



V Bruseli 29. 4. 2019
COM(2019) 196 final

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

**Stratégia Komisie pre boj proti podvodom: posilnené opatrenia na ochranu rozpočtu
EÚ**

{SWD(2019) 170 final} - {SWD(2019) 171 final}

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

**Stratégia Komisie pre boj proti podvodom: posilnené opatrenia na ochranu rozpočtu
EÚ**

OBSAH

Hlavné skratky	2
1. Zhrnutie	4
2. Úvod	5
2.1. Boj Európskej únie proti podvodom	5
2.2. Stratégia Komisie pre boj proti podvodom (CAFS) z roku 2011	6
2.3. Vykonávanie a hodnotenie CAFS	6
2.4. Dôvody vypracovania novej CAFS.....	7
2.5. Rozsah pôsobnosti CAFS z roku 2019.....	8
3. Posúdenie rizika podvodov.....	9
4. Zásady a priority.....	11
4.1. Zásady CAFS z roku 2011 a CAFS z roku 2019	11
4.2. Priority novej CAFS	12
4.2.1. Cieľ č. 1: získavanie a analýza údajov	13
4.2.2. Cieľ č. 2: koordinácia, spolupráca a postupy	16
5. Ďalšie ciele	18
6. Monitorovanie a podávanie správ.....	19

Hlavné skratky

<i>Skratka</i>	<i>Význam</i>
AOD	povoľujúci úradník vymenovaný delegovaním
CAFS	stratégia Komisie pre boj proti podvodom
GR	generálne riaditeľstvo/generálne riaditeľstvá
GR BUDG	Generálne riaditeľstvo pre rozpočet
GR HR	Generálne riaditeľstvo pre ľudské zdroje a bezpečnosť
GR TAXUD	Generálne riaditeľstvo pre dane a colnú úniu
EDA	Európsky dvor audítorov
EPPO	Európska prokuratúra
Eurojust	Agentúra EÚ pre justičnú spoluprácu v trestných veciach
Europol	Agentúra EÚ pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva
FPDNet	Sieť prevencie a odhaľovania podvodov
pozn. pod čiarou	poznámka pod čiarou
NRP	nariadenie o rozpočtových pravidlách ¹
IAS	Útvar pre vnútorný audit
IOÚA	inštitúcie, orgány, úrady a agentúry EÚ
IMS	systém riadenia nezrovnalostí
VFR	viacročný finančný rámec
ČŠ	členské štáty
OLAF	Európsky úrad pre boj proti podvodom
nariadenie o úrade OLAF	nariadenie (EÚ, Euratom) č. 883/2013 ²

¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 z 18. júla 2018 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, o zmene nariadení (EÚ) č. 1296/2013, (EÚ) č. 1301/2013, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 1304/2013, (EÚ) č. 1309/2013, (EÚ) č. 1316/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) č. 283/2014 a rozhodnutia č. 541/2014/EÚ a o zrušení nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012, Ú. v. EÚ L 193, 30.7.2018, s. 1.

² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 883/2013 z 11. septembra 2013 o vyšetrovaniach vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF), ktorým sa zrušuje

PIF ³	ochrana finančných záujmov EÚ
smernica o ochrane finančných záujmov	smernica (EÚ) 2017/1371 ⁴
SG	Generálny sekretariát
SJ	Právny servis
SOCTA	hodnotenie hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti
SPP	strategické plánovanie a programovanie
ZFEÚ	Zmluva o fungovaní Európskej únie
TVZ	tradičné vlastné zdroje
DPH	daň z pridanej hodnoty

nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 a nariadenie Rady (Euratom) č. 1074/1999, Ú. v. EÚ L 248, 18.9.2013, s. 1, v znení zmien.

³ Francúzsky akronym pre „protection des intérêts financiers de l'Union européenne“.

⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 z 5. júla 2017 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva, Ú. v. EÚ L 198, 28.7.2017, s. 29.

1. Zhrnutie

Občania a daňovníci EÚ si zaslúžia, aby inštitúcie EÚ vykonávali svoju činnosť s maximálnou integritou. Ich ťažko zarobené príspevky do rozpočtu EÚ by sa mali vynakladať správne a efektívne a mali by byť chránené pred podvodmi. V roku 2017 EÚ rozhodným spôsobom zintenzívnila boj proti podvodom prijatím smernice o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva a nariadenia o zriadení Európskej prokuratúry. Aby tento pozitívny vývoj pokračoval aj po roku 2018 a pripravila sa nová generácia výdavkových programov viacročného finančného rámca (VFR) na roky 2021 – 2027, Komisia v súlade s týmto oznámením aktualizuje svoju stratégiu boja proti podvodom (ďalej len „CAFS“) z roku 2011. CAFS je interný politický dokument, ktorý je záväzný pre útvary Komisie a výkonné agentúry v ich boji proti podvodom a korupcii, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ.

V hodnotení CAFS z roku 2011 sa dospelo k záveru, že táto stratégia pre Komisiu stále predstavuje relevantný a účinný politický rámec na ochranu rozpočtu EÚ, treba ju však prispôsobiť vyvíjajúcej sa situácii (nové schémy financovania a trendy v oblasti podvodov, vývoj nástrojov IT atď.).

Útvary Komisie vykonali aj posúdenie rizika podvodov, do ktorého boli zapojené aj výkonné agentúry. Zistili sa dve hlavné slabé miesta, a to: i) nedostatočná analýza údajov o podvodoch, čo bráni Komisii v plnej miere porozumieť všetkým aspektom podvodov, a ii) určité nedostatky v dohľade Komisie nad riadením rizík podvodov na úrovni odborov Komisie. Tieto nedostatky sa riešili aj v odporúčaníach uvedených v nedávnej osobitnej správe Európskeho dvora audítorov s názvom „Boj proti podvodom súvisiacim s výdavkami EÚ: potrebné opatrenia“.

Prioritným cieľom CAFS z roku 2019 je preto poskytnúť Komisii silnejšiu analytickú kapacitu na účely prevencie a odhaľovania podvodov a centralizovanejší systém dohľadu nad jej činnosťou v oblasti boja proti podvodom. Okrem toho cieľom sprievodného akčného plánu určeného útvarom Komisie a výkonným agentúram je zlepšiť celoplošnú spoluprácu a pracovné postupy v oblasti boja proti podvodom, napríklad spoluprácu Komisie a iných orgánov EÚ s úradom OLAF a s Európskou prokuratúrou, ktorá sa v súčasnosti zriaďuje. V akčnom pláne sa takisto rozvíjajú činnosti začaté v rámci CAFS z roku 2011, najmä pokiaľ ide o zabezpečenie bezchybnosti verejného obstarávania a podporu medzinárodnej spolupráce.

V rámci CAFS z roku 2019 a sprievodného akčného plánu k tejto stratégii má Komisia v úmysle sprísniť svoje interné systémy monitorovania a vypracovať ukazovatele na zlepšenie merateľnosti opatrení na boj proti podvodom. To sa zohľadní vo výročných správach o ochrane finančných záujmov EÚ, v ktorých Komisia pravidelne podáva správy o vykonávaní CAFS.

Ciele CAFS z roku 2019 sú uvedené v prílohe k tomuto oznámeniu. K oznámeniu sú pripojené dva pracovné dokumenty útvarov Komisie, pričom v jednom z nich sa uvádzajú výsledky posúdenia rizika podvodov a druhý obsahuje aktualizovaný akčný plán. Zároveň sa

v samostatnom pracovnom dokumente útvarov Komisie uverejňuje hodnotenie CAFS z roku 2011.

2. Úvod

2.1. Boj Európskej únie proti podvodom

Podvody, ktoré poškodzujú rozpočet EÚ, môžu spôsobiť odčerpávanie finančných prostriedkov EÚ od legitímnych cieľov a tým ohroziť účinnosť opatrení EÚ. Ak podvodníci uspejú, spochybňuje to integritu opatrení EÚ a oslabuje dôveru verejnosti v politiky EÚ.

Podľa článku 317 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) a článku 36 nariadenia o rozpočtových pravidlách (ďalej len „NRP“)⁵ Komisia plní rozpočet EÚ, pričom dodržiava zásady správneho finančného riadenia a uplatňuje účinnú a efektívnu vnútornú kontrolu, ktorá zahŕňa predchádzanie podvodom a iným nezrovnalostiam, ich odhaľovanie, nápravu⁶ a následné opatrenia, ktoré s nimi súvisia. Komisia plní túto funkciu v spolupráci s členskými štátmi, ktoré vyberajú a vynakladajú až 80 % rozpočtu EÚ. V súlade s tým sa v článku 325 ods. 1 ZFEÚ vyžaduje, aby tak EÚ, ako aj členské štáty zamedzili podvody a iné protiprávne konanie poškodzujúce finančné záujmy EÚ.

Komisia každoročne vo svojej správe o ochrane finančných záujmov EÚ⁷ poskytuje prehľad o tom, ako zistené nezrovnalosti vrátane podvodov ovplyvňujú rozpočet EÚ. Hoci sumy a počty z roka na rok kolíšu, z úrovne známych a oznámených podvodov⁸ jasne vyplýva, že sú potrebné systematické opatrenia EÚ.

Nezrovnalosti oznámené v rokoch 2014 – 2017 ako podvodné nezrovnalosti

Oblasť rozpočtu	2014		2015		2016		2017	
	Počet podvodných nezrovnalostí	Súvisiace sumy (v mil. EUR)	Počet podvodných nezrovnalostí	Súvisiace sumy (v mil. EUR)	Počet podvodných nezrovnalostí	Súvisiace sumy (v mil. EUR)	Počet podvodných nezrovnalostí	Súvisiace sumy (v mil. EUR)
Prírodné zdroje	519	68,6	444	74,1	413	61,8	276	59,9
Politika súdržnosti	306	274,2	371	477,5	407	236,9	345	320,4
Predvstupová pomoc	31	14,47	29	7,8	28	3,0	19	3,2
Priame výdavky	83	4,7	5	0,2	49	6,3	65	7,3
Vlastné zdroje	710	176,2	612	78	513	83	441	76,4
Spolu	1 649	538,2	1 461	637,6	1 410	391,0	1 146	467,1

Zdroj: Výročné správy za roky 2014 až 2017 o ochrane finančných záujmov EÚ a boji proti podvodom⁹.

⁵ Odkaz v pozn. pod čiarou č. 1.

⁶ Náprava podvodu je zastrešujúci pojem, ktorý sa týka najmä vymáhania neoprávnene vynaložených súm a administratívnych sankcií.

⁷ Najnovšia správa: Správa Komisie Európskemu Parlamentu a Rade – 29. výročná správa o ochrane finančných záujmov Európskej únie a boji proti podvodom (2017), COM(2018) 553 final.

⁸ Vzhľadom na to, že správa, samozrejme, neobsahuje informácie o nezistených podvodoch, nie je možné stanoviť skutočnú úroveň podvodov.

⁹ V týchto údajoch ešte nie sú celkom zohľadnené veľké prípady podhodnotenia colnej hodnoty, ktoré boli nedávno zistené v Spojenom kráľovstve (pozri [správu úradu OLAF za rok 2017](#), s. 26) a ktorých vplyv na rozpočet sa odhaduje približne na 2,5 mld. EUR.

Európsky parlament každý rok preskúmava správu o ochrane finančných záujmov a svoje pripomienky k tejto správe vyjadruje v uznesení, pričom zdôrazňuje význam boja proti podvodom¹⁰. Európsky dvor audítorov (ďalej len „EDA“) nedávno vypracoval osobitnú správu¹¹ o inštitucionálnom rámci a pracovných metódach, ktoré Komisie uplatňuje v boji proti podvodom v oblasti výdavkov EÚ. V správe sa zdôraznil význam tejto témy a odporučili sa ďalšie opatrenia.

V tomto kontexte sa v revidovanej stratégii Komisie pre boj proti podvodom stanovuje komplexný prístup k boju proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ, a usmernenia pre Komisiu, jej odbory a jej výkonné agentúry v súvislosti s plnením ich právnych, politických a riadiacich úloh na ochranu rozpočtu EÚ. Členským štátom nie je stratégia priamo určená, ale Komisia ich vyzýva, aby v súlade so svojím záväzkom vyplývajúcim zo zmluvy takisto prijali primerané opatrenia na prevenciu, odhaľovanie a nápravu podvodov, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ. Zodpovedné odbory Komisie a OLAF budú naďalej podporovať a monitorovať opatrenia prijaté členskými štátmi na boj proti podvodom.

2.2. Stratégia Komisie pre boj proti podvodom (CAFS) z roku 2011

Komisia 24. júna 2011 prijala vtedajšiu stratégiu boja proti podvodom. Stratégia pozostávala z: i) oznámenia Komisie¹² ostatným inštitúciám, v ktorom sa opisujú strategické ciele a kľúčové operačné kroky na ich dosiahnutie, a ii) podrobnejšieho interného akčného plánu Komisie¹³.

V rámci CAFS z roku 2011 sa stanovili tri priority: i) začlenenie ustanovení o boji proti podvodom do návrhov Komisie týkajúcich sa výdavkových programov tvoriacich súčasť VFR na roky 2014 – 2020; ii) vykonávanie stratégií boja proti podvodom na úrovni útvarov a iii) revízia smerníc o verejnom obstarávaní.

2.3. Vykonávanie a hodnotenie CAFS

Od roku 2013 Komisia podáva správy o vykonávaní CAFS z roku 2011 v rámci správ o ochrane finančných záujmov¹⁴. Prioritné akcie a všetky opatrenia stanovené v internom

¹⁰ Pozri napr. odôvodnenie B uznesenia Európskeho parlamentu z 3. mája 2018 o výročnej správe za rok 2016 o ochrane finančných záujmov EÚ – boj proti podvodom, 2017/2216(INI), P8_TA(2018)0196: „keďže riadne hospodárenie s verejnými výdavkami a ochrana finančných záujmov EÚ by mali byť kľúčovými prvkami politiky EÚ, ktorej cieľom je posilniť dôveru občanov tým, že sa zabezpečí riadne a účelné využívanie ich peňazí“.

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

¹¹ „Boj proti podvodom súvisiacim s výdavkami EÚ: potrebné opatrenia“, EDA, osobitná správa č. 1/2019.

¹² Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru, Výboru regiónov a Dvoru audítorov o stratégii Komisie pre boj proti podvodom, COM(2011) 376 final z 24. septembra 2011.

¹³ Oznámenie Komisii, Interný akčný plán Komisie na vykonávanie stratégie Komisie pre boj proti podvodom, SEC(2011) 787/3. Oznámenie dopĺňal aj akčný plán na boj proti pašovaniu cigariet a alkoholu: Pracovný dokument útvarov Komisie, Akčný plán na boj proti pašovaniu cigariet a alkoholu na východnej hranici EÚ, SEC(2011) 791 final.

¹⁴ Pozri pozn. pod čiarou č. 7.

akčnom pláne boli vykonané alebo v prípade opatrení opakujúceho sa charakteru, napr. odbornej prípravy, ďalej pokračujú.

Útvary Komisie vykonali hodnotenie s cieľom posúdiť relevantnosť, účinnosť, efektívnosť a súdržnosť CAFS z roku 2011 a jej vykonávanie. Podrobné výsledky tohto hodnotenia sú uvedené v pracovnom dokumente útvarov Komisie uverejnenom spolu s týmto oznámením.

2.4. Dôvody vypracovania novej CAFS

Súčasný rámec Komisie pre boj proti podvodom, založený na CAFS z roku 2011, už poskytuje pre túto oblasť dobrý strategický základ. Príprava budúceho VFR na obdobie po roku 2020 je však vhodnou príležitosťou na to, aby Komisia prispôsobila a posilnila svoje činnosti boja proti podvodom tam, kde je to potrebné, napríklad v súvislosti s novými spôsobmi financovania. CAFS z roku 2019 okrem toho posilňuje boj proti podvodom, ktoré poškodzujú rozpočet na strane príjmov (napr. predchádzaním daňovým podvodom a riešením problematiky pašovania)¹⁵.

Na usmernenie preskúmania svojich politík boja proti podvodom útvary Komisie vykonali posúdenie rizika podvodov, ktoré je zhrnuté v nasledujúcej kapitole. V CAFS z roku 2019 sa okrem iných zdrojov zohľadňuje aj hodnotenie CAFS za obdobie 2011 – 2017 a výsledky nedávneho auditu výkonnosti, ktorý vykonal EDA, s názvom „Boj proti podvodom v oblasti výdavkov EÚ: potrebné opatrenia“¹⁶.

CAFS z roku 2019 sa takisto prispôsobuje dvom významným doplneniam právnych predpisov EÚ v oblasti boja proti podvodom, ktoré boli prijaté v roku 2017. Ide o: i) smernicu o ochrane finančných záujmov¹⁷, v ktorej sa stanovujú prísnejšie spoločné normy trestnoprávných predpisov členských štátov na ochranu finančných záujmov EÚ, a ii) nariadenie o zriadení Európskej prokuratúry¹⁸ prostredníctvom posilnenej spolupráce, do ktorej sa zatiaľ zapojilo 22 členských štátov. Hneď ako bude Európska prokuratúra funkčná (v roku 2021), bude účinnejšie stíhať trestné činy, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ. Rámec pre integrovanú politiku vyšetrovania trestných činov a administratívneho vyšetrovania zahŕňa návrh na zmenu nariadenia o úrade OLAF¹⁹. Navrhované zmeny umožnia úradu OLAF úzko spolupracovať s Európskou prokuratúrou a účinnejšie vykonávať vlastné vyšetrovania. Bezproblémová a intenzívna spolupráca medzi Európskou prokuratúrou, úradom OLAF, Eurojustom, Europolom a členskými štátmi je nevyhnutná na to, aby sa zabezpečil komplexný rozsah vyšetrovaní a plná účinnosť novej inštitucionálnej

¹⁵ Ako odporučil Útvor Komisie pre vnútorný audit v roku 2016 v rámci auditu výkonnosti a koordinácie činností boja proti podvodom v oblasti tradičných vlastných zdrojov, ktorý bol zhrnutý v správe Komisie Európskemu parlamentu a Rade; Výročná správa predkladaná orgánu udeľujúcemu auditórium o vnútorných auditoch vykonaných v roku 2016, COM(2017) 497 final z 15. septembra 2017, s. 11.

¹⁶ Uvedené v oddiele 2.1 a v pozn. pod čiarou č. 11.

¹⁷ Odkaz v pozn. pod čiarou č. 4.

¹⁸ Nariadenie Rady (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry, Ú. v. EÚ L 283, 31.10.2017, s. 1.

¹⁹ Návrh Komisie na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 23. mája 2018, ktorým sa mení nariadenie (EÚ, Euratom) č. 883/2013 o vyšetrovaniach vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF), pokiaľ ide o spoluprácu s Európskou prokuratúrou a účinnosť vyšetrovaní úradu OLAF, COM(2018) 338.

štruktúry na boj proti podvodom²⁰. Dôsledky zriadenia Európskej prokuratúry pre odbory Komisie sa zohľadňujú aj v akčnom pláne k stratégii CAFS z roku 2019²¹.

2.5. Rozsah pôsobnosti CAFS z roku 2019

CAFS z roku 2019 sa zameriava na ochranu finančných záujmov EÚ pred podvodmi, korupciou a inými úmyselnými nezrovnalosťami a na riziko závažného protiprávneho konania v rámci inštitúcií a orgánov EÚ. Tieto oblasti sú v boji proti podvodom kľúčové aj pre zákonodarcu²². V dôsledku toho sa nová CAFS vzťahuje na:

- podvody – vrátane podvodov v oblasti DPH –, korupciu a spreneveru, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ, ako sa vymedzuje v článkoch 3 a 4 smernice o ochrane finančných záujmov EÚ,
- iné trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Únie, napr. trestné činy spojené so zneužitím postupov verejného obstarávania, pokiaľ majú vplyv na rozpočet EÚ,
- nezrovnalosti v zmysle článku 1 ods. 2 nariadenia (ES, Euratom) č. 2988/95²³ (pokiaľ sú úmyselné²⁴, ale nepatria k uvedeným trestným činom),
- závažné porušenia služobných povinností zamestnancami alebo členmi inštitúcií a orgánov Únie, ako sa uvádza v článku 1 ods. 4 nariadenia o úrade OLAF a v článku 2 ods. 1 druhom pododseku rozhodnutia Komisie (ES, ESUO, Euratom) 1999/352/ES, ESUO, Euratom²⁵.

V stratégii CAFS z roku 2019 sa pojem „podvod“ používa ako zastrešujúci pojem pre rôzne druhy trestného a iného ako trestného protiprávneho konania, ako už bolo uvedené. Podrobnejšie informácie a kontext sa uvádzajú v posúdení rizika podvodov²⁶.

V prípadoch, keď sa v tomto oznámení a sprievodných pracovných dokumentoch útvarov Komisie odkazuje na ochranu rozpočtu EÚ, zahŕňa tento výraz *mutatis mutandis* aj finančné záujmy EÚ mimo právneho rámca všeobecného rozpočtu, napr. Európsky rozvojový fond²⁷.

²⁰ Ako sa zdôrazňuje v odseku 11 uznesenia Európskeho parlamentu z 3. mája 2018 o výročnej správe za rok 2016 o ochrane finančných záujmov EÚ – boj proti podvodom (odkaz v pozn. pod čiarou č. 10).

²¹ Oddiel B.I. sprievodného akčného plánu Komisie k stratégii CAFS z roku 2019, SWD(2019) 170.

²² Pozri článok 1 ods. 1 a 4 nariadenia o úrade OLAF (odkaz v pozn. pod čiarou č. 2).

²³ Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 z 18. decembra 1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 312, 23.12.1995, s. 1).

²⁴ Do rozsahu pôsobnosti nariadenia o úrade OLAF sú zahrnuté všetky nezrovnalosti, nová stratégia CAFS sa však zameriava na úmyselné protiprávne konanie.

²⁵ Rozhodnutie Komisie 1999/352/ES, ESUO, Euratom z 28. apríla 1999, ktorým sa zriaďuje Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF), Ú. v. ES L 136, 31.5.1999, s. 20, v znení zmien.

²⁶ SWD(2019) 171, s. 6.

²⁷ Pozri nariadenie Rady (EÚ) 2018/1877 z 26. novembra 2018 o finančných pravidlách, ktoré sa vzťahujú na 11. Európsky rozvojový fond a o zrušení nariadenia (EÚ) 2015/323, Ú. v. EÚ L 307, 3.12.2018, s. 1, s ďalšími odkazmi.

3. Posúdenie rizika podvodov²⁸

Kvalitatívne posúdenie rizika podvodov sa vykonalo v úzkej spolupráci so všetkými útvarmi Komisie a výkonnými agentúrami. Bolo zamerané na slabé miesta v rámci systémov vnútornej kontroly Komisie, ktoré vytvárajú podmienky pre podvody, a identifikovali sa dve oblasti, v ktorých je potrebné zlepšenie:

- Aby Komisia mohla lepšie posudzovať riziko podvodov a riadiť ho, musí mať k dispozícii komplexnejšie centrálné analytické kapacity, ktoré by jej umožnili analyzovať údaje o formách podvodov, profiloch podvodníkov a slabých miestach systémov vnútornej kontroly EÚ. Výrazné posilnenie analytických kapacít Komisie by malo poskytnúť podporu a poradenstvo účastníkom finančných operácií, audítorm a vyšetrovateľom v oblasti prevencie a boja proti podvodom a malo by Komisii pomôcť: i) vypracovať politiky boja proti podvodom založené na faktoch a dôkazoch; ii) čo najúčinnnejšie a najefektívnejšie využívať svoje mechanizmy kontroly a zdroje a iii) umožniť odhaľovanie podvodov.
- V súlade s decentralizovaným modelom finančného riadenia Komisie vykonávajú posudzovanie rizika podvodov a jeho riadenie povolujujú úradníci vymenovaní delegovaním²⁹. Tieto úlohy sú teda primárnou zodpovednosťou útvarov Komisie a výkonných agentúr. Hlavnou výhodou tohto modelu je možnosť prispôbiť stratégie boja proti podvodom politickej oblasti alebo oblasti pôsobnosti príslušného odboru. Na zabezpečenie konzistentnosti a optimalizáciu efektívnosti a účinnosti sa však decentralizované posúdenie a riadenie rizika podvodov musí koordinovať a monitorovať prostredníctvom silného centrálneho systému preskúmania.

Okrem systémových slabých miest sa v posúdení rizika podvodov analyzovali aj formy podvodov. Jednou z najčastejšie zistených foriem podvodov je navýšenie nákladov prostredníctvom nepravdivých vyhlásení a/alebo sfalšovaných dokladov. Očakáva sa, že tento druh rizika podvodu sa stane menej významným, pretože cieľom nového nariadenia o rozpočtových pravidlách a odvetvových programov vo VFR na roky 2021 – 2027 je zvýšiť podiel financovania z prostriedkov EÚ, ktoré nie je spojené s nákladmi alebo je založené na zjednodušených možnostiach vykazovania nákladov, pri ktorých sa ukázalo, že sú menej náchylné na pokusy o podvod³⁰. Potenciálne nové riziká, ktoré tieto druhy financovania predstavujú (súvisiace s overovaním výsledkov opatrenia financovania), sa budú monitorovať a v prípade potreby zmierňovať. V novom akčnom pláne k stratégii CAFS z roku 2019 sa preto požaduje optimalizácia kontrolných stratégií³¹.

V oblasti tradičných vlastných zdrojov (TVZ) rozpočet EÚ výrazne poškodzujú colné podvody spáchané prostredníctvom pašovania, nesprávneho deklarovania tovaru alebo jeho podhodnotenia. V roku 2016 predstavovala miera odhaľovania podvodov v oblasti TVZ 0,33 %, a bola teda vyššia než miera odhaľovania podvodov na strane výdavkov, ktorá

²⁸ Podrobné posúdenie rizika je uvedené v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie SWD(2019) 171.

²⁹ Podľa článku 74 ods. 2 druhej vety NRP.

³⁰ Výročná správa Dvora audítora o plnení rozpočtu za rozpočtový rok 2016 spolu s odpoveďami inštitúcií, Ú. v. EÚ C 322, 28.9.2017, s. 1, bod 1.10/11.

³¹ Opatrenie 27 sprievodného akčného plánu k stratégii CAFS z roku 2019, SWD(2019) 170.

predstavovala 0,21 %³². Hoci rozdiel v roku 2017 bol nižší³³, tento trend pokračoval (0,30 % oproti 0,29 %). V oblasti DPH sa odhaduje, že cezhraničnými podvodmi, ako sú podvody typu „chýbajúci obchodný subjekt“ alebo „kolotočový podvod“³⁴, vznikajú rozpočtové straty vo výške približne 50 mld. EUR ročne³⁵. Väčšinu strát však znášajú členské štáty.

Pokiaľ ide o podvody v oblasti príjmov, veľmi výrazné škody spôsobujú organizované zločinecké skupiny³⁶, pričom takéto zločinecké skupiny aktívne pôsobia aj pri podvodoch v oblasti verejného obstarávania a dotácií³⁷. Na boj proti organizovanej a závažnej medzinárodnej trestnej činnosti EÚ zaviedla politický cyklus, ktorý zahŕňa koordináciu medzi inštitúciami a agentúrami EÚ a členskými štátmi³⁸. Viaceré politické priority na roky 2018 – 2021 týkajúce sa boja proti tomuto druhu trestnej činnosti sú zamerané na boj proti podvodom³⁹. Stratégia EÚ pre boj proti pašovaniu cigariet a iným formám nezákonného obchodu s tabakovými výrobkami⁴⁰, ktorej akčný plán bol nedávno aktualizovaný⁴¹, sa takisto výrazne zameriava na boj proti organizovanej trestnej činnosti.

³² Správa Komisie Európskemu Parlamentu a Rade „Ochrana finančných záujmov Európskej únie – Boj proti podvodom, Výročná správa za rok 2016“, COM(2017) 383 final, s. 15. Miera odhaľovania podvodov vyjadruje finančný dosah odhalených podvodov ako podiel celkových príjmov alebo výdavkov, stanovuje sa pre rozpočet ako celok a pre jednotlivé odvetvia.

³³ Bez zahrnutia prípadu podhodnocovania tovaru v Spojenom kráľovstve – prípad bol vysvetlený v správe úradu OLAF za rok 2017, s. 26 – 27: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf.

³⁴ Vysvetlené v správe Europolu „Hodnotenie hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti v Európskej únii (SOCTA) pre rok 2017“, s. 44: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>.

³⁵ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Hospodárskemu a sociálnemu výboru o akčnom pláne v oblasti DPH k jednotnému priestoru EÚ v oblasti DPH – čas rozhodnúť sa, COM(2016) 148 final, s. 3, zo 7. apríla 2016.

³⁶ Správa úradu OLAF za rok 2016, s. 19: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_en.pdf.

³⁷ Správa úradu OLAF za rok 2017, s. 22 – 23: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf.

Europol, SOCTA 2017 (odkaz v pozn. pod čiarou č. 34), s. 45.

³⁸ Publikácia Generálneho sekretariátu Rady „Cyklus politik EÚ na boj proti organizovanej a závažnej medzinárodnej trestnej činnosti“: <http://www.consilium.europa.eu/media/30232/qc0114638enn.pdf>.

³⁹ Závery Rady z 18. mája 2017, ktorými sa stanovujú priority EÚ v oblasti boja proti organizovanej a závažnej medzinárodnej trestnej činnosti na roky 2018 až 2021, dokument Rady 9450/17: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9450-2017-INIT/sk/pdf>

Priority v oblasti boja proti podvodom (pričom nejde len o podvody, ktoré poškodzujú rozpočet EÚ) sa týkajú počítačovej kriminality, podvodov v oblasti spotrebnej dane a DPH, prania špinavých peňazí a vymáhania majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti a podvodov v oblasti dokladov.

⁴⁰ Oznámenie Komisie Rade a Európskemu parlamentu „Posilnenie boja proti pašovaniu cigariet a iným formám nezákonného obchodu s tabakovými výrobkami – Komplexná stratégia EÚ“, COM(2013) 324 final zo 6. júna 2013.

⁴¹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru „Druhý akčný plán na boj proti nezákonnému obchodu s tabakovými výrobkami na obdobie 2018 – 2022“, COM(2018) 846 final zo 7. decembra 2018.

**Hodnotenie CAFS a posúdenie rizika podvodov
– silné a slabé stránky
riadenia rizika podvodov zo strany Komisie**

Silné stránky:

- inštitucionálna stratégia boja proti podvodom, v ktorej sa stanovujú koherentné všeobecné zásady,
- stratégie boja proti podvodom prispôbené potrebám na úrovni útvarov, plány riadenia a podávanie správ, ktorými sa prevencia a odhaľovanie podvodov začleňuje do vnútornej kontroly,
- podpora zo strany úradu OLAF a ďalších „ústredných útvarov“ a výmena osvedčených postupov na špecializovaných fórach pre spoluprácu.

Slabé stránky:

- nedostatky v rámci získavania a strategickej analýzy údajov súvisiacich s podvodmi pomocou informačných technológií,
- chýbajúce relevantné a spoľahlivé ukazovatele, ktoré by umožnili lepšie merať úspešnosť boja proti podvodom,
- potenciál na účinnejšiu centrálnu koordináciu a dohľad.

4. Zásady a priority

4.1. Zásady CAFS z roku 2011 a CAFS z roku 2019

Celkový cieľ CAFS z roku 2011⁴² je stále plne relevantný. V novej CAFS sa tento cieľ opätovne zdôrazňuje a poukazuje sa na potrebu komplexného prístupu k boju proti podvodom poškodzujúcim finančné záujmy EÚ. Tento komplexný prístup sa vzťahuje na celý cyklus boja proti podvodom a zahŕňa: i) zlepšenie prevencie a odhaľovania podvodov a podmienok ich vyšetrovania a ii) zabezpečenie dostatočnej nápravy a odradzujúceho účinku s primeranými a odrádzajúcimi sankciami. Hlavné zásady a cieľové normy boja proti podvodom týkajúce sa útvarov Komisie a výkonných agentúr sú preto aj naďalej platné⁴³.

Ako dodatočnú zásadu v CAFS z roku 2019⁴⁴ Komisia doplnila záväzok k účinnej internej a externej komunikácii o boji EÚ proti podvodom. Zatiaľ čo interná komunikácia má zásadný význam pre riadenie a podporu inštitucionálnych opatrení na boj proti podvodom, externá komunikácia slúži na ochranu dobrej povesti EÚ a na uistenie verejnosti o bezúhonnom

⁴² Odkaz v pozn. pod čiarou č. 12, pozri CAFS z roku 2011, s. 3.

⁴³ Pozri CAFS z roku 2011, s. 6 – 9, odkaz v pozn. pod čiarou č. 12.

⁴⁴ Odvodená od zásad 14 a 15 revidovaného rámca vnútornej kontroly Komisie, C(2017) 2373 final.

a správnom finančnom riadení operácií EÚ. Komunikácia o boji EÚ proti podvodom môže takisto odradiť potenciálnych podvodníkov.

**Boj proti podvodom:
Hlavné zásady a cieľové normy**

- **nulová tolerancia podvodov,**
- **boj proti podvodom ako neoddeliteľná súčasť vnútornej kontroly,**
- **nákladová účinnosť kontrol,**
- **profesijná bezúhonnosť a odborná spôsobilosť zamestnancov EÚ,**
- **transparentnosť využívania finančných prostriedkov EÚ,**
- **prevencia podvodov, najmä zabezpečenie výdavkových programov proti podvodom,**
- **účinné vyšetrovacie kapacity a včasná výmena informácií,**
- **rýchla náprava (vrátane vymáhania spreneverených prostriedkov a súdnych/administratívnych sankcií),**
- **dobrá spolupráca medzi internými a externými aktérmi,**
najmä medzi EÚ a zodpovednými vnútroštátnymi orgánmi a medzi odborními všetkých inštitúcií EÚ a príslušnými orgánmi,
- **účinná interná a externá komunikácia o boji proti podvodom.**

Na vyriešenie možných konfliktov medzi prvou a tretou zásadou sú kľúčové dva faktory:

- pri uplatňovaní požiadavky nákladovej účinnosti kontrol zameraných na odhaľovanie podvodov je nevyhnutné plne zohľadniť hľadisko zachovania dobrej povesti, a to najmä v prípade interných podvodov,
- podvodom nie je možné úplne zabrániť, ale hneď ako sa objavia náznaky, že mohlo dôjsť k podvodu, je nevyhnutné urýchlene konať: treba bezodkladne informovať OLAF, v prípade potreby prijať ochranné opatrenia a čo najskôr

4.2. Priority novej CAFS

Komisia na základe posúdenia rizika podvodov a so zreteľom na odporúčania uvedené v osobitnej správe EDA⁴⁵ stanovila dva prioritné ciele, ktoré sa týkajú zlepšenia i) získavania a analýzy údajov a ii) koordinácie, spolupráce a postupov.

⁴⁵ Uvedené v oddiele 2.1 a v pozn. pod čiarou č. 11.

4.2.1. Cieľ č. 1: získavanie a analýza údajov

Ďalej zlepšovať poznatky o formách podvodov, profiloch podvodníkov a systémových slabých miestach súvisiacich s podvodmi poškodzujúcimi rozpočet EÚ

Získavanie a analýza údajov slúžia účastníkom finančných operácií, audítorom a vyšetrovateľom a prispievajú k boju EÚ proti podvodom najmä tým, že umožňujú:

- sledovať situáciu v oblasti podvodov v EÚ aj mimo nej a získať prehľad o nových formách podvodov a inovačných spôsoboch boja proti podvodom,
- získavať a analyzovať údaje o preukázaných podvodoch a podozreniach z podvodu, prehľbovať poznatky o slabých miestach, formách podvodov a profiloch podvodníkov, prispieť k zavádzaniu alebo úprave kontrolných mechanizmov a vynakladaniu zdrojov čo najúčinnnejším a najefektívnejším spôsobom a
- spracúvať údaje o rizikových profiloch a ukazovateľoch podvodu s cieľom odhaľovať podvody a zabrániť im v budúcnosti.

Komisia už spravuje dve databázy, ktoré sa týkajú výdavkovej strany rozpočtu a majú pre boj proti podvodom rozhodujúci význam:

- databázu systému včasného odhaľovania rizika a vylúčenia (EDES), ktorá zaznamenáva administratívne sankcie uložené nespoľahlivým podnikom v rámci priameho a nepriameho riadenia a v ktorej sú označené potenciálne riziká, ktoré predstavujú jednotlivé subjekty, a
- systém riadenia nezrovnalostí (IMS), ktorý spravuje OLAF a prostredníctvom ktorého členské štáty oznamujú nezrovnalosti (vrátane podvodov) zistené v rámci zdieľaného riadenia finančných prostriedkov EÚ.

Spomedzi rôznych opatrení podrobne uvedených v akčnom pláne možno spomenúť monitorovanie úplnosti a kvality údajov a ďalší rozvoj IMS ako analytického nástroja, ktoré zvýšia pridanú hodnotu IMS tak pre Komisiu, ako aj pre členské štáty. Komisia je odhodlaná zlepšiť kvalitu a úplnosť získavaných údajov a analýzu povahy alebo metód zistených podvodov, a to:

- vo všeobecnosti (ďalším rozvojom analýzy údajov IMS a využívaním iných dostupných údajov) aj
- vo vzťahu ku konkrétnym odvetviam a/alebo členským štátom (prostredníctvom podrobnejších analýz založených na oveľa širšom, ale zároveň cielenejšom získavaní údajov a intenzívnej spolupráce s príslušnými zainteresovanými stranami).

V tejto súvislosti sa Komisia usiluje získať špecifické a porovnateľné poznatky o rámcoch boja proti podvodom v jednotlivých členských štátoch, ktoré predstavujú kontext, v ktorom by sa údaje o odhaľovaní podvodov mali vykladať. V konečnom dôsledku je cieľom tejto dôkladnejšej analýzy zlepšiť prevenciu podvodov (napr. získať lepšie údaje o formách podvodov a systémových slabých miestach, ktoré možno riešiť), ich odhaľovanie (napr.

vypracovať ukazovatele rizika prispôbené konkrétnym odvetviam alebo regiónom) a vyšetovanie (napr. rozšíriť poznatky o podvodných činnostiach).

Nová funkcia analýzy spravodajských informácií prispeje k celkovému procesu tým, že umožní aktívne preskúmať situáciu v oblasti podvodov (a boja proti nim) a identifikovať vznikajúce prierezové alebo odvetvové riziká podvodov. Komisia má v úmysle predovšetkým komplexnejšie využívať nástroje bodovania rizika⁴⁶ v rámci priameho riadenia a ďalej skúmať a podporovať ich využívanie v rámci nepriameho a zdieľaného riadenia.

Pokiaľ ide o stranu príjmov, Komisia spravuje v oblasti TVZ databázu OWNRES, do ktorej sa zaznamenávajú nezrovnalosti oznámené členskými štátmi. Informačný systém Komisie pre boj proti podvodom (AFIS) poskytuje platformu pre chránené kontakty s príslušnými orgánmi v členských štátoch a umožňuje účinnú nadnárodnú spoluprácu v boji proti colným podvodom. Komisia okrem toho vytvorila niekoľko nástrojov na monitorovanie a identifikovanie podozrivých činností⁴⁷. Túto prácu vykonáva spoločne s členskými štátmi. Komisia ďalej posilní svoje analytické kapacity v tejto oblasti. Cieľom je preskúmať, podporovať a uľahčiť výmenu poznatkov, osvedčených postupov a skúseností získaných pri analýze údajov v prospech colných úradníkov, ktorí bojujú proti podvodom. Konečným cieľom je vybudovať komunitu odborníkov v tejto oblasti, zlepšiť spoluprácu medzi všetkými zainteresovanými subjektmi a priniesť skutočnú pridanú hodnotu EÚ.

Väčšia dostupnosť údajov a neustále zdokonaľovanie analytických metód a nástrojov IT môže takisto zlepšiť kvalitu a kvantitu prichádzajúcich informácií, ktoré sú relevantné pre vyšetovanie úradu OLAF. V konečnom dôsledku by to v strednodobom až dlhodobom horizonte mohlo viesť k väčšiemu počtu a lepšiemu zacieleniu vyšetovaní.

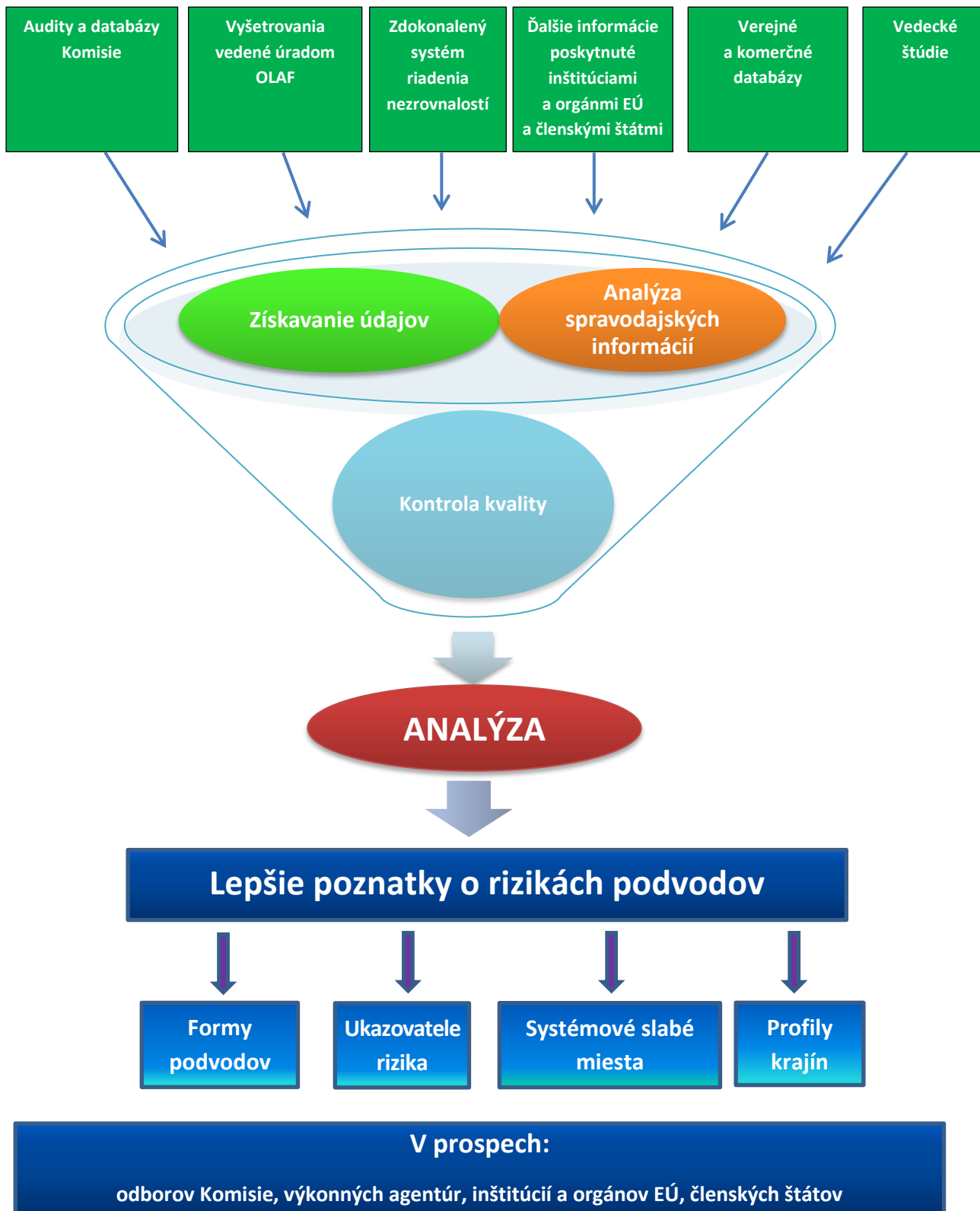
Je samozrejmé, že pri akomkoľvek získavaní a spracúvaní údajov sa budú dodržiavať právne predpisy a iné uplatniteľné ustanovenia o ochrane údajov.

⁴⁶ Nástroje bodovania rizika spracúvajú a analyzujú na základe súboru vopred stanovených ukazovateľov rizika údaje o príjemcoch a dodávateľoch s cieľom identifikovať najrizikovejšie projekty. Ako úspešné príklady možno uviesť systém „DAISY“ (v staršej verzii „PLUTO“), ktorý bol vyvinutý pre oblasť výskumu, a nástroj ARACHNE, ktorý členské štáty v čoraz väčšej miere využívajú na riadenie európskych štrukturálnych a investičných fondov.

⁴⁷ Automatizovaný monitorovací nástroj (AMT) monitoruje obchodné toky a identifikuje podozrivé zmeny objemu alebo priemerných cien výrobkov, čo umožňuje odhaliť prípady podhodnotenia a iné druhy colných podvodov, ako je obchádzanie antidumpingových ciel alebo nesprávne deklarovanie komodity. Contraffic umožňuje zistiť prípady nepravdivého vyhlásenia o pôvode krížovou kontrolou informácií o fyzickom pohybe kontajnerov s informáciami v colných vyhláseniach.

Získavanie a analýza údajov týkajúcich sa podvodov

Zdroje informácií:



4.2.2. Cieľ č. 2: koordinácia, spolupráca a postupy

Optimalizovať koordináciu, spoluprácu a pracovné postupy boja proti podvodom, a to najmä medzi útvarmi Komisie a výkonnými agentúrami

Od svojej administratívnej reformy v roku 2000⁴⁸ Komisia používa decentralizovaný model finančného riadenia, v ktorom nesú zodpovednosť vedúci pracovníci jednotlivých odborov a ktorý Komisii umožňuje prispôbiť kontroly zamerané na odhaľovanie podvodov rôznym oblastiam politiky a operáciám, čím sa zvyšuje ich účinnosť a efektívnosť. Súčasný právny rámec⁴⁹ preto udeľuje povolujuúcim úradníkom vymenovaným delegovaním zodpovednosť za vnútornú kontrolu, čo zahŕňa predchádzanie podvodom a iným nezrovnalostiam, ich odhaľovanie, nápravu a s nimi súvisiace následné opatrenia, zatiaľ čo OLAF pomáha pri vývoji metód na predchádzanie podvodom a boj proti nim.

Odbory Komisie a výkonné agentúry prijali podľa CAFS z roku 2011 stratégie boja proti podvodom pre svoje príslušné oblasti zodpovednosti. Tieto stratégie sú založené na posúdení rizika podvodov v jednotlivých odvetviach a zameriavajú sa na nákladovo efektívne kontroly zamerané na odhaľovanie podvodov v rizikových oblastiach. OLAF poskytuje metodické usmernenie a na požiadanie aj individuálne poradenstvo v súvislosti so stratégiami boja proti podvodom, ktoré vypracúvajú jednotlivé útvary a ktoré sú začlenené do systému vnútornej kontroly Komisie a jej ročného cyklu strategického plánovania a programovania. V tejto súvislosti OLAF systematicky preskúma tie aspekty plánov riadenia a výročných správ o činnosti jednotlivých odborov Komisie, ktoré sa týkajú boja proti podvodom. Okrem toho Sieť prevencie a odhaľovania podvodov (FPDNet), ktorej predsedá OLAF, poskytuje fórum na výmenu informácií medzi spravodajcami pre boj proti podvodom v Komisii a jej výkonných agentúrach.

Napriek tejto výraznej podpore na úrovni Komisie zostáva podporná úloha úradu OLAF na úrovni poradenstva, z čoho vyplýva, že prístupy na úrovni odborov môžu mať odlišný rozsah pôsobnosti a ambície. Mal by sa preto posilniť inštitucionálny dohľad s cieľom zabezpečiť, aby politiky Komisie v oblasti boja proti podvodom boli konzistentné a opierali sa o dôkladnú analýzu, čím by sa zvýšil ich význam v rámci boja proti podvodom. Podpora úradu OLAF by sa preto mala rozšíriť tak, aby poskytovala pružný inštitucionálny dohľad nad riadením rizík podvodov, ktorý by rešpektoval zodpovednosť povolujuúcich úradníkov vymenovaných delegovaním, ale zároveň by umožňoval v prípade potreby spochybniť ich posúdenia a manažérsky prístup. V praxi to znamená:

- Stratégie boja proti podvodom útvarov Komisie a výkonných agentúr s podobnými profilmi by sa podľa možnosti mali zlúčiť do spoločných stratégií boja proti

⁴⁸ Reforma Komisie, biela kniha, časť I, COM(2000) 200 v konečnom znení/2, oddiel V.

⁴⁹ Podľa článku 36 ods. 1 NRP sa rozpočet plní v súlade so zásadou účinnej a efektívnej vnútornej kontroly. Jedným z cieľov vnútornej kontroly, ako sa vymedzuje v článku 36 ods. 2 písm. d) NRP, je predchádzanie podvodom a nezrovnalostiam, ich odhaľovanie, náprava a následné opatrenia, ktoré s nimi súvisia. Podľa článku 74 ods. 2 NRP za vnútornú kontrolu a posúdenie rizika zodpovedajú povolujuúci úradníci vymenovaní delegovaním. OLAF v súlade s článkom 1 ods. 2 druhou vetou nariadenia o úrade OLAF prispieva k navrhovaniu a vypracúvaniu metód na predchádzanie a boj proti podvodom poškodzujúcim finančné záujmy Únie.

podvodom. Skúsenosti odborov zodpovedných za európske štrukturálne a investičné fondy, financovanie výskumu a vonkajšiu pomoc preukázali, že takéto zlučovanie je prínosné pre zefektívnenie politík boja proti podvodom v uvedených oblastiach. Ďalšie stratégie boja proti podvodom na úrovni útvarov by sa mali aktualizovať tak, aby zohľadňovali prístup stanovený v tomto oznámení.

- Na základe potrieb, ktoré sa majú analyzovať, by sa mali zriadiť podskupiny siete FPDNet, ktoré by spájali odbory s podobnými profilmi. Do týchto podskupín by sa mal zaradiť OLAF a GR BUDG s cieľom podnietiť výmenu osvedčených postupov a uľahčiť partnerské hodnotenie stratégií boja proti podvodom. Prvá takáto podskupina bola vytvorená pre oblasť TVZ v roku 2017.
- Návrhy a aktualizácie stratégií boja proti podvodom, ktoré boli vypracované na úrovni útvarov Komisie, by sa mali povinne predkladať úradu OLAF na preskúmanie⁵⁰: OLAF bude útvárom systematicky poskytovať poradenstvo o podobe ich stratégií boja proti podvodom a v prípade potreby by mal vydávať aj odporúčania.
- Povoľujúci úradník vymenovaný delegovaním, ktorý sa rozhodne nepostupovať podľa týchto odporúčaní, musí toto rozhodnutie písomne odôvodniť. Všetky otázky, ktoré nie je možné vyriešiť dvojstranne medzi úradom OLAF a príslušným odborom, sa môžu prediskutovať v príslušnej podskupine FPDNet a/alebo inou vhodnou formou bez toho, aby bola dotknutá konečná zodpovednosť povoľujúceho úradníka vymenovaného delegovaním.
- OLAF by mal na základe podrobných výročných správ útvarov Komisie a výkonných agentúr a pravidelných výmen informácií s nimi monitorovať vykonávanie stratégií boja proti podvodom na úrovni útvarov a v prípade potreby k nim vydávať odporúčania. Postup nadväzujúci na takéto odporúčania je uvedený v predchádzajúcom bode. Úloha úradu OLAF pri preskúmaní a monitorovaní však nezahŕňa vykonávanie auditov v oblasti boja proti podvodom. Audity v oblasti boja proti podvodom zostávajú výsadou Útvoru Komisie pre vnútorný audit (IAS) a EDA na základe právneho rámca (napr. nariadenia o rozpočtových pravidlách) a ich príslušných metodík a prístupov k posudzovaniu rizík.

Každý rok by sa na osobitnom zasadnutí siete FPDNet Komisie na úrovni riaditeľov mali prediskutovať a vyhodnotiť opatrenia, ktoré boli prijaté v nadväznosti na odporúčania úradu OLAF k stratégiám Komisie pre boj proti podvodom na úrovni útvarov, a vykonávanie akčného plánu CAFS z roku 2019.

Ďalším dôležitým aspektom činnosti Komisie v oblasti boja proti podvodom sú opatrenia prijímané Komisiou a jej výkonnými agentúrami v nadväznosti na odporúčania, ktoré OLAF vydal na základe svojich vyšetrovaní. OLAF v spolupráci s príslušnými povoľujúcimi úradníkmi zlepši monitorovanie opatrení, ktoré sa prijímajú na základe jeho odporúčaní, a bude ústredným útvárom pravidelne poskytovať prehľad výsledkov tohto monitorovania. Opatrenia prijaté v nadväznosti na finančné a administratívne odporúčania úradu OLAF budú podporené aj pravidelnou systematickou diskusiou na pracovnej úrovni v súlade

⁵⁰ Zahŕňa to aj zámer odboru neaktualizovať existujúcu stratégiu po troch rokoch od poslednej aktualizácie.

s administratívnymi dojednaniami o spolupráci a včasnej výmene informácií medzi Komisiou a úradom OLAF⁵¹, ako aj následnými systematickými krokmi na úrovni siete FPDNet a správnej rady organizácie.

Na strategickej úrovni správna rada organizácie (ďalej len „CMB“)⁵² každoročne prediskutuje a preskúma politiky Komisie v oblasti boja proti podvodom na základe podkladov vypracovaných úradom OLAF, sieťou FPDNet a ústrednými útvarmi. V prípade potreby sa môžu uskutočniť aj ďalšie *ad hoc* diskusie v rámci CMB. Tento strategický prístup k inštitucionálnemu riadeniu rizík podvodov s CMB a úradom OLAF ako kľúčovými aktérmi sa odráža aj v balíku legislatívnych aktov v oblasti správy a riadenia, ktorý Komisia prijala 21. novembra 2018 a ktorý v súvislosti s inštitucionálnymi aspektmi boja proti podvodom v rámci Komisie pripisuje strategickú úlohu CMB⁵³ a určuje OLAF za hlavný útvar pre koncepciu a rozvoj európskej politiky boja proti podvodom⁵⁴.

5. Ďalšie ciele

Ďalšie ciele, ktoré sú podrobnejšie vysvetlené v prílohe a podporené bodmi akčného plánu, sa týkajú týchto oblastí:

- integrita a dodržiavanie predpisov,
- odborné znalosti a vybavenie,
- transparentnosť,
- právny rámec a
- boj proti podvodom v oblasti príjmov.

Tieto ciele vyplývajú z hlavných zásad uvedených v oddiele 4.1 a z posúdenia rizika podvodov, ktoré vykonali útvary Komisie a ktoré je vysvetlené v príslušnom pracovnom dokumente útvarov Komisie. Komisia bude napríklad naďalej podporovať a v prípade potreby aj dohliadať na najvyššie normy profesijnej bezúhonnosti svojich zamestnancov, čo vždy uplatňovala ako zásadu, ktorej význam presahuje rámec boja proti podvodom. Pokiaľ ide o cieľ boja proti podvodom v oblasti príjmov, vzhľadom na zistené riziká sa mu v tejto CAFS z roku 2019 venuje viac pozornosti než v CAFS z roku 2011.

⁵¹ Príloha k oznámeniu Komisii z 21. novembra 2018 o revízii administratívnych dojednaní o spolupráci a včasnej výmene informácií medzi Európskou komisiou a Európskym úradom pre boj proti podvodom, C(2018) 7705 final.

⁵² Správna rada organizácie pôsobí pod vedením predsedu Komisie a prispieva k správe a riadeniu Komisie tým, že zabezpečuje koordináciu, dohľad, poradenstvo a strategické usmernenia v otázkach riadenia organizácie. Na jej zasadnutiach, ktorým predsedá generálny tajomník, sa pravidelne stretávajú generálny riaditeľ pre rozpočet, generálny riaditeľ pre ľudské zdroje a bezpečnosť a generálny riaditeľ právneho servisu. Pozorovateľmi sú členovia kabinetu predsedu, ktorí sú zodpovední za rozpočet a administratívu, ako aj vedúci kabinetu členov Komisie, ktorí sú zodpovední za rozpočet, ľudské zdroje a administratívu. Pozri oddiel 1.3 oznámenia Komisii z 21. novembra 2018, Riadenie v Európskej komisii, C(2018) 7703 final a rozhodnutie Komisie z 21. novembra 2018 o správnej rade organizácie, C(2018) 7706 final.

⁵³ Článok 2 ods. 1 rozhodnutia Komisie C(2018) 7706 final.

⁵⁴ Oddiel 3.7.2 (s. 15) oznámenia C(2018) 7703 final.

6. Monitorovanie a podávanie správ

Činnosť Komisie v oblasti boja proti podvodom je pevne začlenená do jej ročného cyklu strategického plánovania a programovania⁵⁵. Okrem toho, ako už bolo uvedené, sa jednotlivé aspekty politiky Komisie v oblasti boja proti podvodom budú každý rok prerokúvať a hodnotiť na osobitnom zasadnutí siete FPDNet Komisie na úrovni riaditeľov. Aspoň raz ročne sa o nich bude diskutovať aj v správnej rade Komisie. Tieto diskusie sa budú týkať systémových aspektov opatrení prijatých v nadväznosti na odporúčania, ktoré OLAF vydal jednak k stratégiám boja proti podvodom vypracovaným na úrovni útvarov Komisie a jednak na základe svojich vyšetrovaní, ako aj celkového pokroku dosiahnutého vo vykonávaní akčného plánu CAFS z roku 2019. Tým sa ešte viac zvýši zodpovednosť Komisie za jej činnosť v oblasti odhaľovania a prevencie podvodov.

Komisia sa vo svojej iniciatíve „Rozpočet zameraný na výsledky“ (BFOR)⁵⁶ v súvislosti s viacročným finančným rámcom na roky 2014 – 2020 zaviazala k politikám zameraným na výkonnosť, ktoré by mali priniesť maximálnu návratnosť investícií daňovníkov. Európska pridaná hodnota a výkonnosť sú takisto medzi zásadami, z ktorých vychádza modernizácia viacročného finančného rámca na roky 2021 – 2027 navrhnutá Komisiou. Týka sa to aj politik boja proti podvodom. Účinnosť a efektívnosť týchto politik by sa preto mali monitorovať prostredníctvom vhodných ukazovateľov, opierajúcich sa podľa možnosti o východiskové hodnoty a odrážajúcich výstupy⁵⁷ alebo výsledky⁵⁸ a vplyvy⁵⁹. Keďže za vykonávanie opatrení, ktoré sú stanovené v akčnom pláne pripojenom k tomuto oznámeniu, zodpovedajú útvary Komisie a výkonné agentúry, Komisia sa domnieva, že ukazovatele výstupov by sa mali stanoviť na úrovni útvarov pod dohľadom úradu OLAF. V prípade prioritných cieľov by sa mali do roku 2020 vypracovať predbežné ukazovatele výsledkov na úrovni Komisie. Tieto ukazovatele výsledkov by sa potom mali počas vykonávania CAFS z roku 2019 spresniť a doplniť v súlade so skutočnými skúsenosťami a s výsledkami ďalších analýz.

⁵⁵ Odbory Komisie a výkonné agentúry každý rok plánujú svoje opatrenia na boj proti podvodom na základe svojich strategických plánov (ktoré sa stanovujú na funkčné obdobie Komisie a zohľadňujú strategické ciele stanovené predsedom) a na základe svojich stratégií boja proti podvodom na úrovni útvarov, a to po ročnom posúdení rizík, ktoré zahŕňa aj posúdenie rizika podvodov. Odbory Komisie informujú o svojej činnosti a dosiahnutých výsledkoch vo svojich výročných správach o činnosti, ktoré zahŕňajú osobitnú časť venovanú prevencii a odhaľovaniu podvodov. Na základe správ jednotlivých odborov Komisia prijíma svoju komplexnú výročnú správu o riadení a výkonnosti, ktorá obsahuje kapitoly o vnútornej kontrole, vrátane stratégií boja proti podvodom, a o ochrane finančných záujmov EÚ.

⁵⁶ Pozri webové sídlo BFOR: http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm; oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade zo 14. septembra 2016 – Strednodobé preskúmanie/revízia viacročného finančného rámca na roky 2014 – 2020 Rozpočet EÚ zameraný na výsledky, COM(2016) 603.

⁵⁷ Ukazovatele výstupov sa vzťahujú na špecifické ciele intervencie, ako je napr. nová databáza na zhromažďovanie výsledkov monitorovania alebo nová európska norma atď., pozri kapitolu V oddiel 2.2, s. 48 usmernení o lepšej právnej regulácii, pracovný dokument útvarov Komisie, SWD(2017) 350.

⁵⁸ Ukazovatele výstupov/výsledkov sa týkajú bezprostredných účinkov intervencie s osobitným dôrazom na priamych adresátov. Pozri odkaz v predchádzajúcej pozn. pod čiarou.

⁵⁹ Ukazovatele vplyvu sa vzťahujú na zamýšľaný výsledok intervencie z hľadiska širšieho vplyvu na hospodárstvo/spoločnosť nad rámec adresátov, ktorých sa intervencia priamo týka. Odkaz v pozn. pod čiarou č. 57.

Rovnako ako v prípade CAFS z roku 2011, Komisia bude podávať pravidelné správy o vykonávaní CAFS z roku 2019 a v primeranom čase aj o vypracovaní príslušných ukazovateľov v rámci svojich výročných správ o ochrane finančných záujmov, ktoré sú adresované Európskemu parlamentu a Rade a dostupné širokej verejnosti.

Ďalšia aktualizácia CAFS sa očakáva po strednodobom preskúmaní VFR na roky 2021 – 2027. Akčný plán sa bude dovedty preskúmať a podľa potreby meniť.