



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 24.6.2011
COM(2011) 376 konč.

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN
PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL
COMMITTEE, AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS AND THE COURT OF
AUDITORS**

O STRATEGIJI KOMISIJE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM

{SEC(2011) 791 konč.}

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

O STRATEGIJI KOMISIJE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM

KAZALO

1.	Uvod.....	3
2.	Celostna strategija komisije na področju boja proti goljufigjam	5
2.1.	Temeljna načela in prednostne naloge	7
2.2.	Preprečevanje in odkrivanje goljufigj	9
2.2.1.	Strategije na področju boja proti goljufigjam na ravni služb Komisije	10
2.2.2.	Vloga urada OLAF pri razvoju in izvajanju strategij.....	11
2.2.3.	Sistematične kontrole in analize tveganj.....	12
2.2.4.	Ozaveščanje in usposabljanje.....	13
2.3.	Preiskave	14
2.3.1.	Preiskave urada OLAF	14
2.3.2.	Informanti in prijavitelji nepravilnosti	15
2.4.	Sankcije.....	15
2.5.	Izterjava.....	16
2.6.	Drugi medsektorski ukrepi preprečevanja goljufigj.....	16
2.6.1.	Mednarodni zakonodajni standardi	16
2.6.2.	Etika in integriteta	16
2.6.3.	Preglednost in dostop do informacij	17
2.6.4.	Javna naročila in donacije	17
3.	Spremljanje izvajanja in poročanje o njem	17

1. UVOD

Komisija s tem sporočilom izboljšuje in posodablja svojo strategijo na področju boja proti goljufijam. **Vseplošni cilj** te nove strategije Komisije na področju boja proti goljufijam je izboljšati **preprečevanje in odkrivanje goljufij ter pogoje za preiskave goljufij, s sorazmernimi in odvračilnimi sankcijami** doseči zadostni **odškodovalni in svarilni učinek ter upoštevati zakonitost postopka**, zlasti z uvedbo **strategij na področju boja proti goljufijam na ravni služb Komisije**, ki spoštujejo in pojasnjujejo različne dolžnosti številnih zainteresiranih strani.

Člen 325 Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) določa, da Komisija in države članice preprečujejo goljufije in vsa druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije. Preprečevanje in odkrivanje goljufij je zato splošna obveznost vseh služb Komisije v okviru njihovih vsakodnevnih dejavnosti v zvezi z uporabo virov.

Evropska komisija izvaja proračun EU v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja (člen 317 PDEU). Zavezana je zagotavljati, da veljavni okvir, politike, pravila in postopki omogočajo učinkovito preprečevanje in odkrivanje goljufij¹.

Finančno poslovanje in odgovornost sta bila okrepljena. Službe Komisije² so pristojne za upravljanje operativnih in upravnih virov, ki so jim dodeljeni za izvajanje politik EU ali prispevanje k neoviranemu delovanju institucij EU na stroškovno učinkovit način in z omejevanjem upravnega bremena, kolikor je to mogoče. Službe Komisije³ so zato pristojne za sprejemanje potrebnih ukrepov za zagotavljanje razumnega zaupanja v preprečevanje in odkrivanje goljufij⁴ ter nepravilnosti⁵.

Evropski urad za boj proti goljufijam (v nadaljnjem besedilu: urad OLAF) izvaja upravne preiskave. Gradi na izkušnjah in strokovnem znanju v podporo drugim službam Komisije pri preprečevanju in odkrivanju goljufij⁶.

Preprečevanje in odkrivanje goljufij sta v osrčju politik Komisije na področju boja proti goljufijam. Vendar pa so drugi dejavniki enako pomembni, in sicer uspešno in učinkovito izvajanje preiskav, hitra izterjava neupravičeno izplačanega denarja iz proračuna EU ter odvračilne sankcije.

¹ Opredelitev goljufije je določena v členu 1 Konvencije, pripravljene na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL C 316, 27.11.1995, str. 49).

² Sklicevanje na službe Komisije zajema vse generalne direktorate in službe Komisije ter izvršilne agencije.

³ Odredbodajalci na podlagi prenosa v smislu PDEU (člena 322) in finančne uredbe (Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (UL L 248, 16.9.2002, str. 1)).

⁴ Glej člena 28 in 28a finančne uredbe.

⁵ „Nepravilnost“ je vsako kršenje določb zakonodaje EU s strani gospodarskega subjekta, ki je ali bi lahko škodljivo vplivalo na finančne interese EU (člen 1(2) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL L 312, 23.12.1995)).

⁶ Sporočilo Komisije „Preprečevanje goljufij na podlagi operativnih rezultatov: dinamičen pristop k neprepustnosti za goljufije“ (COM(2007) 806 konč.).

Države članice zagotavljajo skoraj vse prihodke proračuna EU. Skupaj s Komisijo tudi upravljajo približno 80 % proračunskih izdatkov. S preostalimi 20 % neposredno upravljajo službe Komisije, delno v sodelovanju z upravami tretjih držav in mednarodnih organizacij.

Evropski parlament⁷, Svet⁸ in Evropsko računsko sodišče⁹ so v priporočilih o postopkih razrešnice ter nekaterih drugih resolucijah in poročilih pozvali k boljši zaščiti finančnih interesov EU pred nepravilnostmi in goljufijami. Vendar pa sta Svet¹⁰ in Parlament¹¹ pozvala tudi k poenostavitvam in omejevanju upravnih bremen v evropskih programih. Komisija mora zato vzpostaviti ravnovesje med stroškovno učinkovitim nadzorom in poenostavljanjem.

Svet je leta 2010 sprejel večletni stockholmski program¹² za politike na področju pravice, državljskih svoboščin in varnosti. Stockholmski program poziva EU in njene države članice k okrepitevi njihovih prizadevanj v boju s korupcijo in drugimi oblikami finančnih kaznivih dejanj. To vključuje razvijanje zmogljivosti za finančne preiskave in jasnejše določanje „upravičenih lastnikov“ premoženja.

Leta 2011 bo sprejetih več pobud za okrepitev boja proti goljufijam in korupciji, ki škodijo javnim financam EU.

Predlog Komisije za **spremembo pravnega okvira urada OLAF**¹³ je namenjen povečanju učinkovitosti in hitrosti preiskav urada OLAF, krepitvi procesnih jamstev, spodbujanju sodelovanja urada OLAF z državami članicami in izboljšanju njegovega upravljanja.

V Sporočilu o zaščiti finančnih interesov EU s kazenskim pravom in upravnimi preiskavami¹⁴ je določeno, kako namerava Komisija na ravni EU zaščititi denar davkoplačevalcev pred nezakonitimi dejavnostmi, med drugim pred nevarnostmi, ki jih predstavlja korupcija znotraj in tudi zunaj institucij EU. Sporočilo kaže na priložnosti za izboljšanje okvira kazenskega prava in procesnih orodij za preiskovalce in tožilce ter možne institucionalne ukrepe, kot je ustanovitev Evropskega javnega tožilstva.

⁷ Npr. poročila o zaščiti finančnih interesov Skupnosti in boju proti goljufijam – letni poročili za leto 2008 (2009/2167(INI)) in 2009 (2010/2247(INI)).

⁸ Glej npr. resolucijo Sveta o celostni politiki EU za boj proti korupciji z dne 14. aprila 2005, sklepe delovne skupine za Evropsko javno tožilstvo, ki jo je ustanovilo špansko predsedstvo (prva polovica leta 2010), in izjavo belgijskega predsedstva (druga polovica leta 2010) o stockholmskem programu.

⁹ Mnenje Računskega sodišča št. 1/2010 – Izboljševanje finančnega poslovanja proračuna Evropske unije: tveganja in izzivi (UL C 35, 12.2.2010, str. 4); Letno poročilo Računskega sodišča o izvrševanju proračuna za proračunsko leto 2009 (UL C 303, 9.11.2010, str. 10, 11 in 26).

¹⁰ Glej na primer dokument EUCO 2/1/11 REV1 z dne 8. marca 2011 („Ključno je, da se zlasti z dogovorom med ustreznimi institucijami o novem ravnotežju med zaupanjem in nadzorom ter med prevzemanjem tveganja in izogibanjem temu poenostavijo instrumenti EU, namenjeni spodbujanju raziskav, razvoja in inovacij, da bi najboljšim znanstvenikom in najinovativnejšim podjetjem olajšali njihovo uporabo.“).

¹¹ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 11. novembra 2010 – P7 TA(2010)0401 (ki poudarja zapletena in zamudna pravila o sodelovanju, visokih stroških osebja in birokraciji).

¹² UL C 115, 4.5.2010, str.1.

¹³ COM(2011) 135 konč.

¹⁴ Sporočilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije s kazenskim pravom in upravnimi preiskavami: Celostna politika za zaščito denarja davkoplačevalcev, COM(2011) 293 konč.

Te pobude dopolnjuje **Sporočilo o boju proti korupciji v EU**¹⁵ in določa mehanizem poročanja EU o boju proti korupciji za periodično ocenjevanje držav članic („Poročilo EU o boju proti korupciji“).

V delovnem programu Komisije za leto 2011 je tudi **predlog novega pravnega okvira za zaplembo in odvzem premoženja, pridobljenega s kaznivimi dejanji**, z naslovom „Pobude za zaščito zakonitega gospodarstva“¹⁶.

Ta strategija na področju boja proti goljufijam dopolnjuje te pobude in obravnava zlasti vidike dobrega upravljanja. Z vsemi temi sporočili skupaj se razvijajo prihodnje politike EU na področju boja proti goljufijam in korupciji znotraj skladnega in celostnega okvira.

Naslovnik te strategije Komisije na področju boja proti goljufijam so predvsem službe Komisije, njen namen pa je okrepiti politike EU in prispevati k zaščiti finančnih interesov EU. Strategija dopolnjuje temeljne usmeritve politik Komisije, ki so bile predstavljene v njenih nedavnih sporočilih o **Evropi 2020**¹⁷ in **pregledu proračuna EU**¹⁸, ter so poudarile pomembne cilje poenostavljanja in usklajenosti predpisov EU, obenem pa ohranjajo visoke standarde odgovornosti in nadzora nad finančnimi tveganji.

2. CELOSTNA STRATEGIJA KOMISIJE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM

Goljufije negativno vplivajo na proračun EU – kje smo in s kakšnimi izzivi se soočamo?

Komisija je zadnjo strategijo na področju boja proti goljufijam sprejela leta 2000¹⁹, nato pa še akcijska načrta za obdobje 2001–2003 in 2004–2005, ki sta bila pripravljena na podlagi celostne politike EU na področju boja proti goljufijam²⁰. Komisija je o izvajanju akcijskega načrta in o napredku pri razvoju politik boja proti goljufijam poročala v svojem letnem poročilu o zaščiti finančnih interesov Skupnosti in boju proti goljufijam za obdobje 2001–2005²¹. Komisija je leta 2007 sprejela sporočilo o neprepustnosti za goljufije²² skupaj s sporočilom o delitvi nalog med uradom OLAF in službami Komisije za odhodke v skupnem upravljanju, s čimer so službe prevzele nalogo za finančno sledenje nepravilnostim in goljufijam²³. Izvajanje teh sporočil kaže, da lahko znanje in izkušnje urada OLAF, ki izhajajo iz njegovih preiskovalnih izkušenj, zagotavljajo dragocen prispevek pri delu Komisije.

Trenutne priprave novega večletnega finančnega okvira dajejo Komisiji priložnost za okrepitev pristopov na področju boja proti goljufijam v različnih politikah EU. Večletni finančni okvir za obdobje po letu 2013 bo podprt z novimi posebnimi zakonodajnimi predlogi programov EU. Ti bodo dopolnjevali vsesplošne cilje dolgosežnih poenostavitev in bi morali vključevati ustrezne ukrepe preprečevanja goljufij. Komisija je zavezana k nadaljnjim

¹⁵ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Ekonomsko-socialnemu odboru o boju proti korupciji v EU (COM(2011) 308 konč.).

¹⁶ http://ec.europa.eu/atwork/programmes/index_en.htm.

¹⁷ COM(2010) 2020.

¹⁸ COM(2010) 700.

¹⁹ COM(2000) 358 konč.

²⁰ COM(2001) 254 konč.; COM(2004) 544 konč.

²¹ Za več podrobnosti glej COM(2006)378, str. 5–12 (ocena strategije za obdobje od leta 2000 do leta 2005).

²² COM(2007) 806 konč.

²³ C(2007) 5709.

krepitev zakonodajnih predlogov na področju boja proti goljufijam na stroškovno učinkovit in sorazmeren način. V tem postopku bodo upoštevani ukrepi, ki so jih že sprejele službe Komisije.

Goljufi se zlasti na področju organiziranega kriminala hitro prilagajajo spremenjenim okoliščinam. Komisija mora biti pripravljena soočiti se s takšnimi novimi izzivi. Opredelitev goljufij se nenehno spreminja, zato je potrebno nepretrgano prilagajanje politik EU na področju boja proti goljufijam. Preprečevanje in odkrivanje goljufij je ključno vprašanje upravljanja, ki ga je Komisija zavezana obravnavati na vseh ravneh in v vseh fazah ciklusa prihodkov in odhodkov.

V proračunu EU je davkoplačevalski denar, ki ga je treba porabiti samo za izvajanje politik, ki jih je potrdila zakonodajna oblast EU. Vendar pa so države članice leta 2009 poročale o sumu kaznivega dejanja goljufije v zadevah v vrednosti 279,8 milijona EUR, ki vključujejo sredstva EU, ki jih upravljajo zadevne države članice²⁴.

To je edini kazalnik finančnega vpliva vprašanja, saj ne pomeni, da bodo storilci kaznivih dejanj obsojeni ali da denarja ne bo mogoče izterjati. Vendar pa iz njega izhaja, da so prizadevanja za preprečevanje goljufij potrebna in da je treba veljavne ukrepe redno prilagajati za onemogočanje novih shem goljufij.

Po drugi strani bi morali biti nadaljnji nadzorni ukrepi, katerih sprejetje predlaga Komisija, sorazmerni, učinkoviti in stroškovno učinkoviti. Ker so del goljufij pogosto prefinjene in skrbno organizirane sheme za prikrivanje goljufij, je tveganje nezaznavanja večje kot pri drugih nepravilnosti, zato morajo biti sistemi na področju boja proti goljufijam, če naj bi bili učinkoviti, pametni in bolj prefinjeni ter bodo zato verjetno tudi dražji. Mejna vrednost goljufij, ki jih lahko odkrijejo in odpravijo države članice ter Komisija kot posledico dodatnih kontrol na področju boja proti goljufijam, mora presežati mejne stroške dodatnih kontrol in stroškov, ob tem pa upoštevati tudi tveganje zmanjšanja ugleda.

Poleg tega je treba ukrepe preprečevanja goljufij izvajati v skladu s ciljem, ki ga je določila Komisija v zvezi z ohranjanjem ničelnega povečanja virov ter zmanjševanjem upravne podpore in nalog usklajevanja²⁵. Do dodatnih naložb, če sploh kakšnih, je zato treba priti s prerazporeditvijo osebja znotraj služb v skladu s temi načeli.

Komisija je že razvila in še naprej razvija ukrepe preprečevanja goljufij. Iz naslednjih primerov najboljših praks izhajajo možnosti za dobro oblikovane ukrepe preprečevanja goljufij.

Komisija je sprejela **Skupno strategijo za preprečevanje goljufij** pri strukturnih ukrepih²⁶, katere namen je okrepiti zmogljivosti Komisije za boj proti goljufijam, dvig ravni ozaveščenosti o pomenu preprečevanja goljufij v državah članicah in v službah Komisije ter tesnejše sodelovanje z uradom

²⁴ COM(2010) 382, str. 6. Ta znesek se nanaša na zgodnjo fazo po začetku preiskav o nepravilnostih, ko obstaja začetni sum kaznivega dejanja.

²⁵ SEC(2007) 530.

²⁶ Zlasti v okviru evropskega sklada za regionalni razvoj, evropskega socialnega sklada in finančnega instrumenta za usmerjanje ribištva.

OLAF. Ta skupna strategija za preprečevanje goljufij utrjuje veljavne ukrepe za zadevne sklade in bo lajšala izvajanje te strategije na področju boja proti goljufijam na tem proračunskem področju. Tudi druge službe Komisije, kot so službe, pristojne za raziskovalne politike, so sprejele posebne strategije na področju boja proti goljufijam, ki uporabljajo razpoložljive podatke za namene boja proti goljufijam.

Vendar pa vse službe Komisije, ki upravljajo sredstva EU, še ne sledijo tako sistematičnemu pristopu.

Razvoj pristopa „Pluto“ za odkrivanje in preprečevanje goljufij

Projekt Pluto je bil oblikovan v pomoč Generalnemu direktoratu Komisije za informacijsko družbo pri krepitvi njegovih revizijskih zmogljivosti in izboljšanju izvajanja nadzornih nalog z zagotavljanjem zmogljivega analitičnega orodja in informacij o kazalnikih na področju goljufij, ki temeljijo na operativnih izkušnjah urada OLAF. S tem pristopom je bilo mogoče zaznati mnogo več primerov suma goljufije²⁷.

Zaradi uspeha projekta, zlasti glede pravočasnega odkrivanja primerov goljufij, so interes za izvajanje takšnega pristopa izrazile tudi številne druge operativne službe Komisije. To jim bo omogočeno.

Enotno tehnično platformo za varno izmenjavo podatkov med carinskimi in drugimi pristojnimi nacionalnimi organi, vključno z enotami EU za finančni nadzor²⁸ (organi za boj proti pranju denarja), dostopno z uporabo spletnega iskalnika, je Evropska komisija razvila pod imenom „**posrednik vzajemne pomoči**“. Ta omogoča varno izmenjavo informacij v zvezi z ugotovljenimi ali osumljenimi nezakonitimi gibanji blaga in denarja v EU ali iz nje z odpravo potrebe po napornem podvajanju vnosa podatkov in ob upoštevanju predpisov o varstvu podatkov.

Nova orodja informacijske tehnologije lahko občutno zmanjšajo upravno breme za odkrivanje goljufij in nepravilnosti tudi za upravljanje prihodkovne strani proračuna.

Komisija je razvila tečaj usposabljanja na področju ozaveščenosti glede goljufij, ki temelji na dejanskih primerih, ki so jih obravnavale službe Komisije.

Komisija bo to vrsto tečaja usposabljanja, prilagojenega udeležencem, razvijala z uporabo dejanskih primerov, s katerimi so se soočile tudi druge službe Komisije, in bo njegovo izvajanje redno zagotavljala, kot je določeno v oddelku 2.2.4.

2.1. Temeljna načela in prednostne naloge

Katera temeljna načela vsebuje strategija Komisije na področju boja proti goljufijam?

Strategija Komisije na področju boja proti goljufijam velja za odhodkovno in prihodkovno stran proračuna.

²⁷ Letno poročilo urada OLAF 2010, str. 30.

²⁸ Razvoj te platforme je osredotočen zlasti na izpolnjevanje zahteve za izmenjavo podatkov, ki jo je določila finančna delovna skupina v posebnem Priporočilu IX o prevoznikih gotovine, ki se v EU izvaja na podlagi določb člena 6 Uredbe (ES) št. 1889/2005 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. oktobra 2005 o kontroli gotovine ob vstopu v Skupnost ali izstopu iz nje (UL L 309, 25.11.2005, str. 9–12).

Glavna **temeljna načela** in ciljni standardi politike Komisije na tem področju so:

Etika. Komisija in drugi organi, pristojni za upravljanje sredstev EU, morajo upoštevati **najvišje standarde etičnega ravnanja in integritete**. Njihovo osebje mora delovati v skladu s temi standardi in mora biti ustrezno usposobljeno tako glede tveganj goljufij kot potrebe po boju proti njim.

Večja preglednost. To je pomembno orodje v boju proti goljufijam. Ustrezne informacije o uporabi sredstev EU bi morale biti, kolikor je to mogoče, na voljo v obliki, v kateri jih je mogoče revidirati, primerjati in analizirati za namene boja proti goljufijam, in sicer ob upoštevanju zadevnih določb o varstvu podatkov²⁹.

Preprečevanje goljufij. Oblikovanje programov porabe je prva stopnja učinkovitega preprečevanja goljufij. Zato bo analiza morebitne izpostavljenosti goljufijam del študij izvedljivosti in ocen učinka, kadar bo to primerno. Na stopnji izvajanja programov bi morali stroškovno učinkoviti in na tveganju utemeljeni mehanizmi spremljanja in nadzora zagotavljati ustrezno obvladovanje tveganja goljufij.

Učinkovite preiskovalne zmogljivosti. Ustrezna orodja in spodbude so pomembni za učinkovito odkrivanje in preiskovanje goljufij. Ob sumu goljufije organi boja proti goljufijam potrebujejo nevpadljiv dostop do potrebnih informacij v sodelovanju z institucijami in organi, ki jih zadeva revizijska sled, ter v skladu z veljavnimi predpisi. Zadevne institucije in organe mora preiskovalni organ poleg tega na ustrezen način in pravočasno obveščati, da sprejmejo varnostne ukrepe in preprečijo nadaljnje izvajanje vseh nepravilnosti ali goljufij, ki vplivajo na proračun EU. Za prijavitelje nepravilnosti, priče in informante so potrebni preprosti, varni in hitri postopki za prijavo goljufij.

Sankcije. Pravici mora biti zadoščeno v zakonitem postopku in v razumnem času. V postopkih morajo biti zagotovljeni višji standardi zakonitosti postopka z uporabo mehanizmov, ki omogočajo hitro in neodvisno ukrepanje. Poleg ustreznih sankcij je treba obsojenim osebam in z upravnimi ukrepi kaznovanim osebam učinkovito odvzeti koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali upravnim prekrškom, z goljufijo odtujena sredstva pa je treba izterjati.

Dobro sodelovanje med akterji v EU in zunaj nje. Predpogoj za učinkovit boj proti goljufijam je zlasti dobro sodelovanje med EU in pristojnimi nacionalnimi organi ter med službami vseh zadevnih institucij. Komisija upošteva pomembno vlogo svojih izvajalskih partnerjev, predvsem v okviru deljenih upravljavskih sistemov.

Na katerih področjih Komisija določa prednostne naloge?

Strategija Komisije na področju boja proti goljufijam bo zagotovila ukrepe preprečevanja goljufij na področjih preprečevanja in odkrivanja (2.2.), preiskav (2.3.), sankcij (2.4.), izterjave (2.5.) in drugih horizontalnih politik preprečevanja goljufij, kot so etika in integriteta, preglednost in dostop do informacij ter javna naročila in donacije (2.6.).

²⁹ Glej člena 29 in 30 finančne uredbe (načelo preglednosti).

S preprečevanjem goljufij povezana vprašanja, ki jih je treba obravnavati kot **prednostno nalogo**, so:

- (1) ustrezne določbe na področju boja proti goljufijam v predlogih Komisije o programih porabe na podlagi novega večletnega finančnega okvira glede na analize učinka, kot je določeno v točki 2.2.1;
- (2) razvoj strategij na področju boja proti goljufijam na ravni služb Komisije ob pomoči urada OLAF (točka 2.2.2.) in osrednjih služb ter njihovo izvajanje (točke 2.2.1 do 2.2.3 in 2.2.4) in
- (3) pregled direktiv o javnih naročilih glede na obravnavanje potrebe po večji enostavnosti obenem z omejevanjem tveganj na področju goljufij pri javnih naročilih v državah članicah (točka 2.6.4).

Te prednostne naloge se bodo začele izvajati najpozneje do konca leta 2013. Drugi ukrepi iz te strategije na področju boja proti goljufijam se bodo izvajali najpozneje do konca leta 2014.

2.2. Preprečevanje in odkrivanje goljufij

Preprečevanje in odkrivanje goljufij ter nepravilnosti³⁰ sta cilja, ki ju je treba doseči z notranjimi postopki kontrole v Komisiji, ki se uporabljajo na vseh stopnjah upravljanja³¹. Vsi subjekti, ki upravljajo sredstva EU, so pravno zavezani preprečevati nepravilnosti in goljufije, ki vplivajo na proračun EU. Komisija, države članice in drugi izvajalski partnerji imajo praktično gledano obveznost uvedbe postopkov upravljanja in notranjega nadzora, ki so namenjeni preprečevanju ter odkrivanju nepravilnosti, napak in goljufij³².

Kontrole za preprečevanje in odkrivanje goljufij so del kontrol, katerih namen je zagotavljanje zakonitosti in pravilnosti pravnih poslov. Posledica te strategije na področju boja proti goljufijam zato ne bi smeli biti dodatni kontrolni vzvodi. Vendar pa je treba zagotoviti, da vzpostavljeni sistemi notranje kontrole ustrezno obvladujejo tveganje goljufij.

Pravni okvir sicer že zagotavlja poln niz zahtev za zagotavljanje pravilnosti in zakonitosti postopkov, vendar pa so potrebne nadaljnje izboljšave za zadovoljivo obravnavanje posebne izpostavljenosti goljufijam. Osrednje in nekatere upravljavske službe Komisije so razvile orodja za analizo tveganja, ki so uporabna tudi za obvladovanje tveganj goljufij, vendar pa je te treba redno pregledovati za boljše obravnavanje teh vprašanj³³. Komisija bo dejavno spodbujala obvladovanje tveganja goljufij in bo spremljala praktične rezultate ukrepov preprečevanja goljufij, ki se že izvajajo.

³⁰ Sodnik kvalificira goljufijo v skladu s kazenskim pravom. V okviru tega sporočila se *odkrivanje* goljufij in nepravilnosti nanaša na odkrivanje dejstev ali zelo sumljivih okoliščin, ki kažejo na nepravilnosti in zato možne goljufije (npr. na podlagi ugotovitev finančnega osebja ali revizorjev) ter jih je treba posredovati uradu OLAF, da jih ta *preišče*.

³¹ Člen 28a finančne uredbe.

³² Člen 60(4) v povezavi s členom 48 izvedbenih pravil finančne uredbe (UL L 357, 31.12.2002, str. 1–71).

³³ Glej Sporočilo Komisije „Na poti k uspešnemu in doslednemu obvladovanju tveganj v službah Komisije“ (SEC(2005)1327).

2.2.1. Strategije na področju boja proti goljufijam na ravni služb Komisije

Pristojnosti akterjev se zaradi razlik v obliki upravljanja in področju politik razlikujejo. Zato je potreben posameznemu akterju prilagojen pristop: strategije na področju boja proti goljufijam na ravni služb Komisije je treba oblikovati za vsakega posebej z nekaterimi skupnimi značilnostmi, in sicer glede na področje politike in zadevno službo Komisije. Posplošena rešitev ne bi bila najučinkovitejša. Po potrebi mora izvajanje temeljiti na **posebnih sektorskih strategijah na področju boja proti goljufijam**, ki jih morajo sprejeti vse službe, ki upravljajo sredstva EU ali nadzorujejo njihovo porabo.

Kar zadeva **neposredno upravljanje**, so službe Komisije, pristojne za različne politike, v prvi vrsti pristojne za preprečevanje goljufij, odpravo finančnih posledic primerov goljufij na svojem področju pristojnosti ter, kadar je to primerno in v tesnem sodelovanju z uradom OLAF, za sprejetje blažilnih ukrepov v izogib nadaljnjim goljufijam in nepravilnostim³⁴.

Na področju **deljenega upravljanja** so za izvrševanje znatnega dela proračuna EU (več kot 80 %) v prvi vrsti pristojne države članice³⁵. To je poseben izziv za zadevne službe Komisije v zvezi s preprečevanjem in odkrivanjem goljufij. Države članice so v zvezi z deljenim upravljanjem v prvi vrsti pristojne za vzpostavitev sistemov upravljanja in nadzora operativnih programov, ki izpolnjujejo zahteve regulatornega okvira. Države članice morajo te sisteme upravljati učinkovito zaradi preprečevanja, odkrivanja in odpravljanja nepravilnosti, vključno z goljufijami. Komisija mora nato uporabiti postopke za potrditev obračuna ali mehanizme finančnih popravkov, ki ji omogočajo, da prevzame končno odgovornost za izvrševanje proračuna v okviru deljenega upravljanja.

Službe Komisije se v zvezi s posrednim, skupnim, decentraliziranim³⁶ in deljenim upravljanjem zanašajo na **zunanje partnerje** za izvrševanje proračuna EU. Strategija na področju boja proti goljufijam na ravni služb Komisije bo morala upoštevati sorazmernost in stroškovno učinkovitost ukrepov, ki jih bo treba izvesti, ter po možnosti nadgrajevati veljavno strategijo. Posebnosti upravljanja zunanjih partnerjev se razlikujejo, zato morajo službe Komisije določiti, kako je mogoče najbolje zaščititi finančne interese EU na posameznem področju, ob tem pa upoštevati pomisleke stroškovne učinkovitosti. Urad OLAF bo zagotavljal podporo službam Komisije, kot je določeno v točki 2.2.2. Komisija bo po potrebi predlagala ali okrepila zakonodajo, spremenila sporazume ali se pogajala o potrebnih spremembah z državami članicami in drugimi zunanjimi partnerji. Takšni predlogi bodo upoštevali tudi zadevne ocene tveganj goljufij in druge analize.

Kateri elementi so potrebni v strategijah na področju boja proti goljufijam na ravni služb Komisije?

Službe Komisije bodo skladno **prilagodile** svoje **sisteme in postopke notranjega nadzora**, pri tem pa bodo ustrezno upoštevale načelo sorazmernosti.

³⁴ Pri neposrednem upravljanju v skladu s členom 53a finančne uredbe morajo naloge izvrševanja opravljati bodisi neposredno službe Komisije bodisi delegacije Unije.

³⁵ Člen 53b finančne uredbe.

³⁶ Členi 54, 53, 56 in 163 finančne uredbe.

V sektorskih strategijah bi bilo treba obravnavati celoten cikel na področju boja proti goljufigam, predvsem preprečevanje in odkrivanje goljufig, sodelovanje med uradom OLAF in službami Komisije, postopek izterjave in kazni. V sektorskih strategijah bi morali biti ti elementi prilagojeni posebnim potrebam in okoliščinam posameznega sektorja politike, vključno s tveganjem goljufig v navedenem sektorju.

Veljavne sektorske strategije je mogoče uporabiti za podlago, in sicer ustrezno razširjene ali dopolnjene.

Komisija lahko tudi sprejme **regionalne strategije**, ki zajemajo posebne vrste goljufig. Nov primer horizontalnega pristopa je akcijski načrt za boj proti tihotapljenju cigaret in alkohola vzdolž vzhodne meje EU, ki je priložen tej strategiji kot delovni dokument³⁷.

Komisija bo razvila tesno sodelovanje in sinergije, spodbujala pa bo tudi ustrezne standarde iz te strategije na področju boja proti goljufigam, in sicer v **institucijah EU, vključno z Evropsko službo za zunanje delovanje, uradih, agencijah in drugih organih**, vključno s **skupnimi podjetji**.

2.2.2. *Vloga urada OLAF pri razvoju in izvajanju strategij*

Urad OLAF v skladu z Uredbo (ES) št. 1073/1999 „sodeluje pri oblikovanju in razvoju postopkov za boj proti goljufigam in drugim nezakonitim dejanjem, ki vplivajo na finančne interese Evropske skupnosti“³⁸. Urad OLAF bi moral pri tem sodelovati od samega začetka. Čeprav so za preprečevanje in odkrivanje goljufig v prvi vrsti pristojni vodje posameznih služb Komisije (kot je to primerno za posamezno obliko upravljanja), pa ima urad OLAF pomembno vlogo v celotnem postopku.

Urad OLAF bo deloval proaktivno in z več nalogami ter bo pomagal službam z zagotavljanjem, med drugim, metodologije in smernic v zvezi z razvojem in izvajanjem sektorskih strategij na področju boja proti goljufigam.

Trenutno si najboljše prakse izmenjujejo le nekatere službe Komisije, ki upravljajo sredstva EU, vse pa tega ne počnejo. Iz medresorske skupine korespondentov za zagotavljanje neprepustnosti za goljufige se bo v organizaciji urada OLAF razvila mreža za preprečevanje in odkrivanje goljufig. Ta mreža se bo uporabljala kot središče strokovnega znanja ter bo zagotavljala podporo in svetovanje. Mreža bo razširjala najboljše prakse (npr. iz zgoraj omenjenega projekta „Pluto“ za rudarjenje podatkov) in ocene tveganja goljufig na podlagi operativnih izkušenj urada OLAF ter koristne informacije držav članic, držav zunaj EU in mednarodnih organizacij, ki jih ima urad OLAF. V okviru te mreže bi bilo treba tudi razvijati in redno posodabljeni sektorske strategije, ki so jih sprejele službe Komisije.

³⁷ SEC(2011) 791.

³⁸ Člen 1; v spremenjenem predlogu reforme urada OLAF (COM(2011) 135) je bil ta del le malce spremenjen, in sicer v kolikor mora urad OLAF prispevati k oblikovanju in razvoju postopkov **preprečevanja** goljufig, korupcije in drugih nezakonitih dejavnosti, ki vplivajo na finančne interese Unije, **ter boja** proti njim.

Urad OLAF prispeva k usklajevanju sodelovanja držav članic na področju boja proti goljufijam v skladu s členom 325(3) PDEU in veljavnim regulativnim okvirom³⁹. Ukrepanje držav članic je podprto z rednim posvetovanjem, zlasti v svetovalnem odboru za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF)⁴⁰. Ta odbor bi lahko imel več sektorskih podskupin, s čimer bi bila zagotovljena navzočnost strokovnjakov, ki zastopajo različne sektorje politik. Te podskupine bi morale spodbuditi sodelovanje med službami držav članic na področju boja proti goljufijam ter jih spodbujati k izmenjavi operativnih izkušenj in ozaveščenju o goljufivih praksah, zaznanih v različnih državah članicah.

To odraža vlogo urada OLAF, ki je preiskovanje obtožb goljufij in dejavna pomoč vsem službam Komisije pri razvoju politik na področju boja proti goljufijam.

2.2.3. *Sistematične kontrole in analize tveganj*

Službe Komisije bodo, kot je primerno glede na obliko upravljanja, ob pomoči urada OLAF vzpostavile sisteme, ki jim bodo razumno zagotavljali **odkrivanje** večjih nepravilnosti in goljufij. Zlasti bi bilo treba ustvariti pogoje za odkrivanje sumljivih operacij ali izvajalcev takšnih operacij, in sicer z obstojem posebnih kazalnikov („rdeče zastave“).

Službe bodo ocenile potrebo po izboljšanju **ocenjevanja tveganja** goljufij z razvojem bolj sistematičnega in formaliziranega postopka odkrivanja področij tveganja goljufij. Vzporedno bi morale ob najučinkovitejši možni uporabi obstoječih virov uvesti pametne kontrole z uporabo orodij informacijske tehnologije, ustrezno prilagojenih njihovim potrebam, ki so jih razvile nekatere službe v sodelovanju z uradom OLAF⁴¹. Takšna orodja omogočajo, na primer, združevanje obstoječih podatkov v zvezi s končanimi ali tekočimi projekti, ki jih financira EU. To je uporabno za namene preprečevanja goljufij, omogoča pa tudi odkrivanje tatvin intelektualne lastnine in goljufivega dvojnega financiranja. Ta orodja bodo v celoti učinkovala le, če bodo zadevni informacijski sistemi vsebovali popolne, dosledne in zanesljive podatke o sredstvih EU. Pri določanju poslovnih zahtev za nove sisteme informacijske tehnologije bi bilo treba upoštevati tudi možnost analiziranja podatkov za namene preprečevanja goljufij.

Mogoče bi bilo izboljšati obveščanje med službami Komisije o tveganjih goljufij. Rezultati uporabe notranjega **sistema za zgodnje opozarjanje**⁴² Komisije bodo pregledani, da bi lahko ta sistem napravili za še bolj učinkovito orodje preprečevanja goljufij na področju neposrednega upravljanja. Določiti bi bilo treba pogoje za bolj obsežno **izmenjavo informacij** z zunanjimi zainteresiranimi stranmi prek centralne podatkovne zbirke o

³⁹ Uredba Sveta (ES) št. 515/97 z dne 13. marca 1997 o medsebojni pomoči med upravnimi organi držav članic (UL L 82, 22.3.1997, str. 1) in Uredba (ES) št. 1073/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), člen 1 (UL L 136, 31.5.1999, str. 1).

⁴⁰ Sklep Komisije 94/140/ES (UL L 61, 4.3.1994, str. 27).

⁴¹ Kot je projekt „Pluto“ za rudarjenje podatkov, omenjen v oddelku 1, ki so ga razvile službe, ki sodelujejo pri financiranju raziskav, in urad OLAF.

⁴² Sklep Komisije C(2008) 3872 z dne 16. decembra 2008 o sistemu zgodnjega opozarjanja za odredbodajalce Komisije in izvajalske agencije (UL L 344, 20.12.2008, str. 125).

izključitvah⁴³, ki bi temeljila na zadevni zakonodaji in spoštovanju določb o varstvu podatkov.

Učinkovito spremljanje lahko ovira nezadosten dostop do dokumentov in informacij na nekaterih področjih **deljenega upravljanja** v zvezi z mednarodnimi organizacijami⁴⁴. Komisija si bo še naprej prizadevala za izboljšanje vsebine pravnih aktov za sodelovanje z državami zunaj EU in mednarodnimi organizacijami ter še naprej zagotavljala njihovo ustrezno izvajanje in uporabo. To lahko obsega tudi vnos takšnih določb v mednarodne sporazume in memorandume o soglasju v skladu z veljavnimi predpisi o preiskovanju, določbami o izmenjavi informacij in o sodelovanju na operativni ravni, vključno s skupnimi preiskavami.

2.2.4. Ozaveščanje in usposabljanje

Komisija bo svoje **osebje**, zlasti upravljavce projektov, finančno osebje in revizorje ter osebje v delegacijah EU, redno ozaveščala o morebitnih goljufijah. Za spodbujanje te politike bo tesno sodelovala z Evropsko službo za zunanje delovanje in drugimi organi EU. Razširjala bo informacije o sistemu za zgodnje opozarjanje, o **postopkih poročanja o goljufijah** in o ukrepih preprečevanja goljufij. Ti obsegajo omejevanje učinka goljufij in nepravilnosti z izvajanjem pravočasnih in ustreznih ukrepov preprečevanja nadaljnjega izvajanja goljufij, v osnovi pa se osredotočajo na organe in subjekte, ki jih to najbolj zadeva. Med informacijami, ki se razširjajo, bi morale biti tudi informacije o ukrepih preprečevanja goljufij in o uradu OLAF.

Vse **osebje**, ki dela na področju upravljanja projektov in finančnih operacij, je odgovorno za preprečevanje in odkrivanje goljufij ter bi moralo biti zadostno usposobljeno, tudi na področju boja proti goljufijam. Urad OLAF bo zagotovil interno **spletno stran** Komisije, namenjeno **boju proti goljufijam**, skupaj z metodološkimi smernicami v pomoč službam in izvršilnim agencijam pri razvoju strategij na področju boja proti goljufijam, vključno z najboljšimi praksami in vzorci goljufij, ter bo zagotovil svoje strokovno znanje za razvoj programov usposabljanja.

Mreža za preprečevanje in odkrivanje goljufij urada OLAF in po možnosti druge obstoječe skupine strokovnjakov bodo prispevali k ozaveščanju in usposabljanju.

Komisija in zlasti urad OLAF si bosta tudi še naprej izmenjevala najboljše prakse, si pomagala ter sodelovala z drugimi mednarodnimi organizacijami in strokovnimi organi pri razvoju politik na področju boja proti goljufijam in korupciji. Za usklajevanje dejavnosti, povezanih z bojem proti korupciji, se bo uporabil mehanizem poročanja EU o boju proti korupciji.

⁴³ Člen 95 finančne uredbe.

⁴⁴ Mnenje Računskega sodišča št. 1/2010 – Izboljševanje finančnega poslovanja proračuna Evropske unije: tveganja in izzivi (UL C 35, 12.2.2010, točka 14).

2.3. Preiskave

2.3.1. Preiskave urada OLAF

Komisija je predstavila svoj spremenjeni predlog reforme urada OLAF⁴⁵. Ta predlog utrjuje učinkovitost urada OLAF pri izvajanju preiskav⁴⁶. Predlog zagotavlja tudi podlago za boljše sodelovanje z drugimi organi in za posebne procesne pravice ter jamči za zaščito pravic posameznikov v skladu z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah.

Tok informacij med službami Komisije in uradom OLAF pred začetkom izvajanja preiskav, med njimi in po koncu preiskav bi moral Komisiji omogočati sprejetje varnostnih ukrepov, kot je začasna prekinitev financiranja, izvajanja pogodb ali plačil in preprečevanje nadaljnega nepravilnega ravnanja. To bo uradu OLAF tudi pomagalo, da bo dostopal do vseh koristnih informacij za namene njegovih preiskav.

Kadar so predmet preiskav člani osebja institucij EU („notranje preiskave“), je tesno **sodelovanje med uradom OLAF in drugimi preiskovalnimi službami** nujni pogoj za uspeh. Takšno **sodelovanje** bi bilo treba po potrebi okrepiti, zlasti **med uradom OLAF ter drugimi preiskovalnimi in inšpekcijskimi službami institucij EU**.⁴⁷

Za vse oblike upravljanja bi bilo treba v državah članicah⁴⁸, državah zunaj EU in mednarodnih organizacijah določiti **osrednji kontaktni organ**. Urad OLAF lahko nato uporabi te kontaktne organe kot neposredno povezavo za preiskovalne namene, kakor je predlagano v spremenjenem predlogu reforme urada OLAF.

Kadar je to primerno in za namene preiskav urada OLAF, bi bilo treba še bolj okrepiti **sodelovanje med uradom OLAF in zunanjimi revizorji služb Komisije**, da bi lahko izkoristili njihovo strokovno znanje na tem področju. V ta namen lahko revizorji Komisije sodelujejo v misijah urada OLAF in njegovih pregledih na kraju samem.

Urad OLAF državam članicam predstavlja in si z njimi izmenjuje operativne izkušnje ter najboljše prakse pri zaščiti finančnih interesov EU. Podpreti bi moral skupne ukrepe preprečevanja goljufij, ki jih sprejmejo države članice⁴⁹. Partnerji bi morali urad OLAF **obvestiti** o odkritih primerih goljufij na začetni stopnji in posodabljati svoje informacije pri razvoju primera, pri tem pa upoštevati veljavni pravni okvir.

⁴⁵ COM(2011)135.

⁴⁶ Evropsko računsko sodišče poudarja tudi potrebo po izboljšanju učinkovitosti. Glej Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča št. 2/2011 „Nadaljnje ukrepanje po Posebnem poročilu št. 1/2005 o upravljanju Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF)“.

⁴⁷ V spremenjenem predlogu reforme urada OLAF (COM(2011) 135) je zato določeno, da bi moral urad OLAF pri odločanju o začetku preiskave upoštevati prednostne naloge preiskovalne politike (glej člen 5(1) in obrazložitveni memorandum, str. 4).

⁴⁸ To je določeno v členu 3 spremenjenega predloga reforme urada OLAF (COM(2011) 135). Glej tudi obrazložitveni memorandum, str. 4.

⁴⁹ V skladu s členom 1 spremenjenega predloga reforme urada OLAF (COM(2011) 135) bi moral urad OLAF „podpirati skupne ukrepe za boj proti goljufijam, ki jih prostovoljno izvajajo države članice“.

Glede na novi večletni finančni okvir mora biti v programih porabe in vseh z njimi povezanih odločitvah, pogodbah in sporazumih o donaciji, ki jih financira EU, navedeno, da je **urad OLAF pristojen** za preiskovanje sumov goljufij v programih in projektih, ki jih financira EU⁵⁰. Z zadevno določbo bi bilo treba vsem pogodbenikom in prejemnikom donacij ter njihovem osebju naložiti obveznost, da uradu OLAF na njegovo zahtevo omogočijo dostop do vseh informacij o izvajanju programov in projektov. Od pogodbenikov in prejemnikov donacij bi bilo treba zahtevati, da v pogodbe, ki jih sklenejo s podizvajalci, vključijo ustrezne določbe, na podlagi katerih ima urad OLAF enake pravice dostopa v zvezi z vsemi podizvajalci.

2.3.2. Informanti in prijavitelji nepravilnosti

Okvir za poročanje o sumih goljufij in korupcije ter za **zaščito vseh informantov**, ki ravnajo v dobri veri, je pomemben za odkrivanje goljufij. Zakonodajca EU določa pravila prijavljanja nepravilnosti za osebe EU⁵¹. Tudi vse druge osebe (**informanti**) bi morale brez težav dostopati do preiskovalnih organov, kot je urad OLAF⁵². Komisija bo preučila, kako bi lahko bolje usmerjala prijavitelje nepravilnosti in jih ščitila pred zadevnimi organi ter kako bi lahko še bolj **spodbudila informante**, naj jo obveščajo o nepravilnostih, goljufijah in korupciji (na primer z ukrepi za motiviranje informantov in spodbujanje prostovoljnega razkritja).

2.4. Sankcije

Komisija bo usmerjala in utrjevala uporabo **finančnih in/ali upravnih kazni**, vključno z izključitvijo iz financiranja EU v primeru hudih nepravilnosti, goljufij in korupcije. Pri odločanju o tem, kakšne kazni naložiti pravnim osebam, bi bilo treba upoštevati ukrepe, ki so jih te pravne osebe sprejele zoper osebe, odgovorne za goljufije in korupcijo. Te kazni bi morale biti ustrezno objavljene v skladu z veljavnim pravnim okvirom.

Države članice so zavezane poročati o določenih primerih goljufij v zvezi s proračunom EU, ki lahko zagotavljajo podlago za izključitev upravičencev iz nadaljnjega financiranja EU⁵³. Vendar pa niso zavezane hraniti teh informacij v centraliziranem sistemu, ki bi usmerjal tokove informacij prek enega pristojnega organa, s čimer bi sistem postal bolj učinkovit. Komisija bo zato spodbujala države članice k sprejetju smernic za organe **na nacionalni ravni**, da se zagotovi pravilno pošiljanje uradnih obvestil v centralno podatkovno zbirko Komisije o izključitvah. Komisija bo spodbudila ukrepanje v organih držav članic in organih EU za ozaveščanje o centralni podatkovni zbirki o izključitvah.

Komisija bo za zagotovitev enakih pogojev v EU⁵⁴ ocenila, ali so **finančne in/ali upravne kazni, ki jih uporabljajo države članice** v skladu z nacionalnimi predpisi, dovolj **učinkovite, sorazmerne in odvračilne**. Pripravila bo tudi ustrezne zakonodajne pobude,

⁵⁰ Glej v povezavi s tem dokument SEC(2007) 1676 o dejavnostih za zagotavljanje neprepustnosti za goljufije v zvezi s programi porabe v okviru finančne perspektive 2001–2006.

⁵¹ Kadrovske predpisi, člena 22a in 22b (UL 45, 14.6.1962, str. 1385).

⁵² Na primer **sistem za prijavljanje goljufij** je mogoče uporabiti za zaupno poročanje: <https://fns.olaf.europa.eu/>.

⁵³ Člen 95(2) finančne uredbe.

⁵⁴ Glej zadevne pobude, preučene v Sporočilu o zaščiti finančnih interesov Evropske unije s kazenskim pravom in upravnimi preiskavami (COM(2011) 293).

zlasti na carinskem področju, kot je določeno v akcijskem načrtu izvajanja stockholmskega programa⁵⁵.

Za povečanje odvračilnega učinka **disciplinskih ukrepov** bi bilo treba učinkoviteje poročati o rezultatih disciplinskih postopkov ob upoštevanju temeljnih pravic zadevnih oseb in varstva podatkov. **Informacije o osebju, ki mu je bila naložena sankcija**, bi bilo treba hraniti in si jih izmenjevati z drugimi organi v skladu s potrebo po seznanitvi za namene preprečevanja goljufij, in sicer v skladu z določbami o varstvu podatkov in z ustreznimi posebnimi jamstvi⁵⁶.

2.5. Izterjava

Države članice so v primeru deljenega upravljanja v prvi vrsti pristojne za preiskovanje nepravilnosti in goljufij ter za izterjavo nepravilno plačanih sredstev, tudi kot nadaljevanjem preiskav urada OLAF⁵⁷. Službe Komisije bi morale v primeru neposrednega upravljanja nemudoma izdati naloge za izterjavo kot nadaljevanje preiskav urada OLAF. Pomembno je, da se informacije o teh izterjavah sistematično vnesejo nazaj v operativne dejavnosti urada OLAF. Komisija bo še naprej izboljševala celovitost, kakovost in predstavitev podatkov o izterjavah v svojem poročilu o zaščiti finančnih interesov Evropske unije⁵⁸.

2.6. Drugi medsektorski ukrepi preprečevanja goljufij

2.6.1. Mednarodni zakonodajni standardi

Komisija bo zagotovila ustrezno izvajanje zadevnih **mednarodnih konvencij** in standardov v zvezi s politikami na področju boja proti goljufijam, posebej pa se bo osredotočila na Konvencijo Združenih narodov proti korupciji, pravne akte Sveta Evrope ter standarde in priporočila organizacije OECD in skupine držav G20⁵⁹.

2.6.2. Etika in integriteta

Komisija ima celovit sistem pravil o etiki in integriteti za osebje⁶⁰ ter člane Komisije⁶¹. Ta pravila so bila pred kratkim spremenjena. Komisija vsem novim zaposlenim zagotavlja usposabljanje, na voljo pa so tudi osvežilni tečaji.

Komisija bo zagotovila, da se pravila in etične vrednote javne službe EU primerno in redno sporočajo z vodstvenih ravni vsem članom osebja in da je zagotovljeno ustrezno **usposabljanje**.

Komisija mora zagotoviti, da politike zaposlovanja in kadrovske politike vsebujejo učinkovite ukrepe preprečevanja goljufij. Ti bi morali vključevati učinkovita preverjanja kandidatove preteklosti.

⁵⁵ COM(2010) 171, str. 22.

⁵⁶ Glej člen 8(5) Direktive 95/46/ES in člen 10(5) Uredbe (ES) št. 45/2001.

⁵⁷ Člen 53b(2)(c) finančne uredbe.

⁵⁸ http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/anti-fraud_en.html.

⁵⁹ Glej Sporočilo Komisije „Boj proti korupciji v EU“ (COM(2011) 308), str. 9–10.

⁶⁰ Kadrovski predpisi (UL 45, 14.6.1962, str. 1385), Kodeks dobrega upravnega ravnanja (UL L 267, 20.10.2000), Praktična navodila o etiki in ravnanju osebja ter druga posebna pravila.

⁶¹ Kodeks ravnanja komisarjev (C(2011)2904): http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/pdf/code_conduct_en.pdf.

2.6.3. Preglednost in dostop do informacij

Preglednost prispeva k preprečevanju in odkrivanju goljufij. Državljeni bi morali brez težav dostopati do pomembnih informacij, da bi zagotovili pregledno upravljanje finančnih sredstev EU v skladu z veljavnimi pravnimi določbami.

Komisija je na podlagi pobude za preglednost v Evropi⁶² uvedla tudi izbirno ureditev za večjo preglednost in zastopanje interesov na ravni EU. Vzpostavljen je bil register in sprejet je bil kodeks ravnanja. Komisija je 23. junija 2011 z Evropskim parlamentom podpisala medinstitucionalni sporazum o skupnem registru⁶³.

2.6.4. Javna naročila in donacije

Komisija trenutno spreminja direktive EU o javnih naročilih⁶⁴. To bi moralo **poenostaviti** in povečati **preglednost** postopkov javnih naročil na vseh ravneh v EU in državah članicah. Komisija bo v okviru reforme preučila dodatna razpoložljiva sredstva **preprečevanja** goljufivega ravnanja in **navzkrižja interesov** pri razdeljevanju javnih sredstev.

Komisija tudi razmišlja o tem, da bi predlagala pravila v zvezi s podeljevanjem koncesij za storitve, ki lahko vključujejo uporabo sredstev EU v javno-zasebnih partnerstvih in za katere trenutno še ne velja nobena jasna zahteva o preglednosti.

Subjekti, ki prejmejo sredstva EU, bi morali biti na zahtevo sposobni izkazati **pregledno lastništvo**. Vsi subjekti v lastniški strukturi bi morali biti po potrebi podvrženi preverjanju pristojnih organov. To velja tudi za partnerje konzorcijev in tretje osebe, ki prejemajo finančno podporo pri izvajanju sporazuma o donaciji.

3. SPREMLJANJE IZVAJANJA IN POROČANJE O NJEM

Sklicevanje na izvajanje te strategije na področju boja proti goljufijam bi moralo biti del obstoječega ciklusa načrtovanja in programiranja Komisije, ki zagotavlja poln niz mehanizmov za načrtovanje, spremljanje in poročanje. Strategije na področju boja proti goljufijam ne zahtevajo dodatnih kontrolnih vzvodov in upravnih bremen, vendar pa jih je treba ustrezno vključiti v obstoječe mehanizme načrtovanja, nadzorovanja in poročanja.

Na ravni služb Komisije se letni načrti upravljanja uporabljajo za dejavnosti načrtovanja in spremljanja; obsegati bi morali tudi izvajanje njihovih strategij na področju boja proti goljufijam. Letno poročilo o delu je orodje poročanja, s katerim se razlagajo dosežki posamezne službe v zadevnem letu, vključno z načinom izboljšav sistemov upravljanja in nadzora ter finančnega upravljanja, tudi v zvezi z vprašanji preprečevanja goljufij. **Letna poročila o delu**⁶⁵ bi morala vsebovati informacije o preprečevanju goljufij **kot delu ocene njihovih notranjih sistemov nadzora**, ki bi odražale izvajanje sektorske strategije in

⁶² SEC(2005) 1300 in SEC(2005) 1301.

⁶³ http://ec.europa.eu/transparency/index_en.htm.

⁶⁴ Zelena knjiga o modernizaciji politik javnih naročil EU (COM(2011) 15).

⁶⁵ Ta poročila so objavljena na spletni strani EU: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

opisovale ukrepe za zmanjševanje tveganj goljufij⁶⁶. Vsebovati bi morala tudi redna poročila o izvajanju sektorskih strategij na področju boja proti goljufijam.

Komisija bo prvič poročala o izvajanju te strategije na področju boja proti goljufijam v svojem poročilu o zaščiti finančnih interesov EU za leto 2013.

Ta ureditev bo omogočala, da bodo ukrepi preprečevanja goljufij ostali pomembnejša tema v programu Komisije, in bo poudarjala njihov pomen za postopek razrešnice.

⁶⁶ Za splošno poročanje o tej strategiji na področju boja proti goljufijam glej oddelek 3.