



Брюксел, 29.4.2019 г.  
COM(2019) 196 final

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

**Стратегия на Комисията за борба с измамите: засилени действия за защита на  
бюджета на ЕС**

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

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

**Стратегия на Комисията за борба с измамите: засилени действия за защита на  
бюджета на ЕС**

**СЪДЪРЖАНИЕ**

Основни съкращения.....	2
1. Резюме .....	4
2. Въведение .....	5
2.1. Борбата с измамите, водена от Европейския съюз .....	5
2.2. Стратегията на Комисията за борба с измамите (СКБИ) от 2011 г.....	7
2.3. Изпълнение и оценка на СКБИ.....	8
2.4. Необходимостта от нова СКБИ .....	8
2.5. Обхват на СКБИ от 2019 г.....	9
3. Оценка на риска от измами.....	11
4. Принципи и приоритети .....	14
4.1. Принципи на СКБИ от 2011 г. и на СКБИ от 2019 г. ....	14
4.2. Приоритети на новата СКБИ .....	16
4.2.1. Цел № 1: събиране и анализиране на данни .....	16
4.2.2. Цел № 2: координация, сътрудничество и процеси .....	20
5. Допълнителни цели .....	23
6. Наблюдение и докладване .....	23

## Основни съкращения

<i>Съкращение</i>	<i>Значение</i>
ОРБК	Оправомощен разпоредител с бюджетни кредити
СКБИ	Стратегия на Комисията за борба с измамите
ГД(и)	Генерална(и) дирекция(и)
ГД „Бюджет“	Генерална дирекция „Бюджет“
ГД „Човешки ресурси“	Генерална дирекция „Човешки ресурси и сигурност“
ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“	Генерална дирекция „Данъчно облагане и митнически съюз“
ЕСП	Европейска сметна палата
ЕРРО	Европейска прокуратура
Евроюст	Агенция на ЕС за сътрудничество в областта на наказателното правосъдие
Европол	Агенция на ЕС за сътрудничество и обучение в областта на правоприлагането
FPDNet	Мрежа за предотвратяване и разкриване на измами
БЛ	Бележка под линия
ФР	Финансов регламент <sup>1</sup>
IAS	Служба за вътрешен одит
ИОСА	Институциите, органите, службите и агенциите на ЕС
IMS	Система за управление на нередностите
МФР	Многогодишна финансова рамка
ДЧ	Държави членки
OLAF	Европейска служба за борба с измамите

<sup>1</sup> Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1).

Регламент за OLAF	Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 <sup>2</sup>
ЗФИ (PIF <sup>3</sup> )	Защита на финансовите интереси на ЕС
Директива за ЗФИ	Директива (ЕС) 2017/1371 <sup>4</sup>
ГС	Генерален секретариат
ПС	Правна служба
СОСТА	Оценка на заплахата от тежката и организираната престъпност
СПП	Стратегическо планиране и програмиране
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
ТСР	Традиционни собствени ресурси
ДДС	Данък върху добавената стойност

<sup>2</sup> Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (ОВ L 248, 18.9.2013 г., стр. 1), изменен.

<sup>3</sup> PIF е френският акроним, използван и на английски език, за protection des intérêts financiers de l'Union européenne.

<sup>4</sup> Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г., стр. 29).

## 1. Резюме

Гражданите и данъкоплатците в ЕС заслужават институции на ЕС, които работят по най-почтения начин. Техните вноски в бюджета на ЕС, които са плод на усилния им труд, следва да бъдат изразходвани разумно и ефективно и да бъдат защитени от измами. През 2017 г. ЕС предприе решителни действия за засилване на борбата с измамите с приемането на Директивата относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред и на Регламента за създаване на Европейска прокуратура. За да продължи тези положителни тенденции след 2018 г. и за да се подготви за новото поколение разходни програми в многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г., с настоящото съобщение Комисията актуализира своята Стратегия на Комисията за борба с измамите (СКБИ) от 2011 г. Стратегията на Комисията за борба с измамите е вътрешен документ на политиката, който определя задълженията на службите на Комисията и изпълнителните агенции в борбата им с измамите и корупцията, засягащи финансовите интереси на ЕС.

В оценка на СКБИ от 2011 г. беше установено, че тя е все още релевантна и ефективна като рамка на политиката за Комисията с оглед на защитата на бюджета на ЕС, но трябва да се адаптира към променящата се ситуация (нови схеми за финансиране и тенденции в измамите, разработване на ИТ инструменти и др.).

Освен това службите на Комисията извършиха допълнителна оценка на риска от измами, като включиха и изпълнителните агенции. Установените две основни уязвими места са i) недостатъчният анализ на данните за измами, което ограничава разбирането на Комисията за естеството на измамите, и ii) някои пропуски в надзора на Комисията върху управлението на риска от измами на равнището на нейните служби. Тези слабости бяха предмет и на препоръките в неотдавнашния специален доклад на Европейската сметна палата, озаглавен „Борба с измамите при разходването на средства от ЕС — необходими са действия“.

Следователно приоритетните цели на СКБИ от 2019 г. са да се увеличи аналитичният капацитет на Комисията за целите на предотвратяването и разкриването и да се въведе по-централизирана система за надзор на нейните действия за борба с измамите. Освен това с придружаващия план за действие, предназначен за службите и изпълнителните агенции на Комисията, се цели да се подобрят сътрудничеството за борба с измамите и работните процеси във всички области, например сътрудничеството на Комисията и другите органи на ЕС с OLAF и с Европейската прокуратура, която е в процес на учредяване. Освен това планът за действие продължава работата на СКБИ от 2011 г., по-специално по отношение на гарантирането на доброто изпълнение на обществените поръчки и насърчаването на международното сътрудничество.

Комисията възнамерява да въведе по-строги вътрешни системи за наблюдение на изпълнението на СКБИ от 2019 г. и на придружаващия я план за действие и да разработи показатели, чрез които да се повиши измеримостта на действията за борба с измамите. Това ще бъде отразено в годишните доклади относно защитата на

финансовите интереси на ЕС, в които Комисията редовно докладва за изпълнението на СКБИ.

Целите на СКБИ от 2019 г. са изброени в приложение към настоящото съобщение. Съобщението е придружено от два работни документа на службите на Комисията — в единия са представени резултатите от оценката на риска от измами, а в другия е изложен актуализираният план за действие. Едновременно с това в отделен работен документ на службите на Комисията се публикува оценката на СКБИ от 2011 г.

## **2. Въведение**

### **2.1. Борбата с измамите, водена от Европейския съюз**

Измамите, засягащи бюджета на ЕС, могат да доведат до отклоняване на средства на ЕС от законните им предназначения и по този начин да накърнят ефективността на мерките на ЕС. Когато измамниците постигнат целта си, те поставят под въпрос интегритета на действията на ЕС и подкопават доверието на обществеността в политиките на Съюза.

Съгласно член 317 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и член 36 от Финансовия регламент (ФР)<sup>5</sup> Комисията изпълнява бюджета на ЕС, като спазва принципите за добро финансово управление и прилага ефективен и ефикасен вътрешен контрол, който включва предотвратяване, откриване, коригиране<sup>6</sup> и последващи действия във връзка с измами и други нередности. Комисията прави това в сътрудничество с държавите членки, които събират и изразходват до 80 % от бюджета на ЕС. Във връзка с това в член 325, параграф 1 от ДФЕС от Съюза и държавите членки се изисква да се борят с измамата и с всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на ЕС.

Всяка година в доклада на Комисията относно защитата на финансовите интереси на ЕС — доклада относно ЗФИ<sup>7</sup> — се прави преглед на това как бюджетът на ЕС е бил засегнат от открити нередности, включително измами. Въпреки че сумите и цифрите варират от година на година, очевидно е, че равнището на измамите, за които се знае и се съобщава<sup>8</sup>, налага постоянни действия от страна на ЕС.

---

<sup>5</sup> Позоваване в бележка под линия 1.

<sup>6</sup> Коригирането на измами е общ термин, който се отнася най-вече до събирането на недължимо платени суми и до административните санкции.

<sup>7</sup> Последен доклад: Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета — 29-ти годишен доклад относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз и борбата с измамите (2017 г.) (COM(2018) 553 final.)

<sup>8</sup> Тъй като, естествено, това не включва неразкритите измами, не е възможно да се установи равнището на действителните измами.

## Нередности, докладвани като измами в периода 2014—2017 г.

Бюджетен сектор	2014 г.		2015 г.		2016 г.		2017 г.	
	Брой на представляващите измами нередности	Суми (млн. EUR)	Брой на представляващите измами нередности	Суми (млн. EUR)	Брой на представляващите измами нередности	Суми (млн. EUR)	Брой на представляващите измами нередности	Суми (млн. EUR)
Природни ресурси	519	68,6	444	74,1	413	61,8	276	59,9
Политика на сближаване	306	274,2	371	477,5	407	236,9	345	320,4
Предприсъединителен етап	31	14,47	29	7,8	28	3,0	19	3,2
Преки разходи	83	4,7	5	0,2	49	6,3	65	7,3
Собствени ресурси	710	176,2	612	78	513	83	441	76,4
<b>Общо</b>	<b>1 649</b>	<b>538,2</b>	<b>1 461</b>	<b>637,6</b>	<b>1 410</b>	<b>391,0</b>	<b>1 146</b>	<b>467.1</b>

Източник: Годишни доклади относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз и борбата с измамите за периода 2014—2017 г.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Тези цифри все още не отразяват напълно мащабните случаи на обявяване на занижена митническа стойност, установени наскоро в Обединеното кралство (вж. [доклада на OLAF за 2017 г.](#), стр. 26), за които се смята, че ще имат отражение върху бюджета в размер на близо 2,5 милиарда евро.

Всяка година Европейският парламент разглежда доклада относно ЗФИ и излага коментарите си по него в резолюция, като подчертава значението на борбата с измамите<sup>10</sup>. Съвсем наскоро Европейската сметна палата (ЕСП) изготви специален доклад<sup>11</sup> относно институционалната рамка и работните методи, които стоят зад борбата на Комисията с измамите при разходването на средства на ЕС. В доклада се подчертава значението на този въпрос и се препоръчват по-нататъшни действия.

На този фон в преразгледаната Стратегия на Комисията за борба с измамите се определя всеобхватен подход за борба с измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС, и се предоставят насоки за Комисията, нейните служби и изпълнителни агенции, тъй като те упражняват съответно своите правни, политически и управленски отговорности за защита на бюджета на ЕС. Държавите членки не са пряко засегнати, но Комисията ги призовава да предприемат подходящи мерки за предотвратяването, разкриването и коригирането на измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС, в съответствие със задължението им съгласно Договора. Отговорните служби на Комисията и OLAF ще продължат да подкрепят и наблюдават действията, предприети от държавите членки за борба с измамите.

## **2.2. Стратегията на Комисията за борба с измамите (СКБИ) от 2011 г.**

На 24 юни 2011 г. Комисията прие своята настояща стратегия за борба с измамите. Тя включваше: i) Съобщение на Комисията<sup>12</sup> до другите институции, в което се описват стратегическите цели и основните оперативни мерки за постигането им, и ii) по-подробен вътрешен план за действие на Комисията<sup>13</sup>.

В СКБИ от 2011 г. бяха определени три приоритета: i) включване на разпоредби за борба с измамите в предложенията на Комисията за програми за разходване на средства на ЕС в рамките на МФР за периода 2014—2020 г, ii) изпълнение на стратегии за борба с измамите на равнище „служби“ и iii) преразглеждане на директивите за обществени поръчки.

---

<sup>10</sup> Вж. например съображение Б от Резолюцията на Европейския парламент от 3 май 2018 г. относно годишния доклад за 2016 г. относно защитата на финансовите интереси на ЕС — Борба срещу измамите, 2017/2216 (INI), P8\_TA (2018) 0196: „като има предвид, че доброто разходване на публични средства и защитата на финансовите интереси на Съюза следва да бъдат основни елементи от политиката на Съюза за повишаване на доверието на гражданите, като се гарантира, че техните пари се използват правилно и ефективно.“  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0196+0+DOC+XML+V0//BG>

<sup>11</sup> „Борба с измамите при разходването на средства от ЕС — необходими са действия“, [ЕСП, Специален доклад № 01/2019](#).

<sup>12</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Сметната палата от 24 септември 2011 г. относно стратегията на Комисията за борба с измамите (COM(2011) 376 окончателен).

<sup>13</sup> Съобщение на Комисията — Вътрешен план за действие на Комисията за изпълнение на Стратегията на Комисията за борба с измамите (SEC(2011) 787/3). Съобщението бе придружено от допълнителен план за действие за борба с контрабандата на цигари и алкохол: Работен документ на службите на Комисията — План за действие за борба с контрабандата на цигари и алкохол по източната граница на ЕС (SEC(2011) 791 final).



### 2.3. Изпълнение и оценка на СКБИ

От 2013 г. насам Комисията докладва относно изпълнението на СКБИ от 2011 г. в докладите относно ЗФИ<sup>14</sup>. Приоритетните действия и всички мерки, определени във вътрешния план за действие, са завършени или продължават да се извършват, ако са от повтарящо се естество, напр. обучение.

Службите на Комисията направиха оценка на целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на СКБИ от 2011 г. и нейното изпълнение. Резултатите от тази оценка са представени подробно в работен документ на службите на Комисията, публикуван успоредно с настоящото съобщение.

### 2.4. Необходимостта от нова СКБИ

Действащата уредба на Комисията за борба с измамите, основана на СКБИ от 2011 г., вече предоставя добра стратегическа основа за борба с измамите. При все това подготовката на следващата МФР за периода след 2020 г. е подходящ момент Комисията да адаптира и засили своите дейности за борба с измамите, например по отношение на новите начини на финансиране. Освен това със СКБИ от 2019 г. се засилва борбата с измамите, които засягат приходната част на бюджета (например чрез предотвратяване на данъчните измами и борба с контрабандата)<sup>15</sup>.

С цел да се предоставят насоки за преразглеждането на политиките за борба с измамите на Комисията, нейните служби извършиха оценка на риска от измами, която е обобщена в следващата глава. В СКБИ от 2019 г. са взети също предвид, наред с други източници, оценката на СКБИ за периода 2011—2017 г. и резултатите от наскоро извършения от ЕСП одит на изпълнението „Борба с измамите при разходването на средства от ЕС — необходими са действия“<sup>16</sup>.

СКБИ от 2019 г. също така е адаптирана към две съществени допълнения в законодателството на ЕС за борба с измамите, приети през 2017 г. Това са: i) Директивата за ЗФИ<sup>17</sup>, с която се определят по-строги общи стандарти за наказателното право на държавите членки с оглед защитата на финансовите интереси на ЕС, и ii) Регламентът за създаване на Европейска прокуратура<sup>18</sup> посредством засилено сътрудничество между 22 държави членки на настоящия етап. След като започне да функционира (през 2021 г.), Европейската прокуратура ще преследва по-ефективно престъпленията, които засягат финансовите интереси на ЕС. И накрая, в рамката за интегрирана политика на наказателните и административните разследвания

<sup>14</sup> Вж. бележка под линия 7.

<sup>15</sup> Както бе препоръчано от Службата за вътрешен одит на Комисията в одит от 2016 г. на изпълнението и координирането на дейностите за предотвратяване и разкриване на измами в областта на традиционните собствени ресурси, обобщени в Доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Годишен доклад до органа по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета относно вътрешните одити, извършени през 2016 г., COM(2017) 497 final от 15 септември 2017 г., стр. 11.

<sup>16</sup> Посочен в раздел 2.1 по-горе и бележка под линия 11.

<sup>17</sup> Позоваване в бележка под линия 4.

<sup>18</sup> Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ОВ L 283, 31.10.2017 г., стр. 1).

е включено предложение за изменение на Регламента за OLAF<sup>19</sup>. Предложените изменения ще дадат възможност на OLAF да си сътрудничи тясно с Европейската прокуратура и да провежда свои собствени разследвания по по-ефективен начин. Гладкото и стабилно сътрудничество между Европейската прокуратура, OLAF, Евроюст, Европол и държавите членки е от съществено значение, за да се гарантира, че обхватът на разследванията е възможно най-широк и че новата институционална структура за борба с измамите е напълно ефективна<sup>20</sup>. Последиците от създаването на Европейската прокуратура за службите на Комисията също са отразени в плана за действие по СКБИ от 2019 г.<sup>21</sup>

## 2.5. Обхват на СКБИ от 2019 г.

СКБИ от 2019 г. е съсредоточена върху защитата на финансовите интереси на ЕС от измами, корупция и други умишлени нередности, както и върху риска от тежки нарушения в институциите и органите на ЕС. Тези области са в центъра на вниманието и на законодателя в борбата с измамите<sup>22</sup>. В резултат на това новата СКБИ обхваща:

- измами, включително измами с ДДС, корупция и присвояване на средства, засягащи финансовите интереси на ЕС, както са определени в членове 3 и 4 от Директивата за ЗФИ;
- други престъпления, засягащи финансовите интереси на Съюза, например престъпления, свързани със злоупотреба с процедури за възлагане на обществени поръчки, когато те засягат бюджета на ЕС;
- нередности, както са определени в член 1, параграф 2 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95<sup>23</sup> (доколкото те са умишлени<sup>24</sup>, но не са обхванати вече от посочените по-горе престъпления);
- тежки нарушения на професионалните задължения от страна на персонала на институциите и органите на Съюза, както са посочени в член 1, параграф 4 от Регламента за OLAF и член 2, параграф 1, втора алинея от Решение (ЕО, ЕОВС, Евратом) № 352/1999 на Комисията<sup>25</sup>.

<sup>19</sup> Предложение на Комисията от 23 май 2018 г. за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), по отношение на сътрудничеството с Европейската прокуратура и ефективността на разследванията на OLAF (COM(2018) 338).

<sup>20</sup> Както се подчертава в точка 11 от Резолюцията на Европейския парламент от 3 май 2018 г. относно годишния доклад за 2016 г. относно защитата на финансовите интереси на ЕС — Борба срещу измамите, 2017/2216 (позоваване в бележка под линия 10).

<sup>21</sup> Раздел Б.1 от плана за действие, придружаващ СКБИ от 2019 г. SWD(2019) 170.

<sup>22</sup> Вж. член 1, параграфи 1 и 4 от Регламента за OLAF (позоваване в бележка под линия 2).

<sup>23</sup> 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., стр. 1).

<sup>24</sup> Всички нередности са включени в обхвата на Регламента за OLAF, но новата СКБИ е съсредоточена върху умишлените нарушения.

<sup>25</sup> Решение (ЕО, ЕОВС, Евратом) № 352/1999 на Комисията от 28 април 1999 г. за създаване на Европейска служба за борба с измамите (OLAF) (ОВ L 136, 31.5.1999 г., стр. 20), изменено.

В СКБИ от 2019 г. думата „измами“ се използва като обобщаващ термин за различните видове престъпления и други нарушения, както са посочени по-горе. Повече подробности и контекст се съдържат в оценката на риска от измами<sup>26</sup>.

Когато в настоящото съобщение и в придружаващите го работни документи на службите на Комисията се споменава защитата на бюджета на ЕС, финансовите интереси на ЕС извън правната уредба на общия бюджет, като например Европейския фонд за развитие<sup>27</sup>, са включени *mutatis mutandis*.

---

<sup>26</sup> SWD(2019) 171, стр. 6.

<sup>27</sup> За още препратки вж. Регламент (ЕС) 2018/1877 на Съвета от 26 ноември 2018 г. относно финансовия регламент, приложим за 11-ия Европейски фонд за развитие, и за отмяна на Регламент (ЕС) 2015/323 (ОВ L 307, 3.12.2018 г., стр. 1).

### 3. Оценка на риска от измами<sup>28</sup>

В тясно сътрудничество с всички служби и изпълнителни агенции на Комисията беше извършена качествена оценка на риска от измами. Тя бе съсредоточена върху уязвимите на измами места във вътрешните системи за контрол на Комисията, като в резултат бяха идентифицирани две области, в които е необходимо подобрене:

- за да се подобрят оценката на риска от измами и управлението на риска от измами, Комисията се нуждае от по-широкообхватен централен аналитичен капацитет, така че да може да изучава внимателно данните относно измамническите схеми, профилите на извършителите на измами и уязвимите места в системите за вътрешен контрол на ЕС. Със същественото увеличаване на аналитичния капацитет на Комисията следва да се окаже подкрепа и да се предоставят съвети на финансовите участници, одиторите и следователите при предотвратяването на измамите и при борбата с тях, както и да се подпомогне Комисията: i) да изготви политики за борба с измамите, основани на факти и данни, ii) да използва механизмите за контрол и ресурсите възможно най-ефективно и ефикасно и iii) да обезпечи разкриването на измами.
- В съответствие с децентрализирания модел на Комисията за финансово управление оценката и управлението на риска от измами се извършват от оправомощените разпоредители с бюджетни кредити<sup>29</sup>, което означава, че основната отговорност за тях се носи от службите и изпълнителните агенции на Комисията. Основното предимство на този модел е възможността стратегиите за борба с измамите да се адаптират към съответната област на политиката или сферата на дейност на съответната служба. При все това, за да се осигури съгласуваност и за да се оптимизират ефикасността и ефективността, децентрализираната оценка и управление на рисковете от измами трябва да бъдат координирани и наблюдавани от стабилна централна система за контрол.

Освен системни слабости, в оценката на риска от измами бяха анализирани и измамнически схеми. Една от най-често срещаните измами е завишаването на разходи чрез декларации с невярно съдържание и/или подправени оправдателни документи. Очаква се този вид риск от измама да намалее значително, тъй като с новия Финансов регламент и секторните програми в МФР за периода 2021—2027 г. се цели да се увеличи делът на финансирането от ЕС, което не е свързано с разходи или се основава на опростени варианти за разходите и за което е доказано, че е по-малко податливо на опити за измама<sup>30</sup>. Потенциалните нови рискове при тези видове финансиране, които са свързани с проверката на резултатите от мярката за финансиране, ще бъдат

---

<sup>28</sup> Подробно представена в придружаващия работен документ на службите на Комисията SWD(2019) 171.

<sup>29</sup> Съгласно член 74, параграф 2, второ изречение от ФР.

<sup>30</sup> Европейска сметна палата, Годишен доклад относно изпълнението на бюджета за финансовата 2016 година, придружен от отговорите на институциите (ОВ С 322, 28.9.2017 г., стр. 1, точки 1.10/11).

наблюдавани и ограничавани, когато е необходимо. Поради това в новата СКБИ от 2019 г. се призовава за оптимизиране на стратегиите за контрол<sup>31</sup>.

В областта на традиционните собствени ресурси (ТСР) митническите измами, извършени чрез контрабанда, невярно деклариране или обявяване на занижена митническа стойност, нанасят значителни вреди на бюджета на ЕС. През 2016 г. процентът на разкриване на измами в размер на 0,33 % при ТСР надхвърли процента на разкриване на измами в размер на 0,21 % при разходите в бюджета<sup>32</sup>. Въпреки че разликата беше намалена<sup>33</sup>, тази тенденция продължи и през 2017 г. (0,30 % спрямо 0,29 %). В областта на ДДС се счита, че трансграничните измами, като измамите с липсващ търговец или верижните измами<sup>34</sup>, причиняват бюджетни загуби в размер на близо 50 милиарда евро годишно<sup>35</sup>. Повечето от тези загуби обаче се поемат от държавите членки.

При измамите с приходи, извършени от организирани престъпни групи, вредите са много големи<sup>36</sup>, като тези престъпни групи действат също и в областта на обществените поръчки и измамите със субсидии<sup>37</sup>. ЕС разполага с цикъл на политиката за борба с организираната и тежката международна престъпност, който включва координация между институциите и агенциите на ЕС и държавите членки<sup>38</sup>. Няколко от приоритетите на политиката за периода 2018—2021 г. за този вид престъпност са свързани с борбата с измамите<sup>39</sup>. В Стратегията на ЕС за борба с контрабандата на

---

<sup>31</sup> Действие 27 от плана за действие, придружаващ СКБИ от 2019 г., SWD(2019) 170.

<sup>32</sup> Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Защита на финансовите интереси на Европейския съюз — Годишен доклад за 2016 г. относно борбата с измамите (COM(2017) 383 final, стр. 15). С процента на разкриване на измами се измерва финансовото отражение на откритата измама като дял от общите приходи или разходи, определени за бюджета като цяло и за отделните сектори.

<sup>33</sup> Без да се включва случаят с обявените занижени митнически стойности в Обединеното кралство, обяснен в доклада на OLAF за 2017 г., стр. 26—27: [https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf\\_report\\_2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf).

<sup>34</sup> Обяснени в Оценката на Европол на заплахата от тежката и организираната престъпност в Европейския съюз (SOCTA), 2017 г., стр. 44: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>.

<sup>35</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет от 7 април 2016 г. относно план за действие във връзка с ДДС. Към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС — Време за избор (COM(2016) 148, стр. 3).

<sup>36</sup> Доклад на OLAF за 2016 г., стр. 19.  
[https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf\\_report\\_2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_en.pdf)

<sup>37</sup> Доклад на OLAF за 2017 г., стр. 22—23.  
[https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf\\_report\\_2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf) Европол, SOCTA за 2017 г. (позоваване в бележка под линия 34), стр. 45.

<sup>38</sup> Публикация на Генералния секретариат на Съвета „Цикъл на политиката на ЕС за борба с организираната и тежката международна престъпност“, <https://www.consilium.europa.eu/media/30211/qc0114638bgn.pdf>

<sup>39</sup> Заключение на Съвета от 18 май 2017 г. за определяне на приоритетите на ЕС в борбата срещу организираната и тежката международна престъпност за периода 2018—2021 г., документ на Съвета № 9450/17, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9450-2017-INIT/bg/pdf>  
Свързаните с измамите приоритети (не се ограничават само до измамите, засягащи бюджета на ЕС) се отнасят до киберпрестъпността, измамите с акцизи и ДДС, изпирането на пари и отнемането на незаконно придобито имущество, както и до документните измами.

цигари и други форми на незаконна търговия с тютюневи изделия<sup>40</sup> също се поставя силен акцент върху борбата с организираната престъпност, а наскоро беше актуализиран и придружаващият я план за действие<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент — Засилване на борбата с контрабандата на цигари и други форми на незаконна търговия с тютюневи изделия — всеобхватна стратегия на ЕС, 6 юни 2013 г. (COM(2013) 324 final).

<sup>41</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет — Втори план за действие за борба с незаконната търговия с тютюневи изделия за периода 2018—2022 г., 7 декември 2018 г. (COM(2018) 846 final).

**Оценка на СКБИ и оценка на риска от измами**  
**— силни страни и слабости**  
**в управлението от страна на Комисията на риска от измами**

**Силни страни:**

- корпоративна стратегия за борба с измамите, която определя последователни основни принципи;
- целенасочени стратегии за борба с измамите на равнище „служби“, планове за управление и докладване, включване на предотвратяването и разкриването на измами във вътрешния контрол;
- оказване на подкрепа от OLAF и други „централни служби“ и обмен на добри практики в предназначени за сътрудничество форуми.

**Слабости**

- пропуски в събирането и стратегическото анализиране с помощта на информационни технологии на данни, свързани с измами;
- липса на подходящи и надеждни показатели, чрез които да се повиши измеримостта на успехите в борбата с измамите;
- потенциал за по-ефективно централно координиране и надзор.

## **4. Принципи и приоритети**

### **4.1. Принципи на СКБИ от 2011 г. и на СКБИ от 2019 г.**

Общата цел на СКБИ от 2011 г.<sup>42</sup> продължава да важи с пълна сила. Новата СКБИ я потвърждава и изтъква всеобхватния подход, който е необходим в борбата с измамите. Този всеобхватен подход се отнася за целия цикъл на борбата с измамите и включва: i) по-добро предотвратяване и разкриване и подобряване на условията за разследване на измамите и ii) осигуряване на възстановяване на вредите и възпиране посредством пропорционални и разубеждаващи санкции. В този смисъл водещите принципи и стандартите относно целите за службите и изпълнителните агенции на Комисията в борбата с измамите продължават да бъдат валидни<sup>43</sup>.

Като допълнителен принцип в СКБИ от 2019 г.<sup>44</sup> Комисията се ангажира да осъществява ефективна вътрешна и външна комуникация относно водената от ЕС борба с измамите.

<sup>42</sup> Препратка в бележка под линия 12, вж. стр. 3 от СКБИ от 2011 г.

<sup>43</sup> Препратка в бележка под линия 12, вж. стр. 6—9 от СКБИ от 2011 г.

<sup>44</sup> Произтича от принципи 14/15 от преразгледаната Рамка на Комисията за вътрешен контрол, С(2017) 2373 final.

Докато вътрешната комуникация е средство за направляване и подпомагане на действията на институцията за борба с измамите, външната комуникация служи за опазване на репутацията на ЕС и за уверяване на обществеността в интегритета и доброто финансово управление на извършваните от ЕС операции. Освен това разпространението на информацията относно борбата на ЕС с измамите може да възпре потенциалните измамници.

**Борба с измамите:  
Водещи принципи и стандарти относно целите**

- нулева толерантност към измамите;
- борбата с измамите като неразделна част от вътрешния контрол;
- разходна ефективност на проверките;
- професионален интегритет и компетентност на персонала на ЕС;
- прозрачност относно начина на използване на средствата на ЕС;
- предотвратяване на измами, по-специално защита срещу измами при разходните програми;
- капацитет за ефективно разследване и своевременно обмяна на информация;
- бързо коригиране (включително възстановяване на средствата — предмет на измама, и съдебни/административни санкции);
- добро сътрудничество между вътрешните и външните засегнати страни, по-специално между ЕС и отговорните национални органи и между службите на всички засегнати институции и органи на ЕС;
- ефективна вътрешна и външна комуникация относно борбата с измамите.

За решаването на евентуални конфликти между първия и третия принцип са важни два фактора:

- при прилагането на изискването за разходна ефективност към проверките за борба с измамите, особено в случаите на вътрешна измама, е задължително изцяло да се взема предвид аспектът, свързан с репутацията;
- цялостното предотвратяване на измамите не е възможно, но веднага щом се появят индикации за евентуална измама, от основно значение е да се предприемат бързи действия: OLAF следва да бъде незабавно уведомена, възможно е да се наложи да бъдат предприети обезпечителни мерки и възможно най-скоро следва да започне събирането на средствата.



## 4.2. Приоритети на новата СКБИ

Въз основа на оценката на риска от измами и с оглед на препоръките в посочения по-горе специален доклад на Европейската сметна палата<sup>45</sup> Комисията определи две приоритетни цели, свързани с подобряване на i) събирането и анализирането на данни и ii) координацията, сътрудничеството и процесите.

### 4.2.1. Цел № 1: събиране и анализиране на данни

**Повишаване на знанията за измамническите схеми, профилите на измамниците и системните слабости по отношение на измамите, засягащи бюджета на ЕС.**

Събирането и анализирането на данни са от полза за финансовите участници, одиторите и следователите и допринасят за борбата на ЕС с измамите, по-специално чрез:

- наблюдаване на ситуацията с (борбата с) измамите в ЕС и извън него и придобиване на представа за възникващи измамнически схеми и иновативни начини за борба с измамите;
- събиране и анализиране на данни за установени и предполагаеми случаи на измама, задълбочаване на знанията за слабостите, измамнически схеми и профилите на измамниците и принос за разработването или приспособяването на механизми и ресурси за контрол по възможно най-ефективния и ефикасен начин; и
- обработване на данни относно рискови профили и показатели за измама с цел установяване и предотвратяване на измами в бъдеще.

Във връзка с разходната част на бюджета Комисията вече поддържа две бази данни, които са от изключително важно значение за борбата с измамите:

- базата данни на Системата за ранно откриване и отстраняване (EDES), в която се вписват административните санкции, наложени на ненадеждни дружества при пряко и непряко управление, и се отбелязват потенциалните рискове, които представляват отделни субекти; и
- управляваната от OLAF Система за управление на нередностите, чрез която държавите членки докладват за нередности, в това число измами, установени при споделеното управление на средства от ЕС.

Сред разнообразните мерки, подробно описани в плана за действие, усъвършенстваният мониторинг на пълнотата и качеството на данните и по-нататъшното развиване на Системата за управление на нередностите като аналитичен инструмент ще увеличат добавената стойност на тази система както за Комисията, така и за държавите членки. Комисията е поела ангажимент за повишаване на качеството и

---

<sup>45</sup> Посочен в раздел 2.1 по-горе и бележка под линия 11.

пълнотата на извлечените данни и за усъвършенстване на анализа на естеството на установената измама или методите за извършването ѝ:

- като цяло (чрез постоянно развиване на анализа на данните в Системата за управление на нередностите и използването на други налични данни); и
- по отношение на конкретни сектори/или държави членки (чрез по-задълбочени анализи въз основа на по-мощно, но все пак целенасочено, събиране на данни и интензивно сътрудничество със съответните заинтересовани страни).

Във връзка с това Комисията се ангажира да събере конкретна и съпоставима информация за уредбата за борба с измамите в различните държави членки, която ще представлява контекста, спрямо който следва да се тълкуват данните относно разкриването. И накрая, чрез този задълбочен анализ се цели да се подобрят предотвратяването (например по-добри данни за измамническите схеми и системните слабости, които могат да бъдат използвани при предприемането на действия), разкриването (например разработване на показатели за риска, пригодени към конкретни сектори или региони) и разследването (например повишаване на знанията за дейности, извършвани с цел измама).

За цялостния процес ще допринесе нова функция за внимателно изучаване на разузнавателни данни, чрез която ситуацията с (борбата с) измамите ще бъде активно проучвана с цел установяване на възникващи хоризонтални или специфични за конкретен сектор рискове от измами. По-специално, Комисията възнамерява да използва по-обстойно<sup>46</sup> инструменти за измерване на риска при прякото управление и да продължи да анализира и популяризира тяхното използване при непрякото и споделеното управление.

Във връзка с приходната част, в сферата на ТСП Комисията поддържа базата данни OWNRES за нередности, докладвани от държавите членки. Информационната система на Комисията за борба с измамите (AFIS) предоставя платформа за защитени контакти с компетентните органи в държавите членки и дава възможност за ефективно транснационално сътрудничество в борбата с митническите измами. Освен това Комисията е разработила няколко инструмента за мониторинг и установяване на подозрителни дейности<sup>47</sup>. Тази работа се споделя с държавите членки. Комисията допълнително ще увеличи аналитичните си способности в тази област. Целта е да се изследва, подпомага и улеснява обменът на знания, добри практики и констатации от

---

<sup>46</sup> Въз основа на набор от предварително определени показатели за риска инструментите за измерване на риска обработват и анализират данни за бенефициерите и подизпълнителите, за да установят проектите с най-голям риск. Известни примери са DAISY (който в по-старата си версия се наричаше PLUTO), разработен за службите, работещи в областта на научните изследвания, и ARACHNE, който все повече се използва от държавите членки за управление на европейските структурни и инвестиционни фондове.

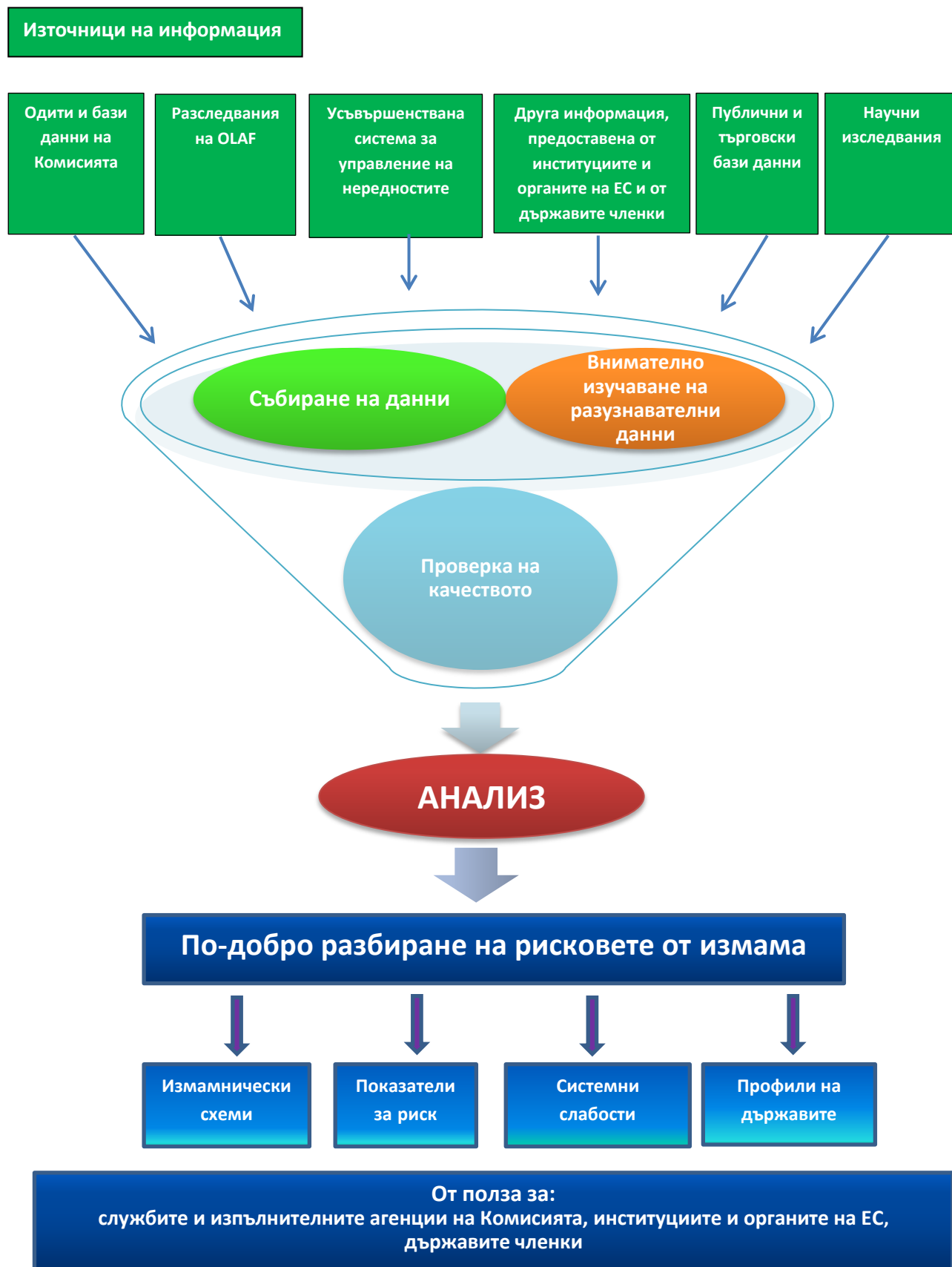
<sup>47</sup> Чрез инструмента за автоматизирано наблюдение се наблюдават търговските потоци и се установяват подозрителни промени в обема или средната цена на стоки, което дава възможност за разкриването на случаи, в които е била декларирана по-ниска от действителната стойност, или други типове митническа измама, като например избягване на антидъмпингови мита или невярно деклариране на стоката. Contraffice дава възможност за разкриването на случаи на невярно деклариране на произхода чрез съпоставяне на информацията относно физическите движения на контейнерите с информацията в митническите декларации.

анализа на данни, което ще бъде от полза за митническите служители, борещи се с измамите. Крайната цел е да се изгради общност от експерти в областта, да се подобри сътрудничеството между всички заинтересовани страни и да се постигне реална добавена стойност от действията на ЕС.

По-голямата наличност на данни и непрекъснатото усъвършенстване на техниките за анализ и ИТ инструментите също могат да повишат качеството и количеството на постъпващата информация, която представлява интерес за OLAF с оглед на разследванията. Това би могло да доведе до започването на повече на брой и по-целенасочени разследвания в средносрочен и дългосрочен план.

Очевидно е, че събирането и обработването на данни ще се извършват в съответствие със законодателството за защита на данни и други приложими разпоредби.

## Събиране и анализиране на данни, свързани с измами



#### 4.2.2. Цел № 2: координация, сътрудничество и процеси

##### **Оптимизиране на координацията, сътрудничеството и работните процеси в сферата на борбата с измамите, по-специално сред службите и изпълнителните агенции на Комисията**

От административната реформа през 2000 г.<sup>48</sup> Комисията прилага децентрализиран модел на финансово управление, при който отговорност носят ръководителите в различните служби и който дава възможност на Комисията да изготвя специфични проверки за борба с измамите за различни области на политиката и операции, като по начин увеличава тяхната ефективност и ефикасност. Следователно съгласно действащата правна уредба<sup>49</sup> оправомощените разпоредители с бюджетни кредити (ОРБК) носят отговорност за вътрешния контрол, който включва предотвратяването, разкриването, коригирането и последващите действия във връзка с измами и нередности, а OLAF помага за разработването на методите за предотвратяване на измамите и за борба с тях.

В контекста на СКБИ от 2011 г. службите и изпълнителните агенции на Комисията приеха стратегии за борба с измамите за съответните области, които са от тяхната компетентност. Тези стратегии се основават на секторни оценки на риска от измами и акцентират върху ефективността от гледна точка на разходите на проверките за борба с измамите в областите, в които има риск. OLAF предоставя насоки относно методиките, а при поискване и индивидуални съвети относно стратегиите за борба с измамите на службите, като тези стратегии са включени в системата на Комисията за вътрешен контрол и нейния годишен цикъл на стратегическо планиране и програмиране. В този контекст OLAF системно прави преглед на свързаните с измамите аспекти в плановете за управление и годишните отчети за дейността на службите на Комисията. Освен това Мрежата за предотвратяване и разкриване на измами (FPDNet), която се председателства от OLAF, представлява форум за обмен между кореспондентите за борба с измамите в Комисията и нейните изпълнителни агенции.

Въпреки тази значителна подкрепа на равнището на Комисията подпомагащата роля на OLAF продължава да бъде на равнище „консултации“, което означава, че е възможно подходите на равнище „служби“ да варират като обхват и амбиции. Поради тази причина корпоративният надзор следва да бъде засилен от институционална гледна точка, за да се гарантира, че политиките на Комисията за борба с измамите са последователни и се придружават от надежден анализ, което ще ги изведе начело на

---

<sup>48</sup> Бяла книга „Реформиране на Комисията“, част I, дял V, COM(2000) 200 окончателен/2.

<sup>49</sup> Съгласно член 36, параграф 1 от ФР бюджетът се изпълнява в съответствие с принципа на ефективен и ефикасен вътрешен контрол. Една от целите на вътрешния контрол, така както е определена в член 36, параграф 2, буква г) от ФР, е предотвратяване, разкриване, коригиране и последващи действия във връзка с измами и нередности. Съгласно член 74, параграф 2 от ФР оправомощените разпоредители с бюджетни кредити носят отговорност за вътрешния контрол и оценката на риска. Съгласно член 1, параграф 2, второ изречение от Регламента за OLAF службата допринася за създаването и разработването на методи за предотвратяване и борба с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза.

борбата с измамите. За тази цел подкрепата от страна на OLAF следва да бъде доразвита, за да има гъвкав корпоративен надзор върху управлението на риска от измама, при който се съблюдават отговорностите на ОРБК, но е възможно техните оценки и ръководни подходи да бъдат оспорени, когато това е целесъобразно. На практика тази идея предполага посоченото по-долу.

- Стратегиите за борба с измамите, разработени от службите и изпълнителните агенции на Комисията със сходни профили, следва да бъдат слети в съвместни стратегии за борба с измамите, когато това е възможно. Усилията, положени от службите, отговарящи за европейските структурни и инвестиционни фондове, за финансирането на научните изследвания и за външната помощ, се оказаха полезни за оптимизирането на политиките за борба с измамите в тези области. Други стратегии на равнище „служби“ следва да се актуализират, за да отразяват подхода, посочен в настоящото съобщение.
- Въз основа на нуждите, които ще се анализират, следва да бъдат създадени подгрупи на FPDNet, в които ще участват служби със сходни профили. В тези подгрупи следва да бъдат включени OLAF и ГД „Бюджет“, за да се стимулира обменът на добри практики и да се улесни партньорският преглед на стратегиите за борба с измамите. Първата подгрупа от този вид беше създадена през 2017 г. за областта на ТСР.
- Задължителен преглед от страна на OLAF на проектите на стратегии за борба с измамите на равнище „служби“ и на техните актуализации<sup>50</sup>: OLAF системно ще предоставя консултации на службите при изготвянето на техните стратегии за борба с измамите, като тези консултации следва да включват отправянето на препоръки, когато това е необходимо.
- ОРБК, който реши да не следва тези препоръки, трябва да обоснове решението си писмено. Въпроси, които не могат да бъдат решени двустранно между OLAF и засегнатата служба, могат да бъдат обсъдени в съответната подгрупа на FPDNet и/или в друг подходящ състав, без да се засяга крайната отговорност на ОРБК.
- Въз основа на подробно годишно докладване от страна на службите и изпълнителните агенции на Комисията и на редовен обмен с тях, OLAF следва да наблюдава изпълнението на стратегиите на службите за борба с измамите и да даде препоръки във връзка с тях, когато това е необходимо. Тези препоръки трябва да бъдат изпълнени, както е посочено в предходната точка. Въпреки това ролята на OLAF в прегледа и наблюдението не включва извършването на одити за борба с измамите. Одитите в областта на борбата с измамите остават прерогатив на Службата за вътрешен одит на Комисията (IAS) и на ЕСП съгласно правната уредба (например Финансовия регламент) и техните съответни методи и подходи за оценка на риска.

---

<sup>50</sup> Включително намерение на службата да не актуализира действаща стратегия, след като са изминали три години от последната ѝ актуализация.

Веднъж годишно, на специална среща на FPDNet на Комисията на равнище „директори“ следва да се провежда дискусия и да се прави оценка на последващите действия във връзка с препоръките на OLAF относно стратегиите на службите на Комисията за борба с измамите, както и във връзка с изпълнението на плана за действие по СКБИ от 2019 г.

Друг важен аспект на работата на Комисията за борба с измамите са последващите действия, които Комисията и изпълнителните ѝ агенции предприемат във връзка с дадени от OLAF препоръки в резултат на нейни разследвания. Съвместно със засегнатите разпоредители с бюджетни кредити OLAF ще подобри наблюдението на последващите действия, свързани с нейните препоръки, и ще предоставя редовно на централните служби преглед на резултатите от наблюдението. Последващите действия във връзка с финансовите и административните препоръки на OLAF също ще бъдат подпомогнати от редовни системни дискусии на работно ниво в съответствие с административните договорености относно сътрудничеството и своевременния обмен на информация, договорени между Комисията и OLAF<sup>51</sup>, както и от системни последващи действия в FPDNet и от Корпоративния управителен съвет.

На стратегическо равнище Общият управителен съвет (ОУС)<sup>52</sup> веднъж годишно ще обсъжда и преразглежда политиките на Комисията за борба с измамите въз основа на подготвителната работа, която трябва да бъде извършена от OLAF, FPDNet и централните служби. При необходимост може да се състоят и други ad-hoc дискусии. Този стратегически подход към корпоративното управление на риска, в който ОУС и OLAF имат ключово участие, е отразен и в „пакета за управлението“, който беше приет от Комисията на 21 ноември 2018 г. Той дава на ОУС<sup>53</sup> стратегическа роля във връзка с корпоративните аспекти на борбата с измамите в Комисията и посочва OLAF за водеща служба при създаването и разработването на европейска политика за борба с измамите<sup>54</sup>.

---

<sup>51</sup> Приложение към Съобщението на Комисията от 21 ноември 2018 г. относно преразглеждането на административните договорености относно сътрудничеството и своевременния обмен на информация между Европейската комисия и Европейска служба за борба с измамите С (2018) 7705 final.

<sup>52</sup> Действайки под ръководството на председателя, Общият управителен съвет допринася за корпоративното управление на Комисията чрез координиране, надзор, съвети и стратегически насоки по въпроси, свързани с корпоративното управление. Той се председателства от генералния секретар и в него редовно заседават генералните директори, отговарящи за бюджета, човешките ресурси и сигурността, и генералният директор на Правната служба. Членът(овете) на кабинета на председателя, отговарящ(и) за бюджета и администрацията, и ръководителят(ите) на кабинета на члена(овете) на Комисията, отговарящи за бюджета, човешките ресурси и администрацията, са наблюдатели. Вж. раздел 1.3. на Съобщението на Комисията от 21 ноември 2018 г. относно управлението в Европейската комисия, С (2018) 7703 final, и Решението на Комисията от 21 ноември 2018 г. относно Общия управителен съвет, С (2018) 7706 final.

<sup>53</sup> Член 2, параграф 1 от Решение С (2018) 7706 final на Комисията.

<sup>54</sup> Раздел 3.7.2. (стр. 15) от Съобщение С (2018) 7703 final.

## 5. Допълнителни цели

Допълнителните цели, които са представени по-подробно в приложението и са подкрепени от точки за предприемане на действия, подробно описани в плана за действие, обхващат следните области:

- интегритет и спазване на правилата;
- експертни познания и оборудване;
- прозрачност;
- правна уредба; и
- борба с измамите с приходи.

Тези цели произтичат от водещите принципи, посочени в раздел 4.1 по-горе, и от оценката на риска от измами, извършвана от службите на Комисията и обяснена в съответния работен документ на службите. Така например Комисията ще продължава да насърчава най-високите стандарти на професионален интегритет сред служителите си и да следи за тяхното съблюдаване, което винаги е правила като принцип, чието значение надхвърля борбата с измамите. Що се отнася до целта за борба с измамите с приходи, тя заема по-значимо място в СКБИ от 2019 г., отколкото в СКБИ от 2011 г., заради установените рискове.

## 6. Наблюдение и докладване

Действията на Комисията за борба с измамите са изцяло интегрирани в нейния годишен цикъл на стратегическо планиране и програмиране<sup>55</sup>. Освен това, както беше вече посочено, различните аспекти на политиката на Комисията за борба с измамите ще бъдат обсъждани и анализирани на специална годишна среща на FPDNet на Комисията на равнище „директори“. Също така те ще бъдат обсъждани поне веднъж годишно в Общия управителен съвет на Комисията. По време на обсъжданията ще се разглеждат системните аспекти на последващите действия във връзка с дадените от OLAF препоръки относно стратегиите на службите на Комисията за борба с измамите и във връзка с препоръките на OLAF, дадени въз основа на нейни разследвания, както и общият напредък в изпълнението на плана за действие по СКБИ от 2019 г. Това ще увеличи допълнително отчетността на Комисията за нейните дейности, свързани с разкриването и предотвратяването на измами.

---

<sup>55</sup> Въз основа на своите стратегически планове (обхващащи мандата на Комисията и отразяващи стратегическите цели на председателя) и използвайки стратегиите за борба с измамите на равнище „служби“, службите и изпълнителните агенции на Комисията определят действията си за борба с измамите на годишна основа в своите планове за управление след годишна оценка на риска, която включва и риска от измами. Службите на Комисията докладват за работата си и постиженията си в своите годишни отчети за дейността, които съдържат специален раздел относно предотвратяването и разкриването на измами. Въз основа на отчетите на службите Комисията приема своя цялостен годишен доклад за управлението и изпълнението, съдържащ глави за вътрешния контрол, включително стратегиите за борба с измамите, и за защитата на финансовите интереси на ЕС.



Чрез инициативата си „Бюджет, ориентиран към резултатите“<sup>56</sup>, за многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. Комисията се ангажира с политики, чието изпълнение е ориентирано към резултатите и които следва да генерират максимална възвръщаемост на инвестициите на данъкоплатците. Добавената стойност и ориентираното към резултатите изпълнение от страна на ЕС също са сред принципите, на които се основава модернизирването на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г., съгласно предложеното от Комисията. Това се отнася и за политиките за борба с измамите. Следователно ефективността и ефикасността на тези политики следва да бъдат наблюдавани чрез подходящи показатели, подкрепени от референтни данни, когато това е възможно, отразявайки крайните продукти<sup>57</sup>, последиците или резултатите<sup>58</sup> и въздействието<sup>59</sup>. Тъй като службите и изпълнителните агенции на Комисията отговарят за предприемането на мерките, посочени в плана за действие, придружаващ настоящото съобщение, Комисията смята, че на равнище „служби“ и под надзора на OLAF следва да бъдат определени показатели за крайния продукт. За приоритетните цели предварителните показатели за резултатите на равнище „Комисия“ следва да бъдат разработени до 2020 г. По време на изпълнението на СКБИ от 2019 г. тези показатели за резултатите следва да бъдат доуточнени и допълнени в съответствие с натрупания опит и резултатите от по-подробен анализ.

Както и при СКБИ от 2011 г. Комисията ще докладва редовно за изпълнението на СКБИ от 2019 г. и своевременно за разработването на съответните показатели в годишните си доклади относно защитата на финансовите интереси, които са адресирани до Европейския парламент и до Съвета и са на разположение на широката общественост.

Очаква се следващото актуализиране на СКБИ да се извърши след междинния преглед на МФР за периода 2021—2027 г. Междувременно планът за действие ще бъде преразгледан и изменен според необходимото.

---

<sup>56</sup> Вж. уебсайта на инициативата „Бюджет, ориентиран към резултатите“: [http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm); Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета от 14 септември 2016 г. „Междинен преглед/междинно преразглеждане на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. Бюджет на ЕС, ориентиран към резултатите“, COM(2016) 603 final.

<sup>57</sup> Показателите за крайните продукти са свързани със специфичните елементи, които са следствие от интервенцията, например нова база данни за събиране на резултатите от наблюдението, нов европейски стандарт и т.н., вж. глава V, раздел 2.2., стр. 48 от Насоките за по-добро регулиране, Работен документ на службите на Комисията, SWD (2017) 350.

<sup>58</sup> Показателите за последиците/резултатите показват непосредствения ефект от интервенцията, като акцентът се поставя върху преките адресати. За позоваване вж. предходната бележка под линия.

<sup>59</sup> Показателите за въздействието са свързани с планирания резултат от интервенцията с оглед на въздействието върху икономиката/обществото в по-широк мащаб, а именно отвъд пряко засегнатите от интервенцията. Позоваване в бележка под линия 57.