proti goljufijam še naprej spodbujala sodelovanje s ključnimi partnerji, kot so organi držav članic in Evropsko javno tožilstvo. Prav tako bo okrepila svojo podporo decentraliziranim agencijam in skupnim podjetjem, zaščitila preiskovalne novinarje kot pomemben vir informacij ter preučila možnosti za večjo vključenost civilne družbe v boj proti goljufijam.

6. Okrepiti upravljanje Komisije na področju boja proti goljufijam ter ohraniti visoko raven koordinacije in sodelovanja med službami Komisije in izvajalskimi agencijami

Čeprav je bil dosežen znaten napredek pri krepitvi upravljanja boja proti goljufijam ter izboljšanju usklajevanja, sodelovanja in postopkov znotraj Komisije, je treba ta prizadevanja na ciljnih področjih ohraniti in okrepiti, da bi dolgoročno ostala uspešna in učinkovita. Urad OLAF bo še naprej podpiral službe Komisije in izvajalske agencije v okviru mreže FPDNet in z nasveti o strategijah za boj proti goljufijam. Politiko boja proti goljufijam je treba obravnavati v širšem strateškem okviru EU. Vprašanja, povezana z bojem proti goljufijam, je treba še naprej vključevati v druga področja politike, ki so neločljivo povezana z bojem proti goljufijam, na primer boj proti korupciji in pomen pravne države, ter nadalje izkoristiti morebitne sinergije.

7. Krepitev kulture etike in boja proti goljufijam v Komisiji

Še naprej je treba krepiti znanje in ohranjati visoko raven ozaveščenosti osebja Komisije o etiki in v zadevah glede boja proti goljufijam. Vsi uslužbenci Komisije, zlasti tisti, katerih naloge obsegajo upravljanje ali nadzor sredstev EU, pa tudi člani Komisije bi morali boj proti goljufijam in etične vidike sprejeti kot naravni odziv. Komisija bo postopoma in celostno krepila usposabljanje in ozavešanje o etiki in boju proti goljufijam, saj sta ti temi tesno povezani. Komisija bo tudi okrepila zbirko znanja na področju boja proti goljufijam in v svoj postopek zaposlovanja vključila vidike boja proti goljufijam.

4. IZVAJANJE IN SPREMLJANJE REVIDIRANEGA AKCIJSKEGA NAČRTA

Urad OLAF bo usklajeval in spremljal izvajanje revidiranega akcijskega načrta ter interni upravni odbor Komisije redno obveščal o njegovem napredku. Za zagotovitev trajnih prizadevanj za zmanjšanje goljufij v zvezi s proračunom EU bo urad OLAF sodeloval s

službami Komisije in izvajalskimi agencijami ter si prizadeval, da bodo ustrezni ukrepi vključeni v strategije za boj proti goljufijam, načrte upravljanja in letna poročila o dejavnostih na ravni služb.

Komisija bo vsako leto drugim institucijam EU in javnosti poročala o ukrepih, ki so bili na ravni EU in v državah članicah sprejeti za zaščito finančnih interesov EU, tudi o izvajanju akcijskega načrta. Kazalniki za spremljanje napredka bodo oblikovani interno.

Komisija bo zato zagotovila, da bodo rezultati ukrepov na področju boja proti goljufijam dostopni javnosti. To bi moralo prispevati h krepitvi zaupanja ljudi v institucije EU in zagotavljanju, da boj proti goljufijam ostane visoko na politični agendi EU.

Revidirani akcijski načrt se bo izvajal v obdobju 2023–2026 in se lahko po potrebi spremeni.