



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 24.6.2011
COM(2011) 376 окончателен

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

ОТНОСНО СТРАТЕГИЯТА НА КОМИСИЯТА ЗА БОРБА С ИЗМАМИТЕ

{SEC(2011) 791 окончателен}

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

ОТНОСНО СТРАТЕГИЯТА НА КОМИСИЯТА ЗА БОРБА С ИЗМАМИТЕ

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Цялостна стратегия на Комисията за борба с измамите	6
2.1.	Основни принципи и приоритети	8
2.2.	Предотвратяване и разкриване на измами.....	10
2.2.1.	Стратегии за борба с измамите на равнището на отделните служби на Комисията	11
2.2.2.	Ролята на OLAF за разработването и изпълнението на стратегии.....	12
2.2.3.	Системен контрол и анализ на риска	14
2.2.4.	Повишаване на осведомеността и обучение	15
2.3.	Разследвания.....	15
2.3.1.	Разследвания на ОЛАФ	15
2.3.2.	Информатори и лица, подаващи сигнали за нарушения	17
2.4.	Санкции.....	17
2.5.	Възстановяване.....	18
2.6.	Други хоризонтални инструменти за предотвратяването на измами	18
2.6.1.	Стандарти в международни правни актове	18
2.6.2.	Етика и интегритет.....	19
2.6.3.	Прозрачност и достъп до информация.....	19
2.6.4.	Обществени поръчки и безвъзмездни средства	19
3.	Наблюдение и докладване относно изпълнението	20

1. ВЪВЕДЕНИЕ

С настоящото съобщение Комисията внася подобрения и актуализира стратегията си за борба с измамите. **Принципната цел** на тази нова стратегия на Комисията за борба с измамите е да се подобрят **предотвратяването, разкриването и условията за разследването** на измами и да се постигнат в достатъчна степен **възстановяване на вредите и възпиране посредством пропорционални и разубеждаващи санкции при спазване на надлежния процес**, по-специално чрез въвеждането на **стратегии за борба с измамите на равнището на отделните служби на Комисията** и като се изяснят различните отговорности на множеството заинтересовани лица.

В член 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се изисква Комисията и държавите-членки да се борят с измамите и всякакви незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на Съюза. Следователно предотвратяването и разкриването на измами е общо задължение на всички служби на Комисията в рамките на ежедневните им дейности, свързани с използването на ресурси.

Европейската комисия изпълнява бюджета на ЕС в съответствие с принципите за добро финансово управление (член 317 от ДФЕС). Тя е решена да направи необходимото за това рамката, политиките, правилата и действащите процедури да спомогнат за ефективното предотвратяване и разкриване на измами¹.

Бяха подобрени финансовото управление и отчетността. Службите на Комисията² са отговорни за управлението на оперативните и административните ресурси, които са им предоставени с цел изпълнение на политиките на ЕС или с цел да допринесат за доброто икономически ефективно функциониране на институциите на ЕС, като намаляват административната тежест във възможно най-голяма степен. В това отношение службите на Комисията³ са отговорни за предприемането на необходимите мерки, за да гарантират в разумна степен предотвратяването и разкриването на измами⁴ и нередности⁵.

Европейската служба за борба с измамите (OLAF) провежда административни разследвания. Тя се основава на опита и експертните си познания, за да оказва

¹ Определението за измама може да бъде намерено в член 1 от Конвенцията, изготвена въз основа на член К.3 от Договора за Европейския съюз, за защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ С 316, 27.11.1995 г., стр. 49)

² Използваната в текста категория „служби на Комисията“ обхваща всички генерални дирекции и служби на Комисията, а така също и изпълнителните агенции.

³ Първично оправомощените разпоредители с бюджетни кредити по смисъла на ДФЕС (член 322) и Финансовия регламент (Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 г. относно Финансовия регламент, приложим към общия бюджет на Европейските общности (ОВ L 248, 16.9.2002 г., стр. 1).

⁴ Вж. членове 28 и 28а от Финансовия регламент.

⁵ Нередност означава всяко нарушение на разпоредба на правото на Съюза от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на финансовите интереси на ЕС, член 1, параграф 2 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ L 312, 23.12.1995 г.).

подкрепа на другите служби на Комисията при предотвратяването и разкриването на измами⁶.

Предотвратяването и разкриването на измами са в основата на политиките на Комисията за борба с измамите. Същевременно обаче и други фактори са също толкова важни, като например ефективното и ефикасното разследване, бързото възстановяване на неправомерно платени суми от бюджета на ЕС и възпиращите санкции.

Държавите-членки управляват почти всички приходи на бюджета на ЕС. Те участват също и в споделеното с Комисията управление на около 80 % от бюджетните разходи. Останалите 20 % са управлявани пряко от службите на Комисията, отчасти съвместно с администрациите на страни извън ЕС и международни организации.

В препоръките си относно процедурите по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета и в различни други резолюции и доклади Европейският парламент (ЕП)⁷, Съветът⁸ и Европейската сметна палата⁹ призовават за по-добра защита от нередности и измами на финансовите интереси на ЕС. Наред с това обаче Съветът¹⁰ и Европейският парламент¹¹ призовават също и за опростяването и избягването на административната тежест в европейските програми. По тази причина Комисията трябва да намери върното съотношение между осъществяването на икономически ефективен контрол и опростяването.

През 2010 г. Съветът прие многогодишната Стокхолмска програма¹² за политика в областта на правосъдието, гражданските свободи и сигурността. В нея ЕС и държавите-членки се призовават да увеличат усилията си за борба с корупцията и други видове финансови престъпления. Това включва изграждането на капацитет за финансови разследвания и изясняването на понятието „бенефициери“ от активи.

⁶ Съобщение от Комисията „Предотвратяване на измамите с помощта на оперативните резултати: динамичен подход към неподатливостта към измами“ (COM(2007)806 окончателен).

⁷ Напр. Докладите относно защитата на финансовите интереси на Общностите и борбата срещу измамите, Годишни доклади за 2008 г. (2009/2167(INI) и за 2009 г. (2010/2247(INI)).

⁸ Вж. например резолюцията на Съвета относно всеобхватна политика на ЕС срещу корупцията — 14 април 2005 г.; заключенията на работната група за Европейската прокуратура, сформирана от испанското председателство (първата половина на 2010 г.), и изявлението на белгийското председателство (втората половина на 2010 г.) относно Стокхолмската програма.

⁹ Становище № 1/2010 на Европейската сметна палата — „Подобряване на финансовото управление на бюджета на Европейския съюз: рискове и предизвикателства“, ОВ С35, 12.2.2010 г., стр. 4; Годишен доклад на Европейската сметна палата за финансовата 2009 година, ОВ С 303, 9.11.2010 г., стр. 10, 11, 26.

¹⁰ Вж. например EUCO 2/1/11 REV1, 8 март 2011 г. („от решаващо значение е инструментите на ЕС за стимулиране на научноизследователската и развойна дейност и иновациите да бъдат опростени, за да се улесни тяхното използване от най-добрите учени и най-новаторските дружества, по-специално като между съответните институции бъде договорен нов баланс между доверие и контрол и между поемане и избягване на рискове“).

¹¹ Резолюция на ЕП от 11 Ноември 2010 г. P7 TA(2010)0401 (в която се изтъква съществуването на сложни и изискващи време правила относно участието, високи разходи за персонал и бюрокрация)

¹² ОВ 4.5.2010 г., С 115, стр.1.

През 2011 г. ще бъдат предприети няколко инициативи за засилване на борбата с измамите и корупцията, засягащи публичните средства на ЕС, а именно:

Предложението на Комисията за **изменение на правната рамка на OLAF**¹³ има за цел да увеличи ефикасността и бързината на провеждане на разследванията на OLAF, да засили процесуалните гаранции, да задълбочи сътрудничеството на OLAF с държавите-членки и да подобри управлението на службата.

В **Съобщението относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз чрез наказателното право и чрез административни разследвания**¹⁴ се представя как Комисията възнамерява да защити на равнище ЕС парите на данькоплатците посредством противопоставяне на незаконните дейности, включително на заплахите, пораждани извън и вътре в институциите на ЕС. Комисията посочва възможностите за усъвършенстване на наказателноправната рамка, на процесуалните инструменти за разследващите служители и прокурорите, както и възможни институционални промени като например създаването на Европейска прокуратура.

Наред с тези инициативи в **Съобщението относно борбата с корупцията в ЕС**¹⁵ се представя механизъм на ЕС за докладване, чрез който да се извършва периодична оценка на усилията на държавите-членки за борба с корупцията („Доклад на ЕС за борбата с корупцията“).

В работната програма на Комисията за 2011 г. в раздела, посветен на инициативи за защита на законната икономика, също се посочва **предложение за нова правна рамка относно конфискацията и възстановяването на активи от престъпления в ЕС**¹⁶.

В добавка към тези инициативи настоящата стратегия за борба с измамите е посветена предимно на аспектите, свързани с добрата администрация. Всички тези съобщения заедно оформят в една вътрешно свързана и цялостна рамка бъдещите политики на ЕС за борба с измамите и корупцията.

Настоящата стратегия на Комисията за борба с измамите е предназначена предимно за службите на Комисията, ще засили политиките на ЕС и ще допринесе за защитата на финансовите интереси на ЕС. Тя допълва основните ориентири на политиката на Комисията, които бяха представени в неотдавнашните съобщения относно стратегията **Европа 2020**¹⁷ и в **прегледа на бюджета**¹⁸, отделящи централно място на важните цели, свързани с опростяването и последователността на правилата на ЕС, като същевременно бъдат запазени високите стандарти, свързани с отчетността и наблюдението на финансовите рискове.

¹³ COM(2011) 135 окончателен.

¹⁴ Съобщение относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз чрез наказателното право и чрез административни разследвания: „Интегрирана политика за защита на парите на данькоплатците“, COM(2011)293 окончателен.

¹⁵ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно борбата с корупцията в ЕС (COM(2011) 308 окончателен).

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

¹⁷ COM(2010) 2020.

¹⁸ COM(2010) 700.

2. ЦЯЛОСТНА СТРАТЕГИЯ НА КОМИСИЯТА ЗА БОРБА С ИЗМАМИТЕ

Измамите, засягащи бюджета на ЕС — какво е сегашното положение и какви са съществуващите предизвикателства?

Последната стратегия на Комисията за борба с измамите беше приета през 2000 г.¹⁹, а последвалите я планове за действие за периодите 2001—2003 г. и 2004—2005 г. създадоха основата за цялостна политика на ЕС за борба с измамите²⁰. В периода от 2001 г. до 2005 г. Комисията докладва относно изпълнението на плана за действие и относно напредъка в разработването на политики за борба с измамите в годишните си доклади относно защитата на финансовите интереси на Общностите и борбата с измамите²¹. През 2007 г. Комисията прие Съобщение относно неподатливостта към измами²² заедно със Съобщение относно поделянето на отговорностите между OLAF и службите на Комисията за разходите в рамките на споделеното управление, според което службите са отговорни за предприемането на последващи действия от финансов характер в случай на нередности и измами²³. Изпълнението на тези съобщения показва, че експертните познания на OLAF въз основа на опита на службата в разследванията може да бъдат от значителна полза за Комисията.

В сегашния контекст на подготовка на новата многогодишна финансова рамка (МФР) съществува възможност Комисията да засили подходите за борба с корупцията, застъпени в различните области на политиката на ЕС. МФР за периода след 2013 г. ще бъде подкрепена с нови конкретни законодателни предложения за програми на ЕС. Като допълват принципната цел за мащабно опростяване, тези инициативи следва да съдържат подходящи мерки за борба с измамите. Комисията е решена да продължи по икономически ефективен и пропорционален начин с по-нататъшното усъвършенстване на законовите разпоредби за борба с измамите. При този процес ще бъдат отчетени вече предприетите от службите на Комисията действия.

Измамниците и особено организираната престъпност бързо се адаптират към нови обстоятелства. Комисията трябва да е в състояние да отвърне на такива нови предизвикателства. Променящият се контекст на измамите изисква постоянното адаптиране на политиките на ЕС за борба с измамите. Предотвратяването и разкриването на измамите е ключов управленски въпрос, по отношение на който Комисията е решена да предприеме мерки на всички нива и на всеки етап от цикъла на разходите и приходите.

Бюджетът на ЕС е съставен от пари на данъкоплатците, които трябва да се използват само за изпълнението на политиките, които законодателните органи на ЕС са одобрили. Въпреки това обаче през 2009 г. държавите-членки докладваха подозирани случаи на

¹⁹ COM(2000) 358 окончателен.

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

²¹ Вж. COM(2006)378, стр. 5—12 за повече подробности (оценка на стратегията за годините 2000—2005 г.).

²² COM(2007) 806 окончателен.

²³ C(2007)5709.

измама на стойност от 279,8 милиона EUR, отнасящи се за управлявани в съответните страни средства на ЕС²⁴.

Това е само показателно за финансовото отражение на проблема, тъй като не означава, че всички случаи ще бъдат доказани или че средствата няма да могат да бъдат възстановени. Това показва обаче, че трябва да бъдат полагани усилия за предотвратяване и че действащите мерки трябва да бъдат редовно адаптирани, за да се противодейства на новите схеми за измама.

От друга страна, допълнителните мерки за контрол, които Комисията планира да въведе, следва да бъдат пропорционални, ефикасни и икономически ефективни. Тъй като измамите често предполагат комплексни и внимателно организирани схеми за прикриването им, рискът да останат неразкрити е по-висок, отколкото при другите нередности, така че ефикасните системи за борба с измамите трябва да бъдат по-находчиви и по-комплексни и поради това вероятно и по-скъпи. Маргиналната стойност на измамата, която вероятно ще бъде разкрита и санкционирана от държавите-членки и Комисията в резултат на допълнителните мерки за контрол, трябва да надвишава маргиналните разходи за допълнителните мерки за контрол и допълнителните разходи, като се отчита също и рискът от накърняване на репутацията.

Освен това мерките за борба с измамите трябва да бъдат изпълнявани в съответствие с декларираната от Комисията цел да запази същото равнище на използвани ресурси и да намали работата по оказване на административна подкрепа и координация²⁵. Ето защо всякакви допълнителни инвестиции трябва да бъдат осъществени посредством вътрешно пренасочване на персонала в рамките на службите в съответствие с тези принципи.

Комисията вече е разработила и продължава да разработва мерки за борба с измамите. Следващите примери за най-добри практики показват потенциала на добре обмислените мерки за борба с измамите:

В областта на структурните действия²⁶ Комисията е въвела в изпълнение **Обща стратегия за предотвратяването на измами**, която има за цел да увеличи капацитета за противодействие на измамите, да повиши осведомеността в държавите-членки и в службите на Комисията относно значението на предотвратяването на измами и да задълбочи сътрудничеството с OLAF. Тази обща стратегия за предотвратяването на измами засилва действието на съществуващите за съответните фондове мерки и ще улесни изпълнението на настоящата стратегия за борба с измамите в бюджетната област. Други служби на Комисията, като например отговарящите за политиките в областта на научните изследвания служби, също са приели конкретни стратегии за борба с измамите, които се основават на наличните данни за целите на борбата с измамите.

При все това обаче все още не всички служби на Комисията, управляващи средства на ЕС, следват системен подход.

²⁴ COM(2010) 382. Тази цифра се отнася за ранен етап, след започването на разследванията на нередностите, за които съществува първоначално подозрение за извършено престъпление.

²⁵ SEC(2007) 530.

²⁶ По-специално, Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ) и Финансовия инструмент за ориентиране на рибарството.

Разработване на подхода „Плутон“ с цел разкриването и предотвратяването на измами: проектът Плутон е създаден с цел да подпомогне Генерална дирекция „Информационно общество“ да подобри одиторския си капацитет и контролните си функции посредством използването на мощни аналитични инструменти и информация относно показателите за измами, които произтичат от оперативния опит на OLAF. Посредством този подход стана възможно откриването на много повече случаи на подозирани измами²⁷.

Предвид успеха на проекта, по-специално по отношение на навременното разкриване на случаи на измама, беше налице засилен интерес от страна на други оперативни служби на Комисията да прилагат този подход. Това ще бъде улеснено.

Европейската комисия е разработила единна техническа платформа, наречена „**Mutual Assistance Broker (MAB)**“ и достъпна посредством уеб браузър, за сигурен обмен на данни между митническите и други имащи отношение към проблема органи, включително звената за финансово разузнаване на ЕС²⁸ (органи, борещи се с изпирането на пари). Тя позволява сигурен обмен на информация относно констатираното или подозираното движение на влизаци или напускащи ЕС стоки и парични наличности, като отстранява необходимостта от трудоемкото копиране на въведените данни и същевременно спазва правилата относно защитата на данни.

Новите ИТ инструменти могат да намалят в значителна степен административната тежест, свързана с разкриването на измами и нередности, също и във връзка с управлението на приходната част на бюджета.

Комисията разработи курс за обучение, посветен на осведомеността за измамите, който се основава на истински случаи от опита на служба на Комисията.

Този вид специално подготвени курсове ще бъдат разработвани въз основа на истински случаи от практиката и на други служби на Комисията и ще бъдат предлагани редовно, както е посочено в раздел 2.2.4.

2.1. Основни принципи и приоритети

Кои са основните принципи на стратегията на Комисията за борба с измамите?

Стратегията на Комисията за борба с измамите се прилага по отношение и на разходната, и на приходната част на бюджета.

Главните **ръководни принципи** и определящи стандарти на политиката на Комисията в тази област са следните:

²⁷ Годишен доклад на OLAF за 2010 г., стр. 30.

²⁸ Тази разработка има по-специално за цел да изпълни критериите за обмен на информация, определени от Работната група за действия по финансови въпроси (FATF) в Специална препоръка IX относно куриерите, пренасящи пари в брой, която се изпълнява от ЕС по силата на разпоредбите на член 6 от Регламент (ЕО) № 1889/2005 на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2005 г. относно контрола на пари в брой, които се внасят и изнасят от Общността (ОВ L 309, 25.11.2005 г., стр. 9—12).

Етика. Комисията и другите органи, отговарящи за управлението на средствата на ЕС, трябва да спазват **най-строги стандарти за етично поведение и интегритет**. Техният персонал трябва да се съобразява с тези стандарти и трябва да получи подходящо обучение относно рисковете от измама и необходимостта от борба с нея.

Увеличена прозрачност. Това е важен инструмент в борбата с измамите. Полезната информация относно използването на средства на ЕС следва да бъде представена доколкото е възможно във формат, който позволява одит, сравнение и анализ за целите на борбата с измамите, като се спазват съответните правила за защита на данните²⁹.

Предотвратяване на измами. Планирането на програмите за разходване на средства на ЕС е първият етап от ефективното предотвратяване на измами. Поради това, когато е приложимо, предварителните проучвания за осъществимост и оценките на въздействието ще включват анализ на потенциала за застрашеност от измами. На етапа на изпълнението на програмите икономически ефективни и основани на риска механизми за наблюдение и контрол следва да осигуряват по подходящ начин намаляване на риска от измами.

Капацитет за ефективно разследване. За ефективното разкриване и разследване на измами е от значение наличието на подходящи инструменти и стимули. Когато е налице подозрение за измама, органите за борба с измамите се нуждаят от дискретен достъп до необходимата информация в сътрудничество с институциите и органите, свързани с дадена одитна следа, и в съответствие с действащата уредба. Освен това свързаните със случая институции и органи се нуждаят от подходяща и навременна информация от разследващия орган, за да могат да предприемат предпазни мерки и да сложат край на всякакви нередности или измами, имащи отражение върху бюджета на ЕС. Лицата, подаващи сигнали за нарушения, свидетелите и информаторите се нуждаят от лесни, сигурни и бързи процедури за сигнализирането на измами.

Санкции. Справедливостта трябва да възтържествува след провеждането на надлежен процес и в разумен срок от време. Процедурите трябва да осигуряват доброто качество на надлежния процес посредством използването на механизми, които позволяват бързи и независими действия. Освен налагането на адекватни санкции, осъдените лица и лицата с наложени административни наказания трябва да бъдат на практика лишени от ползите от извършеното от тях нарушение и ресурсите, обект на измамата, трябва да бъдат възстановени.

Добро сътрудничество между вътрешните и външните действащи лица. По-специално доброто сътрудничество между ЕС и отговорните национални органи и между службите на всички засегнати от случая институции е предпоставка за ефикасната борба с измамите. Комисията отчита важната роля на партньорите в изпълнението, по-специално в случая на системи с поделено управление.

Кои области са считани от Комисията за приоритетни?

²⁹ Вж. членове 29 и 30 от Финансовия регламент (принцип на прозрачност).

Стратегията на Комисията за борба с измамите ще предвижда мерки за борба с измамите в областта на предотвратяването и разкриването (2.2.), разследванията (2.3.), санкциите (2.4.), възстановяването на средства (2.5.) и други хоризонтални политики за борба с измамите като етиката и интегритета, прозрачността и достъпа до информация, и обществените поръчки и безвъзмездните средства (2.6.).

Въпросът, на който трябва да се обърне приоритетно внимание, е свързан с предотвратяването на измами:

- (1) адекватни разпоредби за борба с измамите в предложенията на Комисията за програми за разходване на средства на ЕС в рамките на новата многогодишна финансова рамка, съобразени с анализите на въздействието, посочени в раздел 2.2.1;
- (2) разработването на стратегии за борба с измамите на равнището на отделните служби на Комисията със съдействието на OLAF (раздел 2.2.2) и на централните служби и тяхното изпълнение (раздели 2.2.1—2.2.3 и 2.2.4);) както и
- (3) преразглеждане на директивите за обществени поръчки с цел да се отговори на нуждата от опростяване, като същевременно се ограничат рисковете от измами при обществените поръчки в държавите-членки (раздел 2.6.4).

Тези приоритети ще бъдат приведени в действие най-късно до края на 2013 г. Останалите мерки, набелязани в настоящата стратегия за борба с измамите, ще бъдат изпълнени най-късно до края на 2014 г.

2.2. Предотвратяване и разкриване на измами

Предотвратяването и разкриването на измами и нередности³⁰ са цели, които следва да бъдат постигнати чрез процеса на вътрешен контрол в Комисията, приложим на всички нива на управление³¹. Всички структури, управляващи средства на ЕС, са правно задължени да предотвратяват нередности и измами, засягащи бюджета на ЕС. На практика Комисията, държавите-членки и другите участващи в изпълнението партньори имат задължението да въведат процедури за управление и вътрешен контрол, имащи за цел да предотвратяват и разкриват нередности, грешки и измами³².

Мерките за контрол, имащи за цел да предотвратяват и разкриват измами, са част от мерките, предназначени да гарантират законността и редовността на трансакциите. Съответно настоящата стратегия за борба с измамите не следва да доведе до създаването на допълнително ниво на контрол. Необходимо е обаче да се гарантира, че

³⁰ Измамата е понятие от наказателното право и се установява от съда. Във връзка с настоящото съобщение *разкриването* на измами и нередности се отнася до разкриването на факти или подозрителни до голяма степен обстоятелства, които сочат съществуването на нередности и вероятно евентуална измама (напр. от финансов персонал или одитори) и които налагат предаването на случая на OLAF с цел *разследването* им от службата.

³¹ Член 28а от Финансовия регламент.

³² Член 60, параграф 4 във връзка с член 48 от Правилата за прилагане на финансовия регламент (ОВ L 357, 31.12.2002 г., стр. 1—71).

въведените системи за вътрешен контрол обхващат по подходящ начин за риска от измами.

Макар правната рамка да предвижда цялостен набор от изисквания, за да се гарантират редовността и законността на процедурите, необходими са допълнителни подобрения, за да се обърне задоволително внимание на конкретната застрашеност от измами. Централните служби и някои управленски служби на Комисията са разработили инструменти за анализ на риска, които са подходящи и за управлението на рискове от измами, но те трябва да бъдат преразглеждани редовно, за да се намират по-добри решения за тези проблеми³³. Комисията активно ще насърчава управлението на рисковете от измами и ще наблюдава практическите резултати от действащите мерки за предотвратяване на измами.

2.2.1. Стратегии за борба с измамите на равнището на отделните служби на Комисията

Отговорностите на участващите лица варират в зависимост от модела на управление и областта на политиката. Това налага възприемането на съобразен с конкретния случай подход: стратегиите за борба с измамите на равнището на отделните служби на Комисията трябва да бъдат изготвени въз основа на конкретния случай с някои общи характеристики в зависимост от съответната област на политиката и служба на Комисията. Използването на универсално решение не би било най-ефикасният избор. Когато това е приложимо, изпълнението следва да се основава на **специфични секторни стратегии за борба с измамите**, които трябва да бъдат приети от всички служби, управляващи или извършващи надзор на средства на ЕС.

Що се отнася до **прякото управление**, службите на Комисията, отговорни за различните политики, отговарят преди всичко за предотвратяването на измами, за последващите действия от финансов характер в случаите на измама в тяхната сфера и, когато това е целесъобразно, в сътрудничество с OLAF — за приемането на мерки за намаляване на риска, за да се сложи край на измамите или нередностите³⁴.

При **споделеното управление**, първостепенната отговорност за изпълнението на значителна част от бюджета на ЕС (около 80 %) принадлежи на държавите-членки³⁵. Това поражда специфични предизвикателства за съответните служби на Комисията във връзка с предотвратяването и разкриването на измами. По отношение на поделеното управление държавите-членки са отговорни на първо място да въведат системи за управление и контрол за оперативните програми, които да са съвместими с регулаторната рамка. Държавите-членки са задължени да осигурят ефективното функциониране на системите, за да предотвратят, разкриват и отстраняват нередностите, включително измамите. След това Комисията трябва да приложи процедури за уравниване на сметките или механизъм за финансови корекции, които ѝ дават възможност да поеме окончателната отговорност за изпълнението на бюджета в рамките на споделеното управление.

³³ Вж. Съобщение на Комисията „Към ефективно и съгласувано управление на риска в службите на Комисията“ (SEC(2005)1327).

³⁴ При прякото управление, по силата на член 53а от Финансовия регламент, задачите по изпълнението трябва да бъдат изпълнявани директно от службите на Комисията или от делегациите на ЕС.

³⁵ Член 53б от Финансовия регламент.

При непрякото, съвместното и децентрализираното³⁶ и при споделеното управление службите на Комисията разчитат на **външни партньори** за изпълнението на бюджета на ЕС. Съществуването на стратегия за борба с измамите на равнището на отделните служби на Комисията ще трябва да се съобразява с пропорционалността и съотношението разходи-ползи на изпълняваните мерки и, когато е възможно, да се опира на вече съществуваща стратегия. Особеностите на управлението от външни партньори се различават, така че службите на Комисията трябва да решат как да защитават по възможно най-добрия начин финансовите интереси на ЕС във всяка област, като вземат предвид съотношението разходи-ползи. OLAF ще оказва подкрепа на службите на Комисията, както е посочено в раздел 2.2.2. Когато това е подходящо, Комисията ще предлага или ще засилва законодателство, ще изменя споразумения или ще договаря необходимите промени с държавите-членки и други външни партньори. Такива предложения ще вземат също така предвид съответните оценки на риска от измами и други анализи.

Кои елементи е необходимо да присъстват в стратегиите за борба с измамите на равнището на отделните служби на Комисията?

Службите на Комисията ще **адаптират системите и процедурите си за вътрешен контрол** по последователен начин, като обръщат дължимото внимание на принципа на пропорционалност.

Секторните стратегии следва да обхващат целия цикъл за борба с измамите, а именно предотвратяване и разкриване на измамите, сътрудничество между OLAF и службите на Комисията, възстановяване на средства и санкции. Те следва да адаптират тези елементи към конкретните нужди и обстоятелства на сектора на съответната политика, включително риска от измами в този сектор.

Съществуващите секторни стратегии могат да бъдат използвани като основа и да бъдат съответно разширени или допълнени, както се налага.

Комисията също така въведе **регионални стратегии**, които обхващат конкретни видове измами. Нов пример за хоризонтален подход е планът за действие за борба с контрабандата на цигари и алкохол по протежение на източната граница на ЕС, който придружава настоящата стратегия като работен документ³⁷.

Комисията ще развие близко сътрудничество и полезни взаимодействия, а така също и ще популяризира съответните стандарти, посочени в настоящата стратегия, сред **институциите на ЕС, включително Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), служби, агенции и органи**, в това число **съвместни предприятия**.

2.2.2. Ролята на OLAF за разработването и изпълнението на стратегии

В съответствие с Регламент (ЕО) № 1073/1999 OLAF „допринася за формирането и разработването на методи за борба с измамата и другите незаконни действия, засягащи

³⁶ Членове 54, 53, 56 и 163 от Финансовия регламент.

³⁷ SEC (2011)791

финансовите интереси на Европейската общност.³⁸ OLAF следва да бъде включена в този процес на ранен етап. Макар предотвратяването и разкриването на измами да представлява първостепенна отговорност за всеки ръководител на служба на Комисията (както е подходящо при всеки модел на управление), OLAF има важна роля в този процес.

OLAF ще поеме активна и засилена роля да съдейства на службите като предоставя, наред с друго, методология и насоки за разработването и изпълнението на секторни стратегии за борба с измамите.

Понастоящем съществува само обмен на най-добри практики между някои служби на Комисията, управляващи средства на ЕС, но в него не участват всички служби на Комисията. Групата от кореспонденти за неподатливост към измами, съставена от различни служби на Комисията, ще прерасне в организирана от OLAF мрежа за предотвратяване и разкриване на измами. Тази мрежа ще играе ролята на ядро от експертни познания, което предоставя подкрепа и съвети. Тя ще разпространява най-добри практики (напр. споменатия по-горе проект за събиране на данни „Плутон“) и оценки на риска от измами, основани на оперативния опит на OLAF, а така също и полезна информация от държавите-членки, страните извън ЕС и международните организации, с която OLAF разполага. Тази мрежа би следвало да спомогне и за разработването и редовното актуализиране на секторните стратегии, приети от службите на Комисията.

OLAF допринася за координирането на сътрудничеството между държавите-членки в борбата срещу измамите в съответствие с член 325, параграф 3 от ДФЕС и приложимата регулаторна рамка³⁹. Действията на държавите-членки се подкрепят посредством редовни консултации, по-специално в рамките на комитета за координиране на предотвратяването на измамите (COCOLAF)⁴⁰. Комитетът може да включва повече секторни подгрупи, като осигурява присъствието на експерти от различни сектори на политиката. Тези подгрупи би следвало да стимулират сътрудничеството между службите на държавите-членки за борба с измамите, като ги насърчават да обменят оперативния си опит и да повишават осведомеността относно измамните практики, разкрити в отделните държави-членки.

Това ясно очертава ролята на OLAF, която се състои в разследването на подозрения за измама и в активното подпомагане на службите на Комисията при разработването на политики за предотвратяването на измами.

³⁸ Член 1; в измененото предложение за реформиране на OLAF (COM(2011)135 тази част е леко адаптирана в смисъл, че OLAF трябва да допринася за формирането и разработването на методи за **предотвратяване и борба с измамите**, корупцията и други форми на незаконна дейност, засягащи финансовите интереси на Съюза.

³⁹ Регламент (ЕО) № 515/97 на Съвета от 13 март 1997 г. относно взаимопомощта между административните органи на държавите-членки (*ОВ L 82, 22.3.1997 г., стр. 1*) и Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 1999 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), член 1 (*ОВ L 136, 31.5.1999 г., стр. 1*).

⁴⁰ Решение 94/140/ЕО на Комисията, *ОВ L 61, 4.3.1994 г., стр. 27*.

2.2.3. Системен контрол и анализ на риска

Комисията със съдействието на OLAF ще въведе системи, съобразени със съответния модел на управление, които им гарантират в разумна степен **разкриването** на сериозни нередности и измами. По-специално, следва да бъдат създадени условия за установяването на подозрителни операции или оператори чрез въвеждането на специфични показатели („червени флагчета“).

Службите ще направят оценка на потребността от подобряване на **оценката на риска** от измами, като разработят систематичен и регламентиран процес за установяването на области, в които съществува риск от измами. Успоредно с това и като използват по възможно най-ефикасния начин наличните ресурси, те следва да въведат находчиви мерки за контрол чрез използването на съобразени с нуждите им ИТ инструменти, които са разработени от някои служби в сътрудничество с OLAF⁴¹. Такива инструменти ще спомогнат например за консолидирането на наличните данни, свързани с приключени или текущи проекти, финансирани от ЕС. Това би било от полза за предотвратяването на измами, а така също може да позволи и констатирането на измами и неправомерно двойно финансиране. Тези инструменти ще са максимално резултатни само ако съответните информационни системи съдържат пълни, последователни и надеждни данни относно средствата на ЕС. При определянето на професионалните характеристики на новите ИТ системи следва също да се обърне внимание на възможността за анализиране на данните с цел предотвратяването на измами.

Комуникацията между службите на Комисията относно рисковете от измами може да бъде подобрена. Използването на вътрешната за Комисията **Система за ранно предупреждение** (СПР)⁴² ще бъде преразгледано, за да може системата да се превърне в още по-ефективен инструмент за предотвратяване на измами в случаите на пряко управление. Би следвало да се създадат условия за по-широк **обмен на информация** с външни заинтересовани страни посредством централната база данни за отстраняванията⁴³, който се основава на съответното законодателство и спазва правилата за защита на данните.

Ефективното наблюдение може да бъде възпрепятствано от недостатъчния достъп до документи и информация в някои области, в които се прилага **съвместно управление** с международни организации⁴⁴. Комисията ще продължи да полага усилия да подобрява правните инструменти, регламентиращи сътрудничеството с държави извън ЕС и международни организации, и да се грижи последните да бъдат правилно изпълнявани и прилагани. Това може да обхваща включването в международните споразумения и меморандумите за разбирателство, в съответствие със съществуващата уредба относно

⁴¹ Като например споменатия в раздел 1 проект за събиране на данни „Плутон“, разработен от службите, отговарящи за финансирането на научноизследователска дейност, и OLAF.

⁴² Решение на Комисията С(2008) 3872 от 16 декември 2008 г. относно Системата за ранно предупреждение за ползване от разпоредителите с бюджетни средства на Комисията и на изпълнителните агенции, ОВ L 344, 20.12.2008 г., стр.125.

⁴³ Член 95 от Финансовия регламент.

⁴⁴ Становище № 1/2010 на Европейската сметна палата — „Подобряване на финансовото управление на бюджета на Европейския съюз: рискове и предизвикателства“, ОВ С35, 12.2.2010 г., точка 14.

разследванията, на разпоредби за обмен на информация и сътрудничество на оперативното равнище, в това число съвместни разследвания

2.2.4. *Повишаване на осведомеността и обучение*

Комисията редовно ще повишава осведомеността на своя **персонал** относно възможните измами, особено сред ръководителите на проекти, финансовия персонал и одиторите и персонала, назначен в делегациите на ЕС. Тя ще работи в тясно сътрудничество с Европейската служба за външна дейност и други органи на ЕС за насърчаването на тази политика. Комисията ще разпространява информацията относно Системата за ранно предупреждение, **процедурите за докладване на измами** и относно мерките за противодействие на измамите. Последните включват ограничаване на последствията от измамите и нередностите посредством предприемането на навременни и подходящи действия за прекратяването им, като първоначално се обръща засилено внимание на засегнатите органи и структури. Разпространяваната информация следва да включва информацията относно мерките за борба с измамите и относно OLAF.

Целият **персонал**, чиято дейност е в областта на управлението на проекти и финансовите операции, има отговорност за предотвратяването и разкриването на измами и би следвало да е обучен в достатъчна степен, включително в проблематиката на борбата с измамите. OLAF ще осигури вътрешен за Комисията уебсайт, посветен на борбата с измамите и съдържащ методологични насоки от полза за службите и изпълнителните агенции, за да разработят стратегии за борба с измамите, включително най-добри практики и схеми за измами, и ще предостави експертните си познания при разработването на програми за обучение.

Мрежата за предотвратяване и разкриване на измами на OLAF, а вероятно и други съществуващи експертни групи ще допринесат за повишаването на осведомеността и за обучението.

Комисията и по-специално OLAF ще продължат да обменят най-добри практики, да оказват съдействие и да сътрудничат с други международни организации и експертни органи при разработването на политики за борба с измамите и корупцията. Действията, свързани с разработването на политики, ще бъдат координирани с механизма на ЕС за докладване в областта на борбата с корупцията.

2.3. **Разследвания**

2.3.1. *Разследвания на ОЛАФ*

Комисията представи измененото си предложение за реформиране на OLAF⁴⁵. Това предложение укрепва ефикасността на OLAF да провежда разследванията си⁴⁶. В предложението се предвижда и по-задълбочено сътрудничество с други органи. В него

⁴⁵ COM(2011) 135.

⁴⁶ Европейската сметна палата подчертава необходимостта от подобряване на ефикасността. Вж. Специален доклад № 2/2011 на Европейската сметна палата „Проследяване на действията, предприети в изпълнение на препоръките от Специален доклад № 1/2005 относно управлението на Европейската служба за борба с измамите“.

се предвиждат конкретни процесуални права и се гарантира защитата на индивидуалните права в съответствие с Хартата на основните права на ЕС.

Информационният поток между службите на Комисията и OLAF преди, по време и след разследванията би следвало да позволи на Комисията да предприеме подходящите предпазни мерки, като например спирането на безвъзмездните средства, прекратяването на договорите или плащанията и на съществуващите нередни практики. Това ще помогне и на OLAF да има достъп до съответната информация за целите на провежданите от службата разследвания.

Когато разследванията засягат длъжностни лица на институциите на ЕС („вътрешни разследвания“), основна предпоставка за успех е наличието на интензивно **сътрудничество между OLAF и другите разследващи служби**. Това **сътрудничество** следва да бъде задълбочено, когато е необходимо, по-специално **между OLAF и другите разследващи служби и служби за проверки на институциите на ЕС**.⁴⁷

В държавите-членки⁴⁸, държавите извън ЕС и международните организации следва да бъдат определени **централни органи за контакт**, като това се отнася до всички модели на управление. След създаването им OLAF може да използва тези органи за контакт като пряка връзка за целите на разследването, както се предлага в измененото предложение за реформиране на OLAF.

Когато това е подходящо, а така също и за целите на разследванията на OLAF, следва да бъде допълнително разширено **сътрудничеството между OLAF и външните одитори на службите на Комисията**, за да могат да се ползват взаимно от съответните експертни познания. С тази цел одиторите на Комисията могат да участват в мисиите и проверките на място на OLAF.

OLAF популяризира сред държавите-членки и споделя с тях оперативния си опит и най-добрите си практики в защитаването на финансовите интереси на ЕС. Службата следва да подпомага мерките за борба с измамите, предприети от държавите-членки⁴⁹. Партньорите следва да **информират** OLAF за разкритите случаи на измама на ранен етап и да актуализират тази информация, когато са предприети последващи действия по въпроса, като се спазва приложимата правна рамка.

Във връзка с новата многогодишна финансова рамка в програмите за разходване на средства и свързаните с тях решения, договори и споразумения за безвъзмездни средства, финансирани от ЕС, трябва да се посочва, че **OLAF** разполага с **компетентност** да разследва подозрения за измами в рамките на финансирани от ЕС

⁴⁷ В тази връзка в измененото предложение за реформиране на OLAF (COM(2011)135) се предвижда OLAF да въведе приоритети в своята разследваща дейност, вж. член 5, параграф 1 и обяснителния меморандум, точка 4.

⁴⁸ Това се предвижда в член 3 от измененото предложение за реформиране на OLAF (COM(2011)135). Вж. също точка 4 от обяснителния меморандум.

⁴⁹ Според член 1 от измененото предложение за реформиране на OLAF (COM(2011)135) OLAF „следва да подпомага съвместните действия за борба с измамите, предприети от държавите-членки на доброволна основа“.

програми и проекти⁵⁰. Съответните клаузи следва да създават задължение за всички изпълнители и бенефициери на безвъзмездни средства и техния персонал да предоставят на OLAF, при поискване от службата, достъп до цялата информация за изпълнението на програмите и проектите. От изпълнителите и бенефициерите на безвъзмездни средства следва да се изисква да включват в договорите, сключвани с техните подизпълнители, необходимите клаузи, които да предоставят на OLAF същите права за достъп по отношение на всички подизпълнители.

2.3.2. Информатори и лица, подаващи сигнали за нарушения

Рамката за докладване на подозрения за измами и корупция и за **защита на всички информатори**, които действат добросъвестно, е от значение за разкриването на измами. В законодателството на ЕС са предвидени правила за персонала на ЕС относно подаването на сигнал за нарушение⁵¹. Всички други страни (**информатори**) също следва да разполагат с лесен достъп до разследващите органи, като например OLAF⁵². Комисията ще обмисли по какъв начин лицата, подаващи сигнали за нарушения, могат да получават по-полезни насоки и по-добра защита от страна на съответните органи и по какъв начин допълнително да **насърчи информаторите** да уведомяват за нередности, измами и корупция (например мерки за мотивирането на информаторите и за насърчаването на доброволното признаване).

2.4. Санкции

Комисията ще оптимизира и засили използването на **финансови и/или административни санкции**, включително отнемането на възможността за финансиране от ЕС в случай на сериозни нередности, измами и корупция. Когато се решава какви санкции да бъдат наложени на юридически лица, следва да се отчитат мерките, които тези юридически лица са предприели спрямо физическите лица, отговорни за измамите и корупцията. Тези санкции следва да бъдат придружени от подходяща публичност в съответствие със съществуващата правна рамка.

Държавите-членки са задължени да докладват за някои случаи на измами, насочени срещу бюджета на ЕС, които могат да послужат за основание за отнемането на възможността на бенефициерите да се ползват от по-нататъшно финансиране от ЕС⁵³. Същевременно обаче те не са задължени да пазят тази информация в централизирана система, която насочва информационните потоци към един отговорен орган, което би спомогнало системата да стане по-ефективна. Ето защо Комисията ще насърчи държавите-членки да приемат насоки за органите **на национално равнище**, за да се гарантира, че уведомленията са предавани по нужния начин на централната база данни на Комисията за отстраняванията (CED). Комисията ще насърчи предприемането на действия за повишаването на осведомеността на CED сред органите на държавите-членки и органите на ЕС.

⁵⁰ Вж. в тази връзка SEC(2007)1676 относно действията за неподатливост към измами във връзка с програмите за разходване на средства в рамките на финансовите перспективи за периода 2001—2006 г.

⁵¹ Правилник за длъжностните лица, членове 22а и 22б (ОВ 45, 14.6.1962 г., стр. 1385).

⁵² За поверително докладване например може да се използва **Системата за подаване на сигнали за измами** (FNS): <https://fns.olaf.europa.eu/>.

⁵³ Член 95, параграф 2 от Финансовия регламент.

С цел уеднаквяването на ситуацията в отделните части на ЕС⁵⁴ Комисията ще направи оценка дали **финансовите и/или административните санкции, прилагани от държавите-членки** по силата на националните правила са достатъчно **ефективни, пропорционални и разубеждаващи по своя характер**. Тя ще подготви и подходящи законодателни инициативи, по-специално в областта на митниците, както е предвидено в Плана за действие за изпълнение на Програмата от Стокхолм.⁵⁵

С цел увеличаването на възпиращия ефект на **дисциплинарните санкции** резултатите от дисциплинарните производства следва да бъдат обявявани по-ефективно, като се спазват основните права на съответните лица и правилата за защита на данните. **Информацията за санкционирания персонал** следва да се пази и обменя с другите органи за целите на предотвратяването на измами въз основа на принципа за информираност поради изпълнението на определени функции (принцип „need to know“), в съответствие с правилата за защита на данните и при спазване на подходящите конкретни гаранции⁵⁶.

2.5. Възстановяване

В случаите на поделено управление държавите-членки са на първо място отговорни да разследват нередностите и измамите и да изискат възстановяването на неправомерно изплатени средства, включително чрез последващи действия след разследвания на OLAF⁵⁷. В случаите на пряко управление службите на Комисията следва незабавно да издават разпореждания за възстановяване като последващи действия след разследвания на OLAF. Важно е информацията относно тези възстановявания да бъде систематично предавана на OLAF с оглед на оперативните дейности на службата. Комисията ще подобри допълнително пълнотата, качеството и представянето на данните относно възстановяванията в доклада си относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз.⁵⁸

2.6. Други хоризонтални инструменти за предотвратяването на измами

2.6.1. Стандарти в международни правни актове

Комисията ще гарантира надлежното изпълнение на съответните международни конвенции и стандарти, свързани с политиките за борба с измамите, като обърне особено внимание на Конвенцията на ООН срещу корупцията (UNCAC), инструментите на Съвета на Европа (GRECO) и стандартите и препоръките на ОИСП и G20.⁵⁹

⁵⁴ Вж. съответните инициативи, разгледани в Съобщението относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз чрез наказателното право и чрез административни разследвания, COM(2011)293.

⁵⁵ COM(2010) 171, точка 22.

⁵⁶ Вж. член 8, параграф 5 от Директива 95/46/ЕО и член 10, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 45/2001.

⁵⁷ Член 53б, параграф 2, подточка в) от Финансовия регламент.

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

⁵⁹ Вж. Съобщение на Комисията „Борба с корупцията в ЕС“ (COM(2011)308), стр. 9—10.

2.6.2. Етика и интегритет

Комисията разполага с широка система от правила относно етиката и интегритета на длъжностните лица⁶⁰ и членовете на Комисията⁶¹. Тези правила бяха наскоро преразгледани. Комисията осигурява обучение на всички новопостъпили служители, като се предлагат и опреснителни курсове.

Комисията ще гарантира, че информацията за правилата и етичните ценности на европейската публична администрация се предава по подходящия начин и редовно от страна на най-високо поставените служители на целия персонал и че се осигурява подходящо **обучение**.

Комисията трябва да се увери, че в провежданите от нея политики за наемане и управление на персонала се прилагат ефикасни мерки за предотвратяването на измами. Те следва да включват ефективна проверка на миналото на кандидата.

2.6.3. Прозрачност и достъп до информация

Прозрачността спомага за предотвратяването и разкриването на измами. За да се гарантира, че финансите на ЕС се управляват по прозрачен начин и съобразно приложимите правни изисквания, гражданите следва да разполагат с лесен достъп до нужната информация.

В резултат на европейската инициатива за прозрачност⁶² Комисията също въведе режим на доброволен принцип за повече прозрачност в представляваните интереси на равнище ЕС. Беше създаден регистър и приет кодекс за поведение. На 23 юни 2011 г. Комисията подписа Междунституционално споразумение с Европейския парламент относно общ регистър.⁶³

2.6.4. Обществени поръчки и безвъзмездни средства

В момента Комисията е в процес на преразглеждане на директивите на ЕС за обществените поръчки⁶⁴. Това би следвало да **опрости** и да увеличи **прозрачността** на процедурите за обществени поръчки на всички нива — както на равнище ЕС, така и в държавите-членки. В рамките на реформата Комисията ще разгледа възможните допълнителни средства за **предотвратяване** на поведение с цел измама и **конфликт на интереси** при разпределението на публични средства.

Комисията разглежда също възможността да предложи правила за възлагането на договори за концесии на услуги, които може да са свързани с използването на средства

⁶⁰ Правилник за длъжностните лица (ОВ 45, 14.6.1962 г., стр. 1385), Кодекс за добро административно поведение (ОВ L 267, 20.10.2000 г.), Практическо ръководство в областта на етиката и поведението на персонала и други специфични правила.

⁶¹ Кодекс за поведение на комисарите (C(2011)2904): http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/pdf/code_conduct_en.pdf.

⁶² SEC(2005) 1300 и SEC(2005) 1301.

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

⁶⁴ Зелена книга относно модернизирането на политиката на ЕС в областта на обществените поръчки (COM(2011)15).

на ЕС в публично-частни партньорства и които днес не са обхванати от никакво ясно изискване за прозрачност.

Субектите, получаващи средства на ЕС, следва да са в състояние да докажат, при поискване, **прозрачността на собствеността си**. Всички субекти, притежаващи дялове в структурата на собствеността, следва да могат да бъдат проверявани от органите въз основа на принципа за информираност поради изпълнението на определени функции. Това се отнася и до партньори в консорциум и трети страни, получаващи финансова подкрепа в случаите на безвъзмездни средства.

3. НАБЛЮДЕНИЕ И ДОКЛАДВАНЕ ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО

Изпълнението на настоящата стратегия за борба с измамите следва да намери място в сегашния цикъл на стратегическо планиране и програмиране на Комисията, който предвижда пълен набор от механизми за планиране, наблюдение и докладване. Стратегиите за борба с измамите не изискват допълнително ниво на контрол и административна тежест, но се нуждаят да бъдат успешно интегрирани в съществуващите механизми за планиране, контрол и докладване.

На нивото на отделните служби на Комисията за дейностите планиране и наблюдение се използват годишните планове за управление, като тук следва да се включи и изпълнението на стратегиите им за борба с измамите. Годишният доклад за дейността е инструментът за докладване, в който се обяснява постигнатото през годината от всяка служба, включително по какъв начин са били подобрени системите ѝ за управление и контрол и финансовото ѝ управление, включително свързаната с измамите проблематика. **Годишните доклади за дейността**⁶⁵ следва да съдържат **като част от оценката на вътрешните им системи на контрол** информация относно предотвратяването на измами, която отразява изпълнението на секторната стратегия и описва мерки за намаляване на риска от измами⁶⁶. Те следва също да включват редовна актуализация относно изпълнението на секторните стратегии за борба с измамите.

Комисията ще докладва за първи път относно изпълнението на настоящата стратегия за борба с измамите в Доклада на Комисията относно защитата на финансовите интереси на ЕС за 2013 г.

Тези действия ще гарантират, че мерките за борба с измамите запазват приоритетното си място в програмата на Комисията, и ще подчертаят значението им за процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета.

⁶⁵ Тези доклади се публикуват на уебсайта на ЕС: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

⁶⁶ Във връзка с цялостното докладване относно настоящата стратегия за борба с измамите вж. раздел 3.