

Boj proti podvodom v Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti

Práca prebieha



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Obsah

Body

01 – 15 | **Hlavné odkazy**

01 – 05 | Prečo je táto oblasť dôležitá

06 – 15 | Čo sme zistili a čo odporúčame

16 – 88 | **Bližší pohľad na naše pripomienky**

16 – 35 | Komisia prijala opatrenia na zlepšenie rámca na boj proti podvodom v RRF, no jej overovacia práca má určité obmedzenia

17 – 19 | Absencia podrobných požiadaviek v rámci boja proti podvodom v RRF obmedzila počiatočné posúdenie Komisie týkajúce sa koncepcií systémov členských štátov na boj proti podvodom

20 – 21 | Dohody o financovaní čiastočne kompenzovali chýbajúce minimálne požiadavky v nariadení o RRF, ale úlohy a zodpovednosť jednotlivých orgánov neboli úplne vymedzené

22 – 35 | Audity Komisie prispievajú k predchádzaniu podvodom a ich odhaľovaniu, ale nezahŕňajú úplne niektoré dôležité prvky systémov boja proti podvodom

36 – 64 | Členské štáty zaviedli opatrenia na predchádzanie podvodom, ale v odhaľovaní podvodov sú stále nedostatky

37 – 44 | Koordinačné orgány sú zásadne dôležité pri vymedzovaní rámca na boj proti podvodom, nie vždy však zohrávajú aktívnu úlohu

45 – 54 | Vykonávacie orgány zaviedli opatrenia na predchádzanie podvodom a v dvoch vybraných členských štátoch vykonávajú komplexné kontroly na odhaľovanie podvodov

55 – 57 | Audítorské orgány vykonávajú celkovo primerané systémové audity vykonávacích orgánov

58 – 60 | Členské štáty zriadili anonymné kanály na oznamovanie podvodov

61 – 64 | Mnohé členské štáty nevyužívajú v plnej miere nástroje hĺbkovej analýzy údajov na odhaľovanie podvodov

65 – 88 | Neúplné údaje o podvodoch v rámci RRF a nedostatky v pravidlách vymáhania môžu ohrozovať ochranu finančných záujmov EÚ

68 – 81 | Členské štáty vo vyhlásení riadiaceho subjektu neoznamujú všetky prípady podozrení z podvodu, ktoré by mohli poškodiť finančné záujmy EÚ

82 – 88 | Členské štáty nie sú povinné vrátiť vymožené sumy do rozpočtu EÚ a väčšina vymáhání sa uskutoční po období vykonávania RRF

Prílohy

Príloha I – O tomto audite

Príloha II – Využívanie nástroja Arachne v rámci RRF

Skratky

Glosár

Odpovede Komisie

Harmonogram

Audítorský tím

01

Hlavné odkazy

Prečo je táto oblasť dôležitá

- 01** Mechanizmus EÚ na podporu obnovy a odolnosti (RRF) s finančnými prostriedkami vo výške 650 mld. EUR bol zriadený vo februári 2021 ako jednorazový dočasný nástroj na pomoc krajinám EÚ zotaviť sa z pandémie ochorenia COVID-19 a vybudovať odolnú ekonomiku. Financujú sa z neho reformy a investície založené na tzv. financovaní, ktoré nie je spojené s nákladmi, čo znamená, že platby závisia od toho, či členské štáty splnili príslušné míľniky a ciele. Komisia implementuje RRF v rámci priameho riadenia, pričom členské štáty sú prijímateľmi finančných prostriedkov (v prípade grantov) alebo vypožičiavateľmi (v prípade úverov).
- 02** Pojem podvod označuje akékoľvek zámerné konanie alebo opomenutie, ktorého cieľom je oklamať druhých a ktoré vedie k tomu, že obeť utrpí stratu a páchatel' niečo získa. Podvody poškodzujú finančné záujmy EÚ a bránia jej v dosiahnutí cieľov jej politik. V tejto správe používame termín „podvod“ na označenie podozrenia z podvodu aj potvrdeného prípadu podvodu. Komisia aj členské štáty sú povinné zabezpečiť ochranu finančných záujmov EÚ pred podvodmi, pričom konečnú zodpovednosť nesie Komisia. Komisia preto musí od členských štátov získať dostatočné uistenie, že ich systémy podvodom účinne predchádzajú, odhaľujú ich a naprávajú.

03 Pri tomto audite sme posudzovali účinnosť systémov zavedených Komisiou pre RRF a v štyroch členských štátoch (Dánsko, Španielsko, Taliansko a Rumunsko) na ochranu finančných záujmov EÚ pred podvodmi. Preskúmali sme, či:

- Komisia stanovením kľúčových požiadaviek a auditmi systémov členských štátov prispela k zlepšeniu rámca na boj proti podvodom v RRF,
- členské štáty zaviedli dobré opatrenia na predchádzanie podvodom a ich odhaľovanie,
- postupy oznamovania a nápravy podvodov sú dostatočné, aby boli ochránené finančné záujmy EÚ.

04 V rámci našej audítorskej práce sme uskutočnili rozhovory, preskúmali dokumenty, vykonali kontroly na mieste a prieskum medzi orgánmi pre RRF o ich opatreniach na ochranu RRF pred podvodom. Ďalšie základné informácie a podrobnosti o rozsahu auditu a audítorskom prístupe sú uvedené v *prílohe I*.

05 Touto správou chceme prispieť k posilneniu systémov RRF na úrovni Komisie aj členských štátov zavedených na ochranu finančných záujmov EÚ pred podvodmi. Keďže najväčšie investície sú naplánované ku koncu RRF, prípady podvodov sa pravdepodobne objavia neskôr. Okrem toho, že sú naše zistenia a odporúčania relevantné pre všetky budúce nástroje s podobnými modelmi financovania ako RRF, vzťahujú sa aj na súčasný RRF po jeho oficiálnom uzavretí na konci roka 2026. Naše odporúčania sú určené Komisii, no môžu sa nepriamo týkať aj členských štátov.

Čo sme zistili a čo odporúčame

- 06** Celkovo sme dospeli k záveru, že systémy RRF na ochranu záujmov EÚ pred podvodmi zavedené Komisiou a členskými štátmi nie sú úplne účinné. Hoci Komisia prijala opatrenia na zlepšenie rámca na boj proti podvodom v RRF, rámec má nedostatky, pokiaľ ide o odhaľovanie, oznamovanie a nápravu podvodov. Orgány pre RRF v členských štátoch síce zaviedli opatrenia na boj proti podvodom, často sa však realizovali s oneskorením a nie vždy sa využívajú opatrenia na odhaľovanie podvodov, ako je analýza údajov a oznamovanie protispoločenskej činnosti (*whistleblowing*). Neúplné a nejednotné údaje o podvodoch v RRF, chýbajúce štandardizované kritériá na oznamovanie prípadov podvodov a problémy týkajúce sa pravidiel vymáhania môžu Komisii sťažovať uplatňovanie včasných a účinných nápravných opatrení. Je možné, že prípady podvodov budú potvrdené súdnym rozhodnutím až po ukončení RRF, keď už členské štáty nebudú oznamovať prípady podvodu a poskytovať informácie o vymáhaní prostredníctvom vyhlásení riadiaceho subjektu a opravy v prípade zrušených opatrení už nebudú možné. Existuje preto riziko, že Komisia nebude mať informácie na to, aby v daných prípadoch prijala nadväzné opatrenia, a teda ani na vymáhanie prostriedkov, ak ich už v dostatočnej miere nevymohli členské štáty.

Komisia prijala opatrenia na zlepšenie rámca na boj proti podvodom v RRF, no jej overovacia práca má určité obmedzenia

- 07** Rámec na boj proti podvodom v RRF vymedzený v [nariadení o RRF](#) obsahuje požiadavky na vysokej úrovni pre systémy členských štátov na boj proti podvodom, no bez dostatočných podrobností. To malo vplyv na počiatočné posúdenie koncepcie systémov členských štátov, ktoré vykonala Komisia, pričom v niektorých prípadoch nemala úplné informácie, aby mohla vyvodiť závery. Požiadavky v dohodách o financovaní z RRF medzi Komisiou a členskými štátmi sú konkrétnejšie ako požiadavky uvedené v [nariadení o RRF](#). Ani v nich však nebol špecifikovaný rozsah, pokrytie a načasovanie kontrol v rámci boja proti podvodom, ktoré majú vykonávať orgány pre RRF (body [17](#) – [21](#)).

08 Audity systémov členských štátov na boj proti podvodom, ktoré vykonáva Komisia, majú potenciál prispieť k zlepšeniu systémov. V súvislosti s týmito auditmi sme zistili určité nedostatky, napríklad nedostatočné pokrytie zo strany audítorského orgánu a vymedzenie zodpovednosti koordinačného orgánu v oblasti boja proti podvodom. Naopak audity u vykonávacích orgánov boli komplexné a chýbali v nich len niektoré prvky. V niektorých členských štátoch boli audity Komisie ukončené až po prvej žiadosti o platbu, v dôsledku čoho sa platby uhradili bez dostatočných dôkazov o účinnosti systému kontroly na boj proti podvodom. Audity Komisie zároveň vo všetkých štyroch kontrolovaných členských štátoch zlepšili systémy boja proti podvodom: Taliansko vyvinulo nástroj na posudzovanie rizika podvodov, Španielsko zlepšilo postupy posudzovania rizika podvodov a oznamovania protispoločenskej činnosti, Rumunsko aktualizovalo rôzne opatrenia na boj proti podvodom a Dánsko zaviedlo nové usmernenia. V Dánsku bol však mĺňnik týkajúci sa kontroly, ktorý zaviedla Komisia, slabo navrhnutý, pretože v ňom neboli zohľadnené všetky zistenia z auditu Komisie súvisiace so zabezpečovaním ochrany finančných záujmov EÚ v súlade s nariadením o RRF (body [22](#) – [35](#)).

09 V júli 2025 Komisia uverejnila návrh nariadenia o európskom fonde na obdobie 2028 – 2034¹, ktoré obsahuje odkazy na niektoré problémy, ktoré sme identifikovali. K návrhu Komisie vydáme stanovisko, v tejto správe ho však neposudzujeme.

¹ [COM/2025/565](#), návrh nariadenia, ktorým sa zriaďuje Európsky fond pre hospodársku, sociálnu a územnú súdržnosť, poľnohospodárstvo a vidiek, rybárstvo a námorné záležitosti, prosperitu a bezpečnosť na obdobie 2028 – 2034.



Odporúčanie 1

Vymedziť a overovať v nasledujúcich programoch typu RRF minimálne požiadavky na boj proti podvodom na úrovni členských štátov

Pri koncipovaní nástrojov založených na financovaní, ktoré nie je spojené s nákladmi, by Komisia mala vymedziť v legislatívnych návrhoch jednotné minimálne požiadavky pre členské štáty týkajúce sa predchádzania podvodom, ich odhaľovania, oznamovania a nápravy, a pred uhradením akýchkoľvek platieb overiť, či boli zavedené.

To by malo zahŕňať:

- a) minimálnu mieru administratívnych kontrol a kontrol na mieste a prvky, ktoré majú byť začlenené do posúdení rizika podvodov;
- b) návrh uviesť konkrétne preventívne a detekčné opatrenia na splnenie týchto minimálnych požiadaviek;
- c) požiadavku vrátiť do rozpočtu EÚ finančné prostriedky EÚ vynaložené na činnosti a projekty, pri ktorých došlo k podvodu.

Cieľový dátum vykonania: pri koncipovaní nástrojov založených na financovaní, ktoré nie je spojené s nákladmi



Odporúčanie 2

V prípade RRF ešte viac posilniť audity Komisie zamerané na systémy členských štátov na boj proti podvodom

Komisia by mala:

- a) ešte viac posilniť svoje audity zamerané na ochranu finančných záujmov EÚ, a to tým, že bude:
 - na základe spoločných kritérií posudzovať, či si koordinačné orgány plnia svoje hlavné povinnosti v oblasti koordinácie a monitorovania,
 - posudzovať, nakoľko sa auditorské orgány venujú úlohe koordinačných orgánov a využívaniu posúdení rizika podvodov a ukazovateľov rizika podvodov vykonávacími orgánmi,
- b) zaistiť, aby všetky míľniky týkajúce sa kontroly zavedené v dôsledku takýchto auditov boli navrhnuté tak, aby kontrolné systémy členských štátov spĺňali požiadavky týkajúce sa ochrany finančných záujmov EÚ stanovené v nariadení o RRF.

Cieľový dátum vykonania: pri plánovaní ďalších auditov zameraných na ochranu finančných záujmov EÚ

Členské štáty zaviedli opatrenia na predchádzanie podvodom, ale v odhaľovaní podvodov sú stále nedostatky

- 10** Koordinačné orgány by mali zohrávať kľúčovú úlohu pri vytváraní účinných rámcov na boj proti podvodom a monitorovaní ich vykonávania. Vo vybraných členských štátoch sme zistili, že miera zapojenia koordinačných orgánov sa líši: v Taliansku a Rumunsku tieto rámce aktívne navrhujú, zatiaľ čo španielsky koordinačný orgán opatrenia vykonávacích orgánov v boji proti podvodom nemonitoruje a v Dánsku koordinačný orgán nestanovuje právne záväzné požiadavky (body 37 – 44).
- 11** Orgány vykonávajúce opatrenia RRF by mali mať aktuálne politiky boja proti podvodom a vykonávať posúdenia rizika podvodov. Zistili sme, že všetkých osem vybraných vykonávacích orgánov zaviedlo politiky boja proti podvodom v RRF, hoci v Dánsku len čiastočne. V polovici prípadov sa však ich zavádzanie oneskorilo. Veľká väčšina vykonávacích orgánov členských štátov vykonáva posúdenia rizika podvodov a všetky vybrané vykonávacie orgány, s výnimkou orgánov v Dánsku, vykonávali dôkladné posúdenie v súlade s usmernením Komisie (body 45 – 49).

12 Medzi hlavné opatrenia na odhaľovanie podvodov patria administratívne kontroly a kontroly na mieste, kanály na oznamovanie protispoločenskej činnosti a metódy analýzy údajov/hĺbkovej analýzy údajov s cieľom identifikovať varovné signály. Zistili sme tieto skutočnosti:

- Len v Taliansku a Rumunsku vykonávacie orgány pokrývajú prostredníctvom kontrol zameraných na podvody všetky rizikové oblasti a do kontrol v oblasti verejného obstarávania začleňujú ukazovatele podvodov. V Španielsku sa vykonávacie orgány spoliehajú najmä na kontroly, ktoré vykonáva Generálny kontrolný úrad ústrednej vlády (IGAE). Táto inštitúcia však nepokrýva všetky verejné obstarávania v rámci RRF, čo sa čiastočne kompenzuje ďalšími kontrolami vo vykonávacích orgánoch. V Dánsku ukazovatele podvodov nie sú súčasťou kontrol (body 50 – 54).
- Orgány pre RRF zriadili jasné kanály na oznamovanie protispoločenskej činnosti, ktoré umožňujú anonymné nahlasovanie. Napriek tomu, len rok do konca obdobia vykonávania RRF, vybrané vykonávacie orgány nedostali cez tieto kanály žiadne oznámenia o podozrení z podvodu v RRF. O tom, že by orgány analyzovali potenciálne dôvody, prečo to tak je, sme nenašli žiadne dôkazy (body 58 – 60).
- Mnohé členské štáty nevyužívajú v plnej miere nástroje hĺbkovej analýzy údajov na odhaľovanie podvodov. Len 65 % orgánov, ktoré odpovedali na náš prieskum, uviedlo, že využívajú Arachne, nástroj hĺbkovej analýzy údajov na úrovni EÚ, ktorý je dostupný pre členské štáty, zatiaľ čo 16 % využíva iné vnútroštátne nástroje a zvyšných 19 % nepoužíva na odhaľovanie podvodov žiadne nástroje hĺbkovej analýzy údajov. Z kontrolovaných členských štátov používajú nástroj Arachne ako hlavný nástroj Dánsko, Taliansko a Rumunsko, ale v plnej miere ho využíva len Taliansko. V Španielsku orgány pre RRF používajú vnútroštátny nástroj, ktorého hlavným účelom je skôr analýza konfliktov záujmov než riešenie rizika podvodu (body 61 – 64).

13 Audítorské orgány prispievajú k zníženiu miery rizika podvodov posudzovaním vnútroštátnych systémov na boj proti podvodom a kontrolou konkrétnych projektov súvisiacich s investíciami a reformami. Audítorské orgány v troch (Taliansko, Rumunsko a Španielsko) zo štyroch vybraných členských štátov pri systémových auditoch primerane pokrývajú hlavné prvky systémov na boj proti podvodom. V Dánsku však audítorský orgán netestoval dostatočne dôsledne varovné signály a nápravné opatrenia, ktoré uplatňovali vykonávacie orgány (body 55 – 57).

Neúplné údaje o podvodoch v rámci RRF a nedostatky v pravidlách vymáhania môžu ohrozovať ochranu finančných záujmov EÚ

- 14** Úplné údaje o podvodoch v súvislosti s RRF by Komisii umožnili náležite zamerať svoje vlastné opatrenia na boj proti podvodom a monitorovať opatrenia členských štátov. Orgány členských štátov a občania EÚ majú na oznamovanie podvodov v RRF k dispozícii viacero kanálov – môžu ich nahlásiť napríklad samotnej Komisii, Európskemu úradu pre boj proti podvodom (OLAF) a Európskej prokuratúre (EPPO). Zistili sme však, že na určenie toho, či ide o prípad podvodu poškodzujúceho finančné záujmy EÚ, sa používali rozdielne kritériá, v dôsledku čoho boli rozdiely aj pri rozhodovaní o tom, ktoré prípady by sa mali oznámiť a kedy. V dôsledku toho sa líšia aj dostupné informácie o podvodoch v RRF nahlásené prostredníctvom týchto kanálov i medzi členskými štátmi v rámci jednotlivých kanálov. Tieto nedostatky oslabujú schopnosť Komisie využiť tieto údaje, keď chce správne zamerať svoje aktivity v boji proti podvodom a uplatniť nápravné opatrenia (body 68 – 81).
- 15** Náprava dôsledkov podvodov je kľúčovým prvkom účinného rámca na boj proti podvodom. Zistili sme, že v prípade RRF sú členské štáty povinné prijať právne kroky na vymáhanie finančných prostriedkov, zatiaľ čo pri iných fondoch EÚ sa využíva širšia škála nápravných opatrení, ako je stiahnutie projektov alebo pozastavenie platieb. Členské štáty nie sú povinné vrátiť vymožené finančné prostriedky do rozpočtu EÚ, pokiaľ ich Komisia nepovažuje za nedostatočné, čo je tiež v kontraste s prístupom uplatňovaným pri iných fondoch EÚ. Navyše v prípade podvodu, ku ktorému došlo pri verejnom obstarávaní, majú členské štáty predložiť Komisii dôkaz len o tom, že sumy vymohli od konečného príjemcu, t. j. od verejného obstarávateľa, ale od iných strán, ako sú dodávatelia, ktorí mohli v podvode zohrávať kľúčovú úlohu, už nie. To potenciálne znižuje odrádzajúci účinok. Väčšina prípadov podvodov bude potvrdená súdnym rozhodnutím až po ukončení RRF, keď už Komisia nebude od členských štátov dostávať systematické informácie o riadnom vymáhaní prostriedkov. Komisia preto následne možno nebude už schopná skontrolovať, či členské štáty finančné prostriedky vymohli v dostatočnej miere. To v kombinácii s nedôsledným oznamovaním informácií vyvoláva riziko, že Komisia nevymôže finančné prostriedky v prípadoch, keď to v dostatočnej miere neurobili členské štáty (body 82 – 88).



Odporúčanie 3

Zlepšiť oznamovanie podozrení z podvodu v RRF členskými štátmi

- 1) Komisia by mala vydať usmernenie pre členské štáty týkajúce sa oznamovania prípadov podvodov vo vyhláseniach riadiaceho subjektu a v súhrne auditov, ktoré sa majú predložiť do konca roka 2026. V usmernení by mala presadzovať:
 - a) aby členské štáty nahlasovali všetky prípady podozrenia z podvodu v súvislosti s RRF, ktoré by mohli mať vplyv na finančné záujmy EÚ, vrátane tých, ktoré súvisia s plánovanými alebo vykonávanými opatreniami financovanými z RRF, ale ktoré nie sú zahrnuté v žiadosti o platbu predloženej Komisii;
 - b) najskoršiu fázu cyklu odhaľovania podvodov, keď by členské štáty mali oznámiť prípady podozrenia z podvodu, i to, aký typ informácií by mali predložiť.
- 2) Komisia by mala stanoviť, ako by jej mali členské štáty oznamovať prípady podozrenia z podvodu po skončení obdobia vykonávania RRF v decembri 2026.

Cieľový dátum vykonania: (1) 31. marca 2026, (2) 31. augusta 2026



Odporúčanie 4

Zvýšiť vplyv nápravných opatrení pre RRF

Komisia by mala vydať usmernenia k vymáhaniu prostriedkov členskými štátmi. V usmernení by sa malo presadzovať:

- a) aby členské štáty vymáhali podvodne vynaložené sumy nielen od konečných príjemcov v rámci RRF, ale aj od dodávateľov/subdodávateľov, ktorí mali na podvodných aktivitách podiel;
- b) aby členské štáty uplatňovali harmonizovaný prístup k tomu, kedy v cykle odhaľovania podvodov začnú postup vymáhania;
- c) a aby sa využívali alternatívne nápravné opatrenia, napríklad pozastavenie platieb konečným príjemcom.

Cieľový dátum vykonania: 31. marca 2026

Bližší pohľad na naše pripomienky

Komisia prijala opatrenia na zlepšenie rámca na boj proti podvodom v RRF, no jej overovacia práca má určité obmedzenia

16 Za vykonávanie RRF nesie konečnú zodpovednosť Komisia, ktorá ho riadi priamo. Podľa [nariadenia o RRF](#) sú však členské štáty povinné prijať primerané opatrenia na ochranu finančných záujmov EÚ a zabezpečenie predchádzania podvodom, ich odhaľovania a nápravy². V nariadení o RRF sa nešpecifikuje, ako by to mali členské štáty robiť, no jednou z možností, ktoré majú k dispozícii, je využiť na to vlastné vnútroštátne systémy vrátane systémov používaných na riadenie iných fondov EÚ. V takých prípadoch musia členské štáty vo svojich národných plánoch obnovy a odolnosti jasne opísať, ako budú tieto systémy uplatňovať konkrétne pri RRF³. Posudzovali sme, či sa Komisia uisťuje, že členské štáty navrhli a zaviedli účinné systémy kontroly a auditu na boj proti podvodom, a konkrétne, či:

- primerane posudzuje koncepciu systémov členských štátov na boj proti podvodom,
- do dohody o financovaní z RRF v tejto súvislosti zahrnula podrobné ustanovenia,
- vykonáva včasné audity účinnosti systémov.

² [Nariadenie o RRF](#), článok 22.

³ [SWD\(2021\)12](#), usmernenie Komisie pre členské štáty – plány obnovy a odolnosti.

Absencia podrobných požiadaviek v rámci boja proti podvodom v RRF obmedzila počiatočné posúdenie Komisie týkajúce sa koncepcií systémov členských štátov na boj proti podvodom

- 17** V roku 2021 Komisia na základe kritérií posudzovania stanovených v nariadení o RRF vypracovala interné usmernenie vrátane kontrolného zoznamu, ktoré malo zaistiť, aby sa systémy vnútornej kontroly všetkých národných plánov obnovy a odolnosti posudzovali jednotne. Výsledkom posúdenia bolo buď hodnotenie „A“ pre primerané opatrenia alebo „C“ pre nedostatočné opatrenia.
- 18** Komisia vyhodnotila systémy vnútornej kontroly všetkých národných plánov obnovy a odolnosti ako primerané⁴. V osobitnej správe o posúdení národných plánov obnovy a odolnosti Komisiou⁵ sme dospeli k záveru, že posúdenie Komisie bolo dostatočné, aj keď v niektorých prípadoch záviselo od požiadaviek – kontrolných míľnikov – ktoré ešte neboli splnené, z čoho vyplýva, že Komisia aj členské štáty uznali, že systémy kontroly v čase posudzovania ešte neboli úplne zavedené.
- 19** Rámec na boj proti podvodom v RRF stanovený v nariadení o RRF obsahuje požiadavky na vysokej úrovni pre systémy členských štátov na boj proti podvodom – ako je potreba prijať primerané opatrenia na predchádzanie podvodom, ich odhaľovanie a nápravu – no bez dostatočných podrobností. Zistili sme, že to obmedzilo aj počiatočné posúdenie koncepcií systémov členských štátov na boj proti podvodom, ktoré vypracovala Komisia. Išlo najmä o to, že kritériá Komisie na testovanie koncepcií systémov pred schválením národných plánov obnovy a odolnosti vyplývajúce z právnych predpisov neboli v niektorých prípadoch dostatočne konkrétne. Napríklad sa v nich jasne nestanovoval rozsah, pokrytie a načasovanie kontrol, ktoré mali zrealizovať vykonávacie orgány s cieľom odhaliť závažné nezrovnalosti. V prípade Talianska, Rumunska a Španielska Komisia uviedla, že informácie buď chýbali alebo ak boli poskytnuté, neboli dostatočne podrobné, aby sa dali vyvodiť závery. V prípade Dánska sa v posúdení spomínali plánované kontroly dvojitého financovania a spoliehanie sa na vlastné vyhlásenia, ale neuvádzalo sa, ktorý orgán bude vykonávať overovania v oblastiach ako verejné obstarávanie, zadávanie zákaziek a fyzická existencia výstupov.

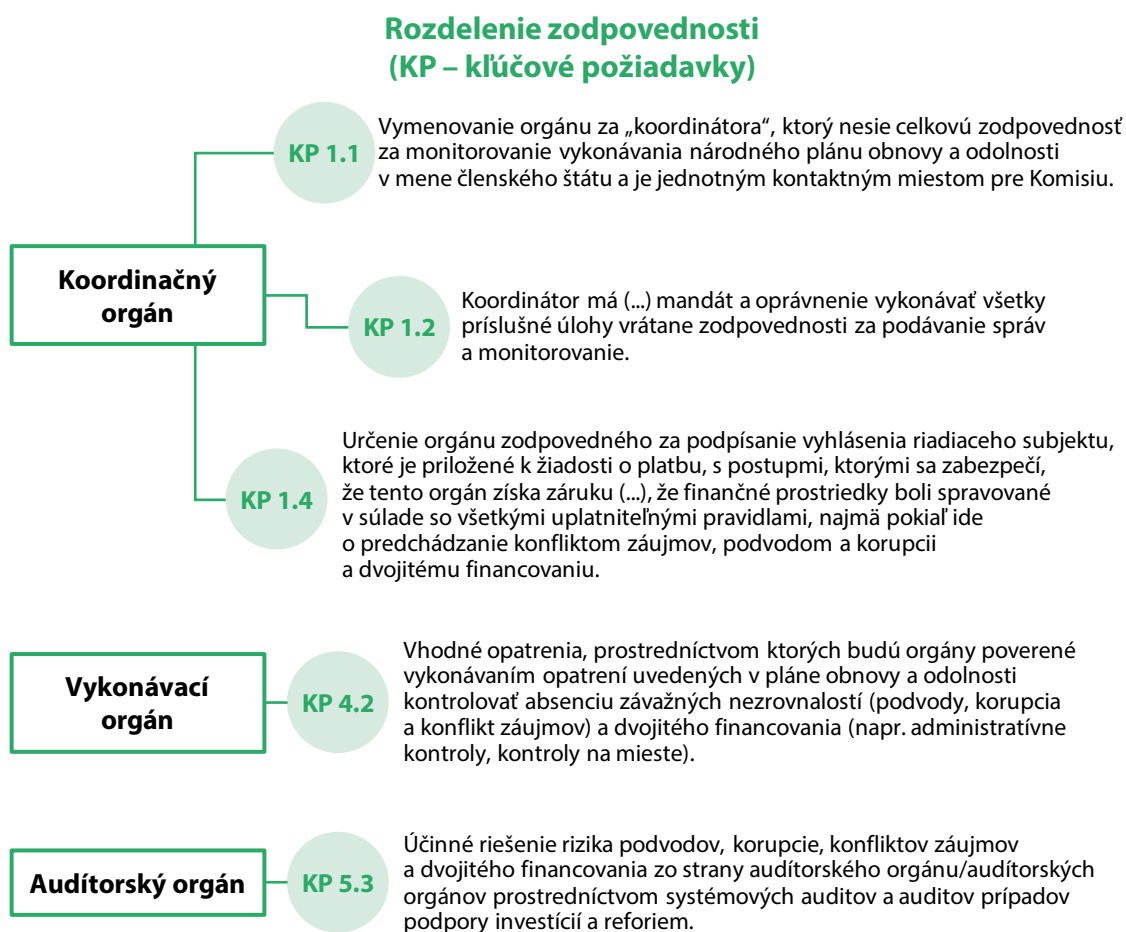
⁴ [Osobitná správa 09/2025](#): Systémy na zabezpečenie súladu výdavkov z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti s pravidlami verejného obstarávania a štátnej pomoci, bod 27.

⁵ [Osobitná správa 21/2022](#), body 106 – 111.

Dohody o financovaní čiastočne kompenzovali chýbajúce minimálne požiadavky v nariadení o RRF, ale úlohy a zodpovednosť jednotlivých orgánov neboli úplne vymedzené

- 20** Po tom, ako Rada schválila národné plány obnovy a odolnosti, Komisia podpísala s každým členským štátom dohodu o financovaní v rámci RRF. Dohoda o financovaní obsahuje osobitný článok o ochrane finančných záujmov EÚ a kľúčových požiadavkách na systém kontroly (*ilustrácia 1*). Hoci tieto kľúčové požiadavky presahujú rámec požiadaviek stanovených v nariadení, aj tak nie sú dostatočne konkrétne, pokiaľ ide o typ, rozsah a načasovanie preventívnych a detekčných kontrol na boj proti podvodom, ktoré majú vykonávať členské štáty, a oznamovanie a nápravu podozrení z podvodu.
- 21** V dohode o financovaní boli síce vymedzené typy orgánov zodpovedných za vykonávanie RRF, no neopisovalo sa podrobne, aké sú ich úlohy a zodpovednosť v súvislosti s opatreniami na boj proti podvodom. V dôsledku toho niektoré povinnosti v rámci boja proti podvodom vymedzené v dohode o financovaní neboli pridelené žiadnemu konkrétnemu orgánu a rozhodnutie bolo ponechané na uváženie členského štátu (*ilustrácia 1*). Tým sa zvýšilo, že členské štáty budú uplatňovať opatrenia proti podvodom nejednotne. Identifikovali sme príklady nedostatočného dohľadu zo strany koordinačných orgánov (body **37 – 41**) a nepostačujúcich kontrol zo strany vykonávacích orgánov (body **53 – 54, 63 – 64** a *príloha II*).

Ilustrácia 1 | Zodpovednosť členských štátov v oblasti boja proti podvodom vymedzená v dohodách o financovaní v rámci RRF



Kľúčové požiadavky v oblasti boja proti podvodom, ktoré neboli pridelené žiadnemu konkrétnemu orgánu

KP 2.1

Vhodné opatrenia na predchádzanie podvodom, korupcii a konfliktom záujmov, ich odhaľovanie a nápravu, ako aj predchádzanie dvojitému financovaniu a prijatie právnych krokov na vymáhanie finančných prostriedkov, ktoré boli spreneverené.

KP 2.2

Posúdenie rizika podvodu a vymedzenie vhodných opatrení na zníženie rizika podvodov.

KP 3.1

Účinný postup na vypracovanie vyhlásenia riadiaceho subjektu, dokumentáciu súhrnu auditov a uchovávanie základných informácií pre audítorský záznam.

KP 3.2

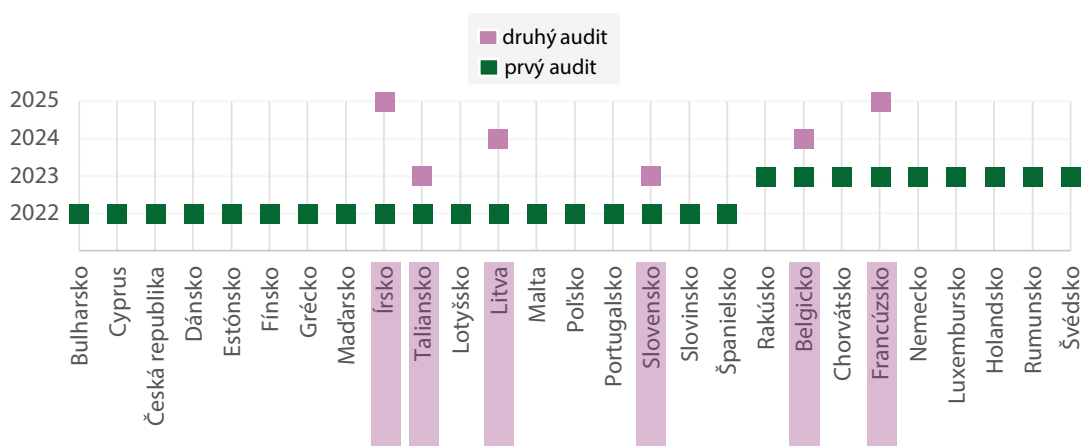
Účinné postupy na zabezpečenie riadneho nahlasovania všetkých prípadov podvodov, korupcie a konfliktov záujmov a ich nápravy prostredníctvom vymáhania.

Zdroj: EDA na základe prílohy 1 k dohode o financovaní v rámci RRF medzi Komisiou a členskými štátmi.

Audity Komisie prispievajú k predchádzaniu podvodom a ich odhaľovaniu, ale nezahŕňajú úplne niektoré dôležité prvky systémov boja proti podvodom

- 22** S cieľom získať uistenie o účinnosti systémov členských štátov obsahujú dohody o financovaní v rámci RRF ustanovenie, ktoré Komisii umožňuje vyžiadať si dodatočné informácie a vykonávať systémové audity na mieste vrátane auditov na ochranu finančných záujmov Únie. Od roku 2022 do júna 2025 Komisia vykonala v každom členskom štáte aspoň jeden audit a šesť členských štátov skontrolovala dvakrát (*ilustrácia 2*).

Ilustrácia 2 | Audity Komisie týkajúce sa opatrení na ochranu finančných záujmov Únie



Zdroj: EDA na základe údajov z auditov Komisie zameraných na ochranu finančných záujmov Únie.

- 23** V súlade so stratégiou auditu Komisie sa pri auditoch zameraných na ochranu finančných záujmov Únie testuje, či systémy kontroly členských štátov spĺňajú kľúčové požiadavky stanovené v dohode o financovaní v rámci RRF a uvedené na *ilustrácii 3*. Účelom týchto auditov je poskytnúť uistenie, že systémy kontroly sú schopné predchádzať prípadom podvodov, korupcie, konfliktu záujmov a dvojitého financovania, odhaľovať a naprávať ich. Komisia od roku 2021 poskytuje školenia o tom, ako bude posudzovať systémy členských štátov na boj proti podvodom, ako aj určité všeobecné usmernenie k systémom kontroly. Hoci sa audity začali vykonávať vo februári 2022, Komisia vydala komplexné usmernenia k systémom vnútornej kontroly až v januári 2023 a poskytla ich členským štátom. V usmerneniach uvádza podrobnosti o prvkoch, ktoré považuje za nevyhnutné na splnenie jednotlivých kľúčových požiadaviek.

Ilustrácia 3 | Kľúčové požiadavky týkajúce sa ochrany finančných záujmov Únie



Zdroj: EDA na základe prílohy 1 k dohode o financovaní v rámci RRF medzi Komisiou a členskými štátmi.

24 Analyzovali sme, či Komisia pri auditoch zameraných na ochranu finančných záujmov Únie primerane posudzuje účinné fungovanie systémov členských štátov na boj proti podvodom. Konkrétne:

- či audity zahŕňali všetky relevantné orgány v rámci RRF,
- či sa pri posudzovaní kľúčových požiadaviek uplatňovali jasné a jednoznačné kritériá,
- či sa kontrolovalo prijatie opatrení na základe zistení a odporúčaní.

Pokrytie všetkých príslušných orgánov

25 Zistili sme, že audit Komisie zamerané na ochranu finančných záujmov Únie zahŕňali koordinačný orgán, vykonávacie orgány a konečných príjemcov. Hoci je cieľom týchto auditov získať uistenie o systéme kontroly, ich súčasťou neboli audítorské orgány. Dôvodom bolo, že audítorské orgány sú predmetom osobitných auditov Komisie zameraných na zhodu s právnymi predpismi.

- 26** Kľúčovým cieľom auditov v oblasti ochrany finančných záujmov Únie je dôkladne pochopiť systém kontroly, a to sa má dosiahnuť preskúmaním všetkých relevantných postupov. Okrem kontrol na úrovni systémov vyberá Komisia vykonávacie orgány na testovanie na základe vybraných opatrení. Následne preskúma postupy, ktoré sú relevantné pre tieto opatrenia, a nie celú dostupnú dokumentáciu týkajúcu sa boja proti podvodom na úrovni vykonávacieho orgánu. Vynecháva sa preskúmanie postupov týkajúcich sa podvodov v prípadoch, keď je vykonávanie vybraných opatrení v menej pokročilej fáze. Napríklad ak vybrané opatrenia nezahŕňajú ukončené obstarávanie, neposudzujú sa žiadne postupy týkajúce sa obstarávania.

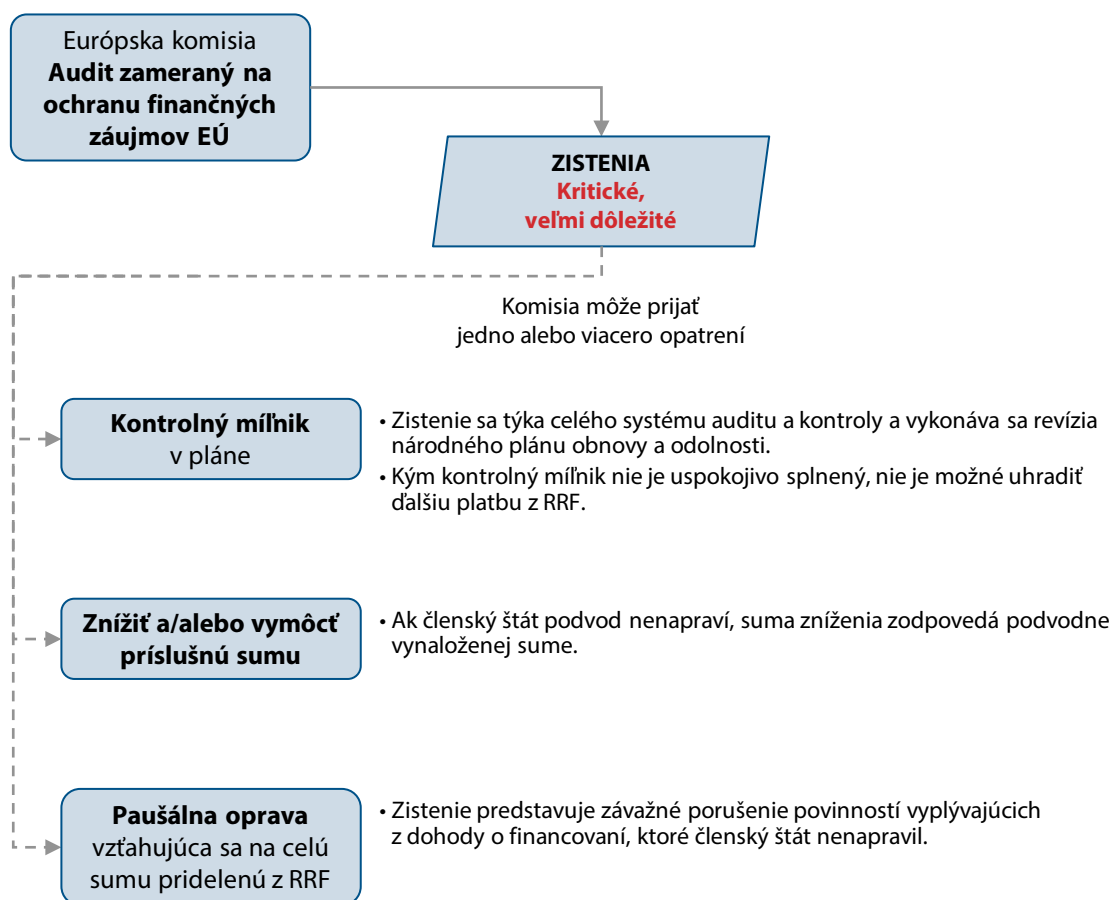
Uplatňovanie jasných a jednoznačných kritérií

- 27** Komisia vypracovala všeobecný kontrolný zoznam pre audit, ktorý vychádza z jej usmernení z roku 2023, s cieľom posúdiť vykonávanie preventívnych a detekčných kontrol a opráv. Tento kontrolný zoznam použila pri posudzovaní vykonávacích orgánov. Nevypracovala však osobitný kontrolný zoznam pre koordinačný orgán, ktorý by obsahoval spoločné kritériá týkajúce sa jeho koordinačnej a monitorovacej zodpovednosti v súvislosti s ochranou finančných záujmov EÚ.
- 28** Okrem toho kontrolný zoznam používaný pre audítorské orgány v auditoch zhody vykonávaných Komisiou (bod 25) nezaručuje úplné vyhodnotenie ich povinností v rámci ochrany finančných záujmov Únie. Kontrolný zoznam pokrýva zodpovednosť audítorských orgánov len v širšom zmysle a nevyžaduje posúdenie účinnosti ich systémových auditov v oblastiach, ako je dohľad koordinačného orgánu a využívanie posúdení rizika podvodov a ukazovateľov rizika podvodov vykonávacími orgánmi.
- 29** Zistili sme, že kontrolný zoznam Komisie pre vykonávacie orgán je síce rozsiahly, úplne však nepokrýva tieto prvky:
- minimálnu mieru kontrol (napr. kontroly verejného obstarávania a/alebo udeľovania grantov) a ukazovatele podvodov (napr. varovné signály v oblasti verejného obstarávania) potrebné na splnenie kľúčovej požiadavky 4.2 (*ilustrácia 1*),
 - preventívne opatrenia v prípade podozrenia z podvodu (napr. pozastavenie budúcich platieb).

Kontrola prijatia opatrení na základe zistení a odporúčaní

- 30** Komisia môže na základe svojej audítorskej práce dospieť k štyrom typom zistení: kritickým, veľmi dôležitým, dôležitým a žiaducim. Kontroluje sa prijatie opatrení na základe zistení, ak však Komisia dospeje ku kritickým alebo veľmi dôležitým zisteniam, môže prijať dodatočné opatrenia (*ilustrácia 4*).

Ilustrácia 4 | Dodatočné opatrenia Komisie v prípade kritických alebo veľmi dôležitých zistení

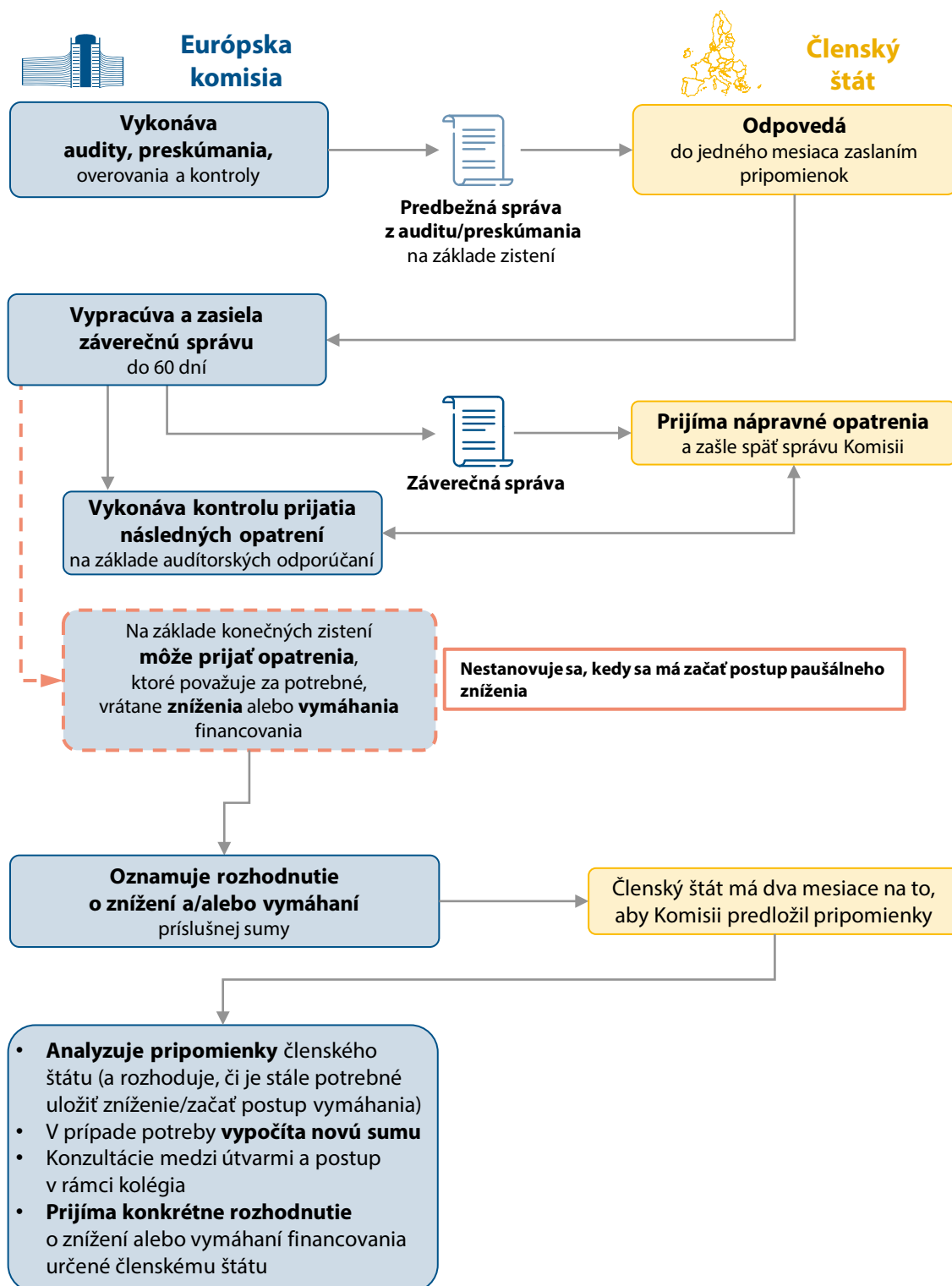


Zdroj: EDA na základe usmernení Komisie a dohody o financovaní v rámci RRF.

- 31** Ak členské štáty neakceptujú kritické alebo veľmi dôležité zistenia alebo ak k nim neprijmú opatrenia, môže to viesť k vyjadreniu výhrady vo vyhlásení generálneho riaditeľa o vierohodnosti uvedenom vo výročnej správe o činnosti Komisie. Vo výročnej správe za rok 2024⁶ sme uviedli, že keď členský štát akceptuje kritické alebo veľmi dôležité zistenia a súvisiace odporúčania, a nič nesvedčí o tom, že by odporúčané nápravné opatrenia prijal, Komisia klasifikuje jeho systém ako stredne rizikový. Nevydá teda výhradu, aj keď členské štáty ešte neprijali potrebné nápravné opatrenia. Vyjadrili sme názor, že takýmto prístupom Komisia pravdepodobne podhodnotí mieru rizika daného členského štátu v tejto oblasti.
- 32** Ak členské štáty nenapravia zistené skutočnosti, ktoré predstavujú závažné porušenie záväzkov vyplývajúcich z dohody o financovaní, rámec Komisie pre zníženie finančných prostriedkov a ich vymáhanie nestanovuje, v ktorom momente by Komisia mala začať postup na uloženie paušálneho zníženia financovania, čo zvyšuje riziko nejednotného presadzovania pravidiel v členských štátoch (*ilustrácia 5*). Do júla 2025 Komisia neuložila žiadne paušálne zníženie financovania.

⁶ Výročná správa za rok 2024, bod 11.55.

Ilustrácia 5 | Postup na uloženie paušálneho zníženia financovania



Zdroj: EDA.

- 33** Audity Komisie zamerané na ochranu finančných záujmov Únie majú potenciál byť účinným nástrojom v boji proti podvodom. Audítorské kontroly však boli pred prvou platbou ukončené len v 17 z 27 členských štátov. V dôsledku toho sa zostávajúcim desiatim členským štátom uhradili prvé platby z RRF bez dostatočného dôkazu o účinnosti ich systémov kontroly na boj proti podvodom.
- 34** Zistili sme, že odporúčania Komisie, ktoré vyplynuli z jej auditov zameraných na ochranu finančných záujmov Únie, viedli v troch zo štyroch kontrolovaných členských štátov k značným zlepšeniam systémov. Napríklad:
- v **Taliansku** začali vykonávacie orgány používať vzor na posúdenie rizika podvodov,
 - v **Španielsku** začali vykonávacie orgány upravovať plány a metodiky posudzovania rizík tak, aby boli v súlade s usmernením, ktoré vydal vnútroštátny koordinačný útvar pre boj proti podvodom, a zaviedli jednotné anonymné kanály na oznamovanie protispoločenskej činnosti,
 - v **Rumunsku** koordinačný orgán a vykonávacie orgány urobili kroky na aktualizáciu celého radu postupov vrátane tých, ktoré sa týkajú vzoru na posúdenie rizika, kanálov oznamovania protispoločenskej činnosti, etických kódexov a politiky boja proti podvodom.
- 35** v **Dánsku** začal audítorský orgán po auditoch Komisie používať nástroj Komisie na hĺbkovú analýzu údajov – Arachne (bod 61) a koordinačný orgán vydal usmernenia k vykonávaniu overovaní zo strany riadiaceho orgánu. Podľa nášho názoru odporúčania Komisie vydané na základe kritických a veľmi dôležitých zistení neboli úplne vykonané a v plnom rozsahu sa neriešili ani prostredníctvom kontrolného mílnika (bod 18), ktorý Komisia zahrnula do dánskeho národného plánu obnovy a odolnosti (rámček 1). Počas nášho auditu sme zistili, že preto stále pretrvávajú rôzne nedostatky zistené Komisiou vrátane nedostatočnej koordinácie a dohľadu zo strany koordinačného orgánu, chýbajúce prvky týkajúce sa podvodu v posúdeniach rizika podvodov, nepostačujúce overovania verejného obstarávania a obmedzené využívanie nástrojov hĺbkovej analýzy údajov vykonávacími orgánmi (body 41, 49, 54 a príloha II).

Rámček 1

Nedostatky v koncepcii dánskeho kontrolného mílnika

Po audite v roku 2022 Komisia Dánsku odporučila, aby vypracovalo komplexnú politiku boja proti podvodom pomocou vzoru uvedeného v jej usmernení a aby do školení pre zamestnancov začlenilo prvky týkajúce sa boja proti podvodom a korupcii. Pri revízii národného plánu obnovy a odolnosti v roku 2023 Komisia zaviedla kontrolný mílnik, v ktorom sa vyžaduje „prijatie akčného plánu týkajúceho sa stratégie boja proti podvodom a korupcii“.

Vo výročnej správe za rok 2024 sme dospeli k záveru, že tento mílnik bol uspokojivo splnený.

Avšak spôsob, akým bol kontrolný mílnik koncipovaný a implementovaný, nezabezpečil, aby systémy kontroly členského štátu spĺňali požiadavky týkajúce sa ochrany finančných záujmov Únie stanovené v článku 22 nariadenia o RRF. Dánske vykonávacie orgány napríklad neboli v súvislosti s týmto mílnikom povinné overovať postupy verejného obstarávania ani vykonávať pravidelné kontroly toho, či sa poskytnuté finančné prostriedky využívajú správne.

Členské štáty zaviedli opatrenia na predchádzanie podvodom, ale v odhaľovaní podvodov sú stále nedostatky

- 36** Opatrenia na predchádzanie podvodom majú zásadný význam pre účinný rámec boja proti podvodom a prispievajú k zníženiu miery rizika podvodov. Okrem toho sú potrebné vhodné opatrenia na odhaľovanie podvodov, ktorým sa nedalo zabrániť. Posúdili sme vykonávanie takýchto opatrení členskými štátmi.

Koordinačné orgány sú zásadne dôležité pri vymedzovaní rámca na boj proti podvodom, nie vždy však zohrávajú aktívnu úlohu

- 37** Koordinačné orgány ako orgány pre celkový dohľad nad vykonávaním národných plánov obnovy a odolnosti a zodpovedné za podpisovanie vyhlásenia riadiaceho subjektu (*ilustrácia 1*) zohrávajú zásadnú úlohu pri zabezpečovaní dobre navrhnutého rámca boja proti podvodom, a to tým, že stanovujú právne záväzné požiadavky, poskytujú usmernenie vykonávacím orgánom a aktívne monitorujú jeho uplatňovanie. Národná stratégia boja proti podvodom v rámci RRF môže tiež prispieť k účinnému vykonávaniu opatrení v boji proti podvodom, najmä ak sú organizačné štruktúry členských štátov decentralizované.
- 38** Celkovo sme zistili, že koordinačné orgány v Taliansku a Rumunsku zohrávajú pri navrhovaní rámca na boj proti podvodom v RRF aktívnu úlohu, zatiaľ čo v Dánsku a Španielsku to tak nie je (*tabuľka 1*).

Tabuľka 1 | Zodpovednosť koordinačných orgánov v oblasti boja proti podvodom v rámci RRF sa v jednotlivých členských štátoch líši

Zodpovednosť koordinačného orgánu	Dánsko	Taliansko	Rumunsko	Španielsko
Koordinácia				
Stanovenie požiadaviek pre boj proti podvodom	X	✓	✓	✓*
Poskytovanie usmernení k tomu, ako požiadavky splniť	●	✓	✓	✓**
Monitorovanie				
Monitorovanie súladu vykonávacích orgánov s požiadavkami/usmerneniami koordinačného orgánu	X	✓	✓	X
Postup vypracovania vyhlásenia riadiaceho subjektu				
Vyžiadanie dôkazov o kontrolách uskutočnených vykonávacími orgánmi	X	✓	✓	X
Vyžiadanie zoznamu nezrovnalostí a nápravných opatrení	●	✓	✓	✓

* Požiadavky nestanovuje koordinačný orgán, ale stanovujú sa prostredníctvom vnútroštátneho legislatívneho aktu.

** Usmernenia poskytol koordinačný orgán a španielsky koordinačný útvar pre boj proti podvodom (SNCA).

✓ – vykonané; X – nevykonané; ● – čiastočne vykonané

Zdroj: EDA na základe usmernení Komisie a informácií od členských štátov.

39 V **Taliansku** a **Rumunsku** sa koordinačné orgány aktívne podieľajú na koncipovaní rámca na boj proti podvodom, a to tým, že stanovujú požiadavky a poskytujú usmernenia vykonávacím orgánom vrátane požiadaviek a usmernení týkajúcich sa kontrol závažných nezrovnalostí, postupov podávania správ a nástrojov na posudzovanie vlastného rizika podvodov. Vypracovali aj vlastné kontrolné zoznamy na monitorovanie plnenia požiadaviek zo strany vykonávacích orgánov.

40 V **Španielsku** koordinačný orgán vypracoval usmernenia, v ktorých podrobne opisuje, ako by mali vykonávacie orgány splniť minimálne požiadavky stanovené v právnych predpisoch. Nemonitoruje však, či sa vykonávacie orgány týmto usmernením riadia.

41 V **Dánsku** koordinačný orgán nestanovuje vykonávacím orgánom žiadne požiadavky. Koordinačný síce orgán prijal stratégiu boja proti podvodom, v ktorej sa uvádzajú všeobecné povinnosti vykonávacích orgánov, ako je zabezpečenie vnútorných kontrol, riadenie prípadov podozrenia z podvodu a zvyšovanie informovanosti, tieto ustanovenia nie sú povinné a koordinačný orgán nemonitoruje, či ich vykonávacie orgány plnia. V stratégii sa uvádzajú predovšetkým povinnosti, ktoré už boli stanovené nariadením o RRF, a nešpecifikujú sa ďalšie podrobnosti ako minimálne kritériá, ktoré by sa mali uplatňovať pri overovaniach zo strany riadiaceho orgánu, využívanie varovných signálov či metodická podpora v postupe posudzovania rizika podvodov.

42 Všetky štyri členské štáty prijali stratégie boja proti podvodom v RRF, no v dvoch z nich (**Dánsko** a **Taliansko**) boli prijaté takmer rok po prvej žiadosti o platbu z RRF (*ilustrácia 6*).

Ilustrácia 6 | Časový prehľad prijatia stratégií boja proti podvodom v RRF

Všeobecná stratégia boja proti podvodom v RRF			Dva členské štáty prijali stratégiu boja proti podvodom po prvej žiadosti o platbu z RRF	
Prvá žiadosť o platbu			Čas medzi prijatím stratégie boja proti podvodom v RRF a prvou žiadosťou o platbu (v mesiacoch)	
Členský štát				
Dánsko	November 2023	December 2022	○	◆ 11
Taliansko	Október 2022	December 2021	○	10 ◆
Rumunsko	Máj 2022	Máj 2022	0 ◆	○
Španielsko	September 2021	November 2021	-2 ◆	○

Zdroj: EDA na základe dôkazov získaných od členských štátov.

43 Zistili sme, že **taliansky** koordinačný orgán prijal opatrenia nad rámec minimálnych požiadaviek na predchádzanie podvodom (bod 37) a zriadil širokú koordinačnú sieť na boj proti podvodom (*rámček 2*). Považujeme to za dobrý postup.

Rámček 2

Talianska koordinačná sieť na boj proti podvodom

Memorandum o porozumení medzi ministerstvom hospodárstva a financií (koordinačným orgánom) a orgánom Guardia di Finanza sa tento orgán formálne začleňuje do kontrolného systému talianskeho národného plánu obnovy a odolnosti. Memorandum umožňuje orgánom povereným vykonávaním opatrení národného plánu obnovy a odolnosti zriadiť kontaktné miesta pre boj proti podvodom, byť súčasťou siete, vymieňať si relevantné informácie, oznamovať nezrovnalosti a spolupracovať s orgánom Guardia di Finanza. Okrem toho bola zriadená pracovná skupina, ktorej predsedá koordinačný orgán a ktorá zahŕňa kľúčové inštitúcie, s cieľom riešiť otázky kontroly a podávania správ, vypracúvať usmernenia a navrhovať úpravy právnych predpisov.

- 44** V usmerneniach Komisie z roku 2023 sa za osvedčený postup označuje jasná stratégia externej komunikácie, ktorej cieľom je zvyšovať informovanosť o význame predchádzania podvodom prostredníctvom oznamovania protispoločenskej činnosti a odrádzať potenciálnych podvodníkov informovaním o trestoch za takéto konanie. Hoci sa v kontrolovaných členských štátoch neorganizovali osobitné externé kampane na zvýšenie povedomia o podvodoch v súvislosti s RRF, v **Taliansku, Rumunsku a Španielsku** sme našli príklady osvedčených postupov ([rámček 3](#)).

Rámček 3

Osveta zameraná na odrádzanie od podvodov

Taliansko

Všetky projekty národného plánu obnovy a odolnosti sú k dispozícii na [portáli Italia Domani](#), kde sa propaguje aj memorandum o porozumení s orgánom Guardia di Finanza. Šírenie informácií o partnerstve s talianskou políciou pre hospodársku kriminalitu môže mať odstrašujúci účinok a zároveň je z týchto informácií jasné, ktorému orgánu sa majú nahlasovať podozrenia z podvodu.

Španielsko

Na [webovej stránke národného plánu obnovy a odolnosti](#) sa nachádza časť o nahlasovaní podvodov vrátane odkazu na kanál [Infofraude](#) pre oznamovateľov porušení pravidiel v súvislosti s európskymi fondmi, ktorý zriadil španielsky koordináčny útvar pre boj proti podvodom.

Rumunsko

Plán osvedy o predchádzaní podvodom, korupcii a dvojitému financovaniu v rámci národného plánu obnovy a odolnosti, vypracovaný koordináčnym orgánom, bol v máji 2025 uverejnený [online](#). Zvyšuje povedomie o rizikách podvodov a korupcie a o využívaní moderných technológií na odhaľovanie podvodov. Vyzdvihuje sa v ňom aj spolupráca medzi vnútroštátnymi a európskymi inštitúciami v boji proti cezhraničným podvodom, so zameraním na verejných činiteľov, prijímateľov a verejnosť, prostredníctvom rôznych komunikačných kanálov vrátane webových stránok, sociálnych sietí a seminárov.

Vykonávacie orgány zaviedli opatrenia na predchádzanie podvodom a v dvoch vybraných členských štátoch vykonávajú komplexné kontroly na odhaľovanie podvodov

Vykonávacie orgány stanovili opatrenia na predchádzanie podvodom v RRF, väčšinou však boli zavedené až po prvej žiadosti o platbu

- 45** V dohode o financovaní z RRF sa od členských štátov vyžaduje, aby vykonali vhodné opatrenia na predchádzanie podvodom. V usmernení Komisie z roku 2023 sa uvádza, že opatrenia by mali zahŕňať aktuálne politiky boja proti podvodom a vykonávanie posúdení rizika podvodov. Preskúmali sme, či vybrané vykonávacie orgány v kontrolovaných členských štátoch takéto opatrenia vykonali ([tabuľka 2](#)).

Tabuľka 2 | Opatrenia vykonávacích orgánov na predchádzanie podvodom

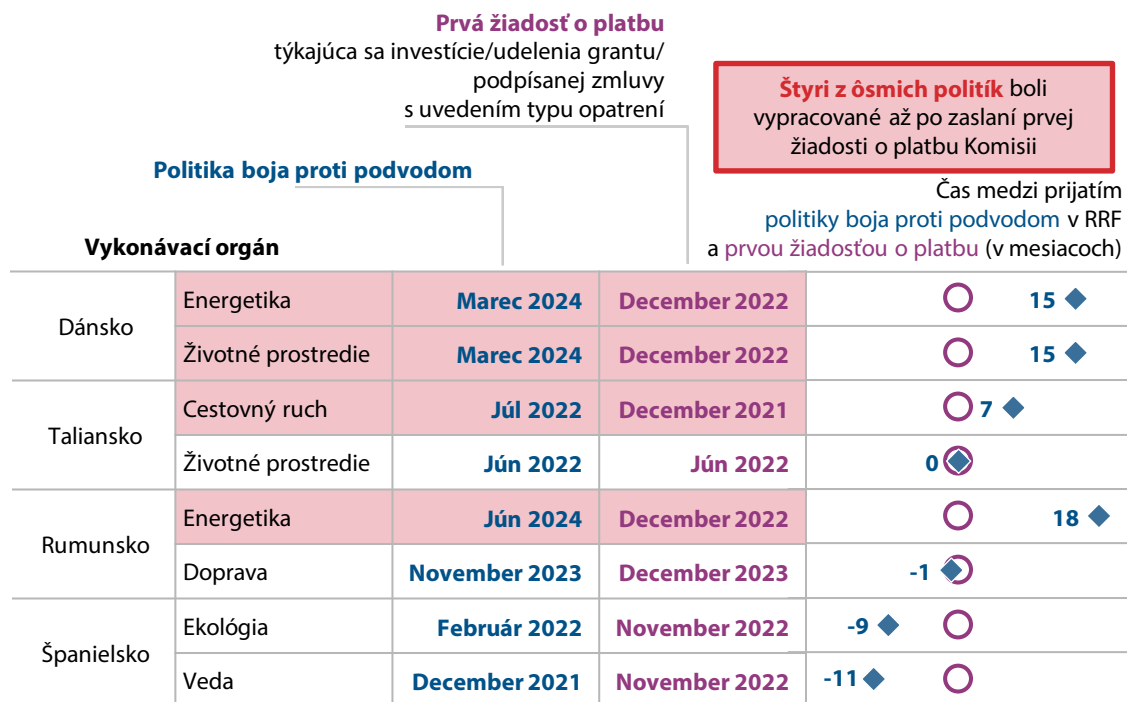
Členský štát	Oblasť pôsobnosti vykonávacieho orgánu	Politiky boja proti podvodom	Posúdenie rizika podvodov
Dánsko	Životné prostredie	●	X
	Energetika	●	X
Taliansko	Cestovný ruch	✓	✓
	Životné prostredie	✓	✓
Rumunsko	Doprava	✓	✓
	Energetika	✓	✓
Španielsko	Ekológia	✓	✓
	Veda	✓	✓

✓ – vykonané; X – nevykonané; ● – čiastočne vykonané

Zdroj: EDA na základe usmernení Komisie a informácií od členských štátov.

46 Formálna politika boja proti podvodom v rámci RRF signalizuje odhodlanie vykonávacích orgánov bojovať proti podvodom. Táto politika by konkrétne mala zahŕňať stratégie rozvoja rámca na boj proti podvodom, ako je odborná príprava, používanie nástrojov hĺbkovej analýzy údajov, postupy na oznamovanie protispoločenskej činnosti, nápravné opatrenia, postupy podávania správ, používanie varovných signálov o podvodoch pri overovaní zo strany riadiaceho orgánu a rozdelenie zodpovednosti v oblasti boja proti podvodom. Zistili sme, že všetky vybrané vykonávacie orgány zaviedli politiky boja proti podvodom, aj keď v **Dánsku** len čiastočne. Politike Dánska totiž chýbali určité prvky, ako je používanie varovných signálov v rámci kontrol a jasné rozdelenie zodpovednosti v oblasti boja proti podvodom. Štyri z ôsmich orgánov však tieto politiky vypracovali až po zaslaní prvej žiadosti o platbu Komisii (*ilustrácia 7*).

Ilustrácia 7 | Časový prehľad prijatia politík boja proti podvodom



Zdroj: EDA na základe dôkazov získaných od členských štátov.

- 47** Pri posudzovaní rizika podvodov sa zisťuje, či existujúce vnútorné kontroly dostatočne riešia riziká podvodov, a identifikujú sa oblasti, v ktorých sú potrebné ďalšie kontroly (*tabuľka 3*).

Tabuľka 3 | Rozsah posúdenia rizika podvodov

Fáza realizácie projektu	Riešené riziká
Výber projektu/navrhovateľov	Konflikty záujmov členov hodnotiacej komisie
	Nepravdivé vyhlásenia navrhovateľov
	Riziko dvojitého financovania
Realizácia projektu	Nezverejnené konflikty záujmov
	Riziká v oblasti verejného obstarávania – úplatky a nezákonné provízie, obchádzanie stanovených súťažných konaní alebo ich ohýbanie, kolúzia pri predkladaní ponúk, stanovenie neprimeraných cien
	Nepravdivé výkazy nákladov
	Nedodanie produktov alebo ich náhrada inými produktmi
	Zmeny existujúcich zmlúv
Osvedčenie a platby	Neúplné alebo nevyhovujúce postupy riadenia a overovania výdavkov
	Konflikty záujmov v rámci vykonávacieho orgánu

Zdroj: Posúdenie rizika podvodu a účinné a primerané opatrenia proti podvodom, Európska komisia, 2014.

- 48** Zistili sme, že členské štáty si boli celkovo vedomé povinnosti vykonať posúdenie rizika podvodov. Z nášho prieskumu vyplynulo, že 80 % vykonávacích orgánov, ktoré naň odpovedali, vypracúva v prípade opatrení RRF posúdenie rizika podvodov.
- 49** Pokiaľ ide o kontrolované členské štáty, zistili sme, že vykonávacie orgány v **Taliansku, Rumunsku a Španielsku** použili model Komisie týkajúci sa rizika podvodov (*tabuľka 3*). S výnimkou jedného vykonávacieho orgánu z Rumunska sa posúdenia rizika podvodov nevykonávali od začiatku RRF, ale až po audite Komisie zameranom na ochranu finančných záujmov Únie a vo väčšine prípadov v reakcii na odporúčanie Komisie. Vykonávacie orgány v **Dánsku** nepoužili model Komisie ani podobný model rizika podvodov, ani dostatočne neriešili riziká uvedené v *tabuľke 3*. V Dánsku sa posúdenia týkajú najmä všeobecných rizík, ako je chýbajúci jasný regulačný rámec a zložitosť procesov, a nie konkrétnych rizík podvodov.

V dvoch zo štyroch vybraných členských štátov realizujú vykonávacie orgány komplexné kontroly zamerané na odhaľovanie podvodov

- 50** V kľúčovej požiadavke 4.2 uvedenej v dohodách o financovaní v rámci RRF (*ilustrácia 1*) sa vyžaduje, aby vykonávacie orgány kontrolovali, že nedochádza k podvodu. Komisia v usmernení z roku 2023 odporúča používanie zdokumentovaných postupov a podrobných kontrolných zoznamov, ktoré pomáhajú znižovať riziko podvodov a zabezpečiť súlad s príslušnými právnymi predpismi EÚ a vnútroštátnymi právnymi predpismi. Preskúmali sme, ako členské štáty vykonávajú takéto opatrenia.
- 51** V *tabuľke 4* sa uvádza, či vybrané vykonávacie orgány v štyroch kontrolovaných členských štátoch používali osobitné kontrolné zoznamy pokrývajúce hlavné oblasti rizika podvodu a či do kontrol verejného obstarávania začlenili ukazovatele rizika podvodov stanovené Komisiou⁷, keďže ide o oblasť, v ktorej môže byť finančný vplyv podvodov vysoký.

⁷ Usmernenie o ukazovateľoch podvodu pre EFRR, ESF a KF, Európska komisia, 2009.

Tabuľka 4 | Kontroly vykonávacích orgánov pokrývajúce hlavné riziká podvodov

Oblasť pôsobnosti vykonávacieho orgánu	Kontrolný zoznam pre udeľovanie grantov	Kontrolný zoznam pre zákonnosť a správnosť výdavkov	Kontrolný zoznam pre kontroly na mieste	Kontrolný zoznam pre verejné obstarávanie s ukazovateľmi podvodov
Dánsko				
Životné prostredie	✓	✓*	X	X
Energetika	✓	✓*	X	X
Taliansko				
Cestovný ruch	✓	✓	✓	✓
Životné prostredie	✓	✓	✓	✓
Rumunsko				
Doprava	✓	✓	✓	✓
Energetika	✓	✓	✓	✓
Španielsko				
Ekológia	●**	✓	✓	●**
Veda	●**	✓***	X	●**

* Vlastné overovanie a správy externých audítorov najatých príjemcami.

** Kontroluje IGAE a čiastočne vykonávacie orgány.

*** Plne delegované na vykonávacie orgány nižšej úrovne.

✓ – vykonané; X – nevykonané; ● – čiastočne vykonané

Zdroj: EDA na základe usmernení Komisie a informácií od členských štátov.

52 Vykonávacie orgány v **Rumunsku** a **Taliansku** uplatňujú podobný prístup ako pri riadení štrukturálnych fondov a vykonávajú pravidelné administratívne kontroly založené na riziku a zamerané na podvody, ktoré zahŕňajú všetky rizikové oblasti. V **Rumunsku** vykonávacie orgány zostavili osobitné kontrolné zoznamy zamerané špecificky na ukazovatele podvodov v zmluvách o verejnom obstarávaní. Podobne v **Taliansku** sú ukazovatele podvodov začlenené do kontrolných zoznamov pre verejné obstarávanie a niektoré vykonávacie orgány uskutočňujú aj dodatočné kontroly, pri ktorých používajú kontrolný zoznam pre riziká podvodov, ktorý poskytla talianska finančná polícia.

- 53** V **Španielsku** sa vykonávacie orgány pri kontrolách verejného obstarávania a zadávania zákaziek spravidla spoliehajú výlučne na kontroly vykonávané orgánom vnútornej kontroly štátneho verejného sektora – Generálnym kontrolným úradom ústrednej vlády (IGAE). Zistili sme, že úrad IGAE nekontroluje všetky verejné zákazky v rámci RRF, chýbajúce audity však čiastočne kompenzovali kontroly vzoriek realizované vykonávacími orgánmi. V súvislosti s RRF má úrad IGAE okrem svojej vnútroštátnej úlohy aj ďalšiu povinnosť: odhaľovať podvody pri zadávaní zákaziek, a to na základe ukazovateľov podvodov (varovných signálov) uvedených v usmernení Komisie. Hoci je úrad IGAE zo zákona povinný v rámci svojho mandátu overovať všetky aspekty a nahlásovať akékoľvek porušenie pravidiel, nepoužíva pre verejné obstarávanie žiadny osobitný kontrolný zoznam. Bez audítorského záznamu sme nemohli overiť rozsah ani úplnosť vykonaných kontrol.
- 54** V **Dánsku** vykonávacie orgány uskutočňujú kontroly počas fázy udeľovania grantov a pred uhradením platby, ale nie na základe ukazovateľov podvodov. Neexistuje tu ustanovenie o vykonávaní povinných kontrol verejného obstarávania či kontrol na mieste.

Audítorské orgány vykonávajú celkovo primerané systémové audity vykonávacích orgánov

- 55** Podľa podmienok dohody o financovaní v rámci RRF sú audítorské orgány povinné zaoberať sa rizikom podvodov v rámci systémových auditov i auditov konkrétnych prípadov týkajúcich sa investícií a reforiem. Z **tabuľky 5** vyplýva, že v troch zo štyroch vybraných členských štátov audítorské orgány primerane pokrývajú v systémových auditoch hlavné prvky systémov boja proti podvodom.

Tabuľka 5 | Rozsah systémových auditov vykonávaných audítorskými orgánmi

Zložka systému	Dánsko	Taliansko	Rumunsko	Španielsko
Systémové audity vykonávacích orgánov				
Informovanosť zamestnancov o podvodoch a odborná príprava týkajúca sa podvodov	✓	✓	✓	✓
Vypracovanie posúdenia rizika podvodov	●	✓	✓	✓
Používanie ukazovateľov podvodov (varovných signálov) pri overovaniach vykonávaných vykonávacími orgánmi	X	✓	✓	✓
Postupy oznamovania podvodov	●	✓	✓	✓
Nápravné postupy	X	✓	✓	✓
Systémové audity koordinačného orgánu				
Koordinácia a monitorovanie opatrení vykonávacích orgánov na boj proti podvodom	X	✓	✓	X

✓ – vykonané; X – nevykonané; ● – čiastočne vykonané

Zdroj: EDA na základe usmernenia Komisie.

- 56** V **Taliansku**, **Rumunsku** a **Španielsku** používajú audítorské orgány rovnaký prístup k systémovým auditom vykonávacích orgánov ako pri štrukturálnych fondoch EÚ. Na základe osvedčených postupov uvedených v usmerneniach Komisie z roku 2023 sformulovali konkrétne otázky týkajúce sa podvodu. Koordinačnú a monitorovaciu úlohu koordinačného orgánu však komplexne kontrolujú len v **Taliansku** a **Rumunsku**. Na rozdiel od toho v **Španielsku** nebol do júna 2025 vykonaný žiadny audit koordinačného orgánu, pričom hlavným dôvodom bol obmedzený rozsah jeho úloh.
- 57** V **Dánsku** vykonáva audítorský orgán pred podaním žiadosti o platbu kombinovaný systémový audit a audit zhody. Pri systémovom audite sa overuje, či vnútorné kontroly dostatočne zabraňujú podvodom a korupcii. Na rozdiel od usmernení Komisie z roku 2023 sa však netestuje používanie varovných signálov ani postupy prijímania nápravných opatrení. Audítorský orgán však v roku 2024 vykonal tematický audit s cieľom uistiť sa, že vykonávacie orgány zaviedli politiku koordinačného orgánu v oblasti boja proti podvodom a korupcii, ako to odporučila Komisia na základe svojho auditu zameraného na ochranu finančných záujmov Únie ([rámček 1](#)).

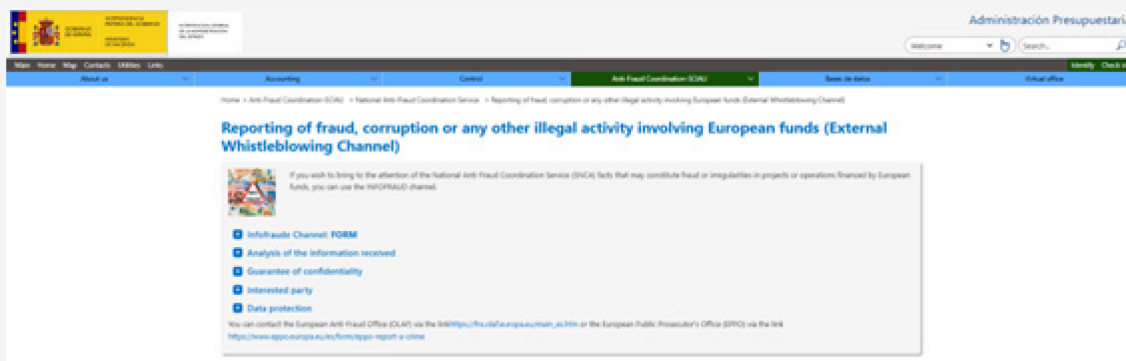
Členské štáty zriadili anonymné kanály na oznamovanie podvodov

- 58** Horúce linky a iné mechanizmy oznamovania podvodov umožňujú upozorniť orgány členských na potenciálny podvod, ktorý iné kontroly neodhalili. Z rôznych štúdií vyplýva, že tieto metódy sa považujú za najdôležitejší zdroj správ o podvodoch⁸. Kanály na oznamovanie protispoločenskej činnosti musia byť bezpečné, prístupné a dôverné a musia u jednotlivcov vzbudzovať dôveru, že môžu podozrenie z podvodu nahlásiť bez strachu z odvety. Orgány by mali informácie prešetriť a prijať opatrenia na riešenie akýchkoľvek zistených nezrovnalostí alebo zneužitia finančných prostriedkov.
- 59** V kontrolovaných členských štátoch sme celkovo zistili, že orgány pre RRF zriadili jasné kanály na oznamovanie protispoločenskej činnosti, ktoré jednotlivcom umožňujú nahlasovať pochybenia a zároveň chrániť ich identitu. Sedem z ôsmich vykonávacích orgánov, ktoré sme preskúmali, zabezpečuje možnosť anonymného oznamovania protispoločenskej činnosti. Výnimkou bol jeden vykonávací orgán v **Rumunsku**, ktorý túto možnosť tiež zaviedol po našom audite. Orgány v **Španielsku** okrem toho zriadili národnú platformu na oznamovanie protispoločenskej činnosti v súvislosti s akýmkoľvek finančnými prostriedkami EÚ ([rámcik 4](#)).

⁸ Združenie certifikovaných vyšetrovateľov podvodov, *Occupational Fraud 2024: A Report to the Nations*, ilustrácia 13.

Rámček 4

INFOFRAUDE – Národný kanál na oznamovanie protispoločenskej činnosti v Španielsku



V Španielsku sprístupnil koordinálny útvar pre boj proti podvodom (SNCA)⁹ v roku 2017 národnú [platformu na oznamovanie protispoločenskej činnosti](#) v súvislosti s akýmikoľvek finančnými prostriedkami EÚ. Vykonávacie orgány okrem toho poskytujú vlastné kanály na nahlasovanie informácií, ako sú e-mailové adresy zriadené na tento účel a online schránky, ako aj odkaz na uvedenú externú platformu spravovanú útvarom SNCA. Umožňujú anonymné nahlasovanie informácií a zaručujú ochranu totožnosti oznamovateľa v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi.

- 60** Zistili sme, že rok pred skončením obdobia vykonávania RRF, vybrané vykonávacie orgány nedostali napriek širokej dostupnosti prostriedkov na oznamovanie protispoločenskej činnosti prostredníctvom týchto kanálov žiadne oznámenia o prípadoch podozrenia z podvodu v súvislosti s RRF. O tom, že by orgány analyzovali potenciálne dôvody, prečo sa tieto kanály nevyužívajú, sme nenašli žiadne dôkazy.

⁹ <https://www.aei.gob.es/sobre-aei/planes-aei/plan-medidas-antifraude>.

Mnohé členské štáty nevyužívajú v plnej miere nástroje hĺbkovej analýzy údajov na odhaľovanie podvodov

- 61** Komisia vo svojich usmerneniach odporúča používať metódy analýzy údajov a hĺbkovej analýzy údajov na odhaľovanie potenciálne vysoko rizikových opatrení a identifikáciu varovných signálov v celom cykle realizácie projektu. V súlade s [nariadením o RRF](#) Komisia sprístupnila členským štátom nástroj hĺbkovej analýzy údajov¹⁰ – Arachne, ktorý bol pôvodne vyvinutý pre oblasť politiky súdržnosti. Arachne využíva údaje z rôznych zdrojov a zahŕňa konkrétne ukazovatele rizika podvodov ([príloha II](#)). V osobitnej správe o podvodoch v oblasti súdržnosti¹¹ sme upozornili, že členské štáty nevyužívajú plný potenciál nástroja Arachne na odhaľovanie podvodov.
- 62** Komisia nabáda členské štáty, aby nástroj Arachne začlenili do svojich kontrol RRF, jeho používanie však v súčasnosti nie je na úrovni EÚ povinné. Z 86 audítorských a vykonávacích orgánov, ktoré odpovedali na náš prieskum, 65 % uviedlo, že Arachne používajú. 16 % orgánov využíva iné vnútroštátne nástroje a zvyšných 19 % nepoužíva na odhaľovanie podvodov žiadne nástroje hĺbkovej analýzy údajov. Európsky parlament, Rada a Komisia sa v súlade s [prepracovaným znením nariadenia o rozpočtových pravidlách](#) zaviazali preskúmať a znovu prediskutovať povinné používanie jednotného nástroja hĺbkovej analýzy údajov počas viacročného finančného rámca na obdobie po roku 2027¹².
- 63** Tri kontrolované členské štáty, **Dánsko, Taliansko a Rumunsko**, používajú Arachne ako hlavný nástroj. Z [tabuľky 6](#) vyplýva, že nástroj Arachne v plnej miere využíva len **Taliansko**. Podrobnejšie informácie sú uvedené v [prílohe II](#).

¹⁰ [Nariadenie o RRF](#), článok 22 ods. 4.

¹¹ [Osobitná správa 06/2019](#): Boj proti podvodom v rámci výdavkov EÚ v oblasti súdržnosti, body 36 – 39.

¹² [Príloha k legislatívnemu uzneseniu](#) – 2022/0162(COD) – zmeny nariadenia o rozpočtových pravidlách (prepracované znenie).

Tabuľka 6 | Celkové posúdenie využívania nástroja Arachne

	Dánsko	Taliansko	Rumunsko
Dostupnosť usmernení o jeho používaní			
Používanie pri <i>ex ante/ex post</i> kontrolách/auditoch			
Prístup povolený všetkým príslušným zamestnancom			
Vkladanie správnych a dostatočných údajov			



Celkovo pozitívne



Pokrok, ale je potrebné ďalšie zlepšenie

Zdroj: EDA na základe informácií získaných od členských štátov.

- 64** V **Španielsku** národný auditorský orgán občas používa nástroj Arachne pri dodatočných vyšetrovaniach, no vykonávacie orgány nepoužívajú Arachne, ale vnútroštátny nástroj hodnotenia rizika – Minerva. Nástroj Minerva bol však navrhnutý na analýzu konfliktov záujmov. Keďže riziká podvodov sú oveľa širšie ako konflikty záujmov, podľa nášho názoru Minerva nie je z hľadiska upozorňovania na riziko podvodov primeranou náhradou za nástroj Arachne.

Neúplné údaje o podvodoch v rámci RRF a nedostatky v pravidlách vymáhania môžu ohrozovať ochranu finančných záujmov EÚ

- 65** Informácie o výskyte podvodov by mali správcom finančných prostriedkov EÚ, ako je Komisia, pomáhať pri vypracúvaní komplexných posúdení rizika podvodov a identifikácii a uplatňovaní kontrol na predchádzanie podvodom a ich odhaľovanie.
- 66** Na úrovni EÚ existujú tri rôzne kanály na oznamovanie informácií o odhalených prípadoch podvodu v RRF – dva útvarom Komisie (GR ECFIN a OLAF) a jeden Európskej prokuratúry (EPPO) (*ilustrácia 8*). Preskúmali sme, či tieto mechanizmy oznamovania poskytujú Komisii spoľahlivé informácie o celkovom výskyte podvodov v rámci RRF.

Členské štáty vo vyhlásení riadiaceho subjektu neoznamujú všetky prípady podozrení z podvodu, ktoré by mohli poškodiť finančné záujmy EÚ

Rozsah podvodov v rámci RRF sa nedá presne odhadnúť

- 68** Od členských štátov sa vyžaduje, aby ku každej žiadosti o platbu pripojili vyhlásenie riadiaceho subjektu, ktoré poskytuje uistenie, že predložené informácie sú úplné, správne a spoľahlivé a že finančné prostriedky boli spravované v súlade so všetkými platnými pravidlami vrátane pravidiel týkajúcich sa podvodov¹³. Podľa dohody o financovaní v rámci RRF sú členské štáty povinné zabezpečiť, aby boli všetky prípady podvodu riadne oznámené. Keďže v právnych predpisoch o RRF sa konkrétne požiadavky nestanovujú, Komisia vo svojich usmerneniach z roku 2023 odporúča, aby sa prípady podvodu oznamovali „príslušným kontrolným orgánom“, vnútroštátnym orgánom a úradu OLAF, ako aj vo vyhlásení riadiaceho subjektu a súhrne auditov.
- 69** Zistili sme, že týmto odporúčaním sa riadia tri zo štyroch kontrolovaných členských štátov. **Rumunsko** a **Španielsko** majú postupy na oznamovanie prípadov podozrenia z podvodu úradu OLAF cez koordinačný útvar pre boj proti podvodom a **Dánsko** ich nahlasuje prostredníctvom svojho audítorského orgánu. **Taliansko** zasiela prípady len priamo Európskej prokuratúre, a úradu OLAF nie. Spomedzi orgánov pre RRF, ktoré odpovedali na náš prieskum, 58 % uviedlo, že prípad podozrenia z podvodu by nahlásili úradu OLAF.
- 70** V našich predchádzajúcich správach sme upozornili, že v porovnaní s fondmi politiky súdržnosti chýba pri oznamovaní prípadov podvodu v rámci RRF štandardizovaný a centralizovaný prístup¹⁴. Od členských štátov sa totiž v právnom základe nevyžaduje, aby podozrenia z podvodu nahlasovali do integrovaného informačného systému, ako je systém riadenia nezrovnalostí (IMS), ale aby ich oznamovali vo vyhláseniach riadiaceho subjektu. Zistili sme tiež, že nebolo jasné, kedy treba prípad podozrenia z podvodu oznámiť, či existuje prahová hodnota pre oznamovanie takýchto prípadov a ktoré štandardné informácie, napríklad nápravné opatrenia, by sa mali uviesť pri všetkých prípadoch¹⁵.

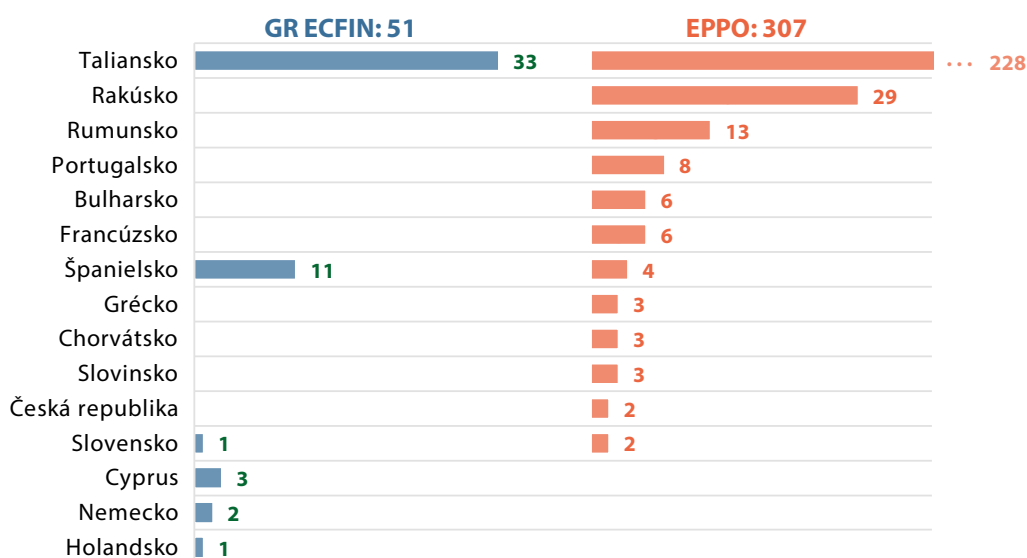
¹³ Nariadenie o RRF, článok 22 ods. 2 písm. c) bod i).

¹⁴ Výročné správy za roky 2022 a 2023, preskúmanie 02/2025 a osobitná správa 07/2023, body 80 – 81.

¹⁵ Tamže.

- 71** V monitorovacom systéme Komisie sa nerozlišuje medzi podozrením z podvodu a inými nezrovnalosťami, a preto je ťažké vytvoriť si presný prehľad o všetkých prípadoch podozrení z podvodu v RRF. Z našej analýzy vyhlásení riadiaceho subjektu vyplýva, že šesť členských štátov oznámilo GR ECFIN 51 prípadov podozrenia z podvodu od začiatku RRF v roku 2021 do konca roka 2024 (*ilustrácia 9*).

Ilustrácia 9 | Prípady podvodov oznámené GR ECFIN (vo vyhláseniach riadiaceho subjektu) a Európskej prokuratúre, 2021 – 2024



Zdroj: EDA na základe analýzy informácií o riadení a údajov EPPO.

- 72** Tento počet je výrazne nižší ako počet prípadov, ktoré vyšetruje Európska prokuratúra. Európska prokuratúra vo svojej *výročnej správe za rok 2024* uviedla, že od začiatku RRF vyšetruovala 307 prípadov podvodov súvisiacich s týmto mechanizmom, z ktorých 32 sa dostalo do fázy súdneho konania, obvinených bolo 80 osôb a v dvoch prípadoch boli osoby odsúdené. Tento rozdiel možno čiastočne vysvetliť tým, že členské štáty vo vyhláseniach riadiaceho subjektu neoznamujú všetky prípady podozrenia z podvodu, ktoré by mohli poškodiť finančné záujmy EÚ, a že niektoré členské štáty oznamujú prípady podvodu až po podaní obžaloby.
- 73** Vo *výročnej správe úradu OLAF za rok 2023* sa nespomínajú žiadne prebiehajúce vyšetovania prípadov podvodu v rámci RRF. Vo *výročnej správe úradu OLAF za rok 2024* sa spomína 95 začatých vyšetovaní v súvislosti so „zdieľaným riadením a RRF“ bez toho, aby sa tieto dve oblasti rozlišovali. Úrad OLAF nás informoval, že k aprílu 2025 vyšetruoval 42 prípadov podozrenia z nezrovnalosti v rámci RRF, v žiadnom z vyšetovaní však nedospel k záveru, že išlo o podozrenie z podvodu. Informoval nás tiež, že je možné, že bude iniciovať vyšetovanie aj v prípadoch, keď projekt ešte nebol zahrnutý do žiadosti o platbu, ktorá sa zasiela Komisii, alebo ak bol následne stiahnutý.

- 74** Komisia považuje za podvody poškodzujúce finančné záujmy EÚ len tie prípady, ktoré súviseli s projektmi zahrnutými do žiadosti o platbu. V dôsledku toho členské štáty nemajú povinnosť oznamovať potenciálne prípady podvodu v projektoch, ktoré boli zo žiadostí o platbu stiahnuté predtým, ako sa zaslali Komisii. Tento výklad sa líši od interpretácie, ktorú používa Európska prokuratúra a ktorú uplatňuje Komisia pri iných fondoch EÚ, napríklad pri európskych štrukturálnych a investičných fondoch¹⁶. Pre predvstupovú politiku stanovila Komisia ešte prísnejší prístup: oznámiť sa musia všetky nezrovnalosti vrátane tých, ktoré boli zistené a opravené pred podaním žiadosti o platbu Komisii¹⁷.
- 75** Koordinačné orgány štyroch kontrolovaných členských štátov nám potvrdili, že v súlade s výkladom Komisie sa prípady podvodov zistené pri projektoch, ktoré nie sú zahrnuté do žiadosti o platbu, spravidla neoznamujú. Zistili sme však, že Španielsko a Taliansko takéto prípady uviedli vo svojich vyhláseniach riadiaceho subjektu predložených Komisii po našej audítorskej návšteve.
- 76** Podľa nášho názoru by členské štáty mali nahlasovať všetky prípady podvodov týkajúce sa projektov, ktoré sa majú financovať z RRF, bez ohľadu na to, či bol projekt napokon zahrnutý do žiadosti o platbu ako dôkaz splnenia míľnikov alebo cieľov. Vytvoril by sa tak úplnejší obraz o výskyte podvodov v RRF.

¹⁶ SWD(2021) 258, *Statistical evaluation of irregularities reported for 2020*, oddiel 3.3.4.

¹⁷ SWD(2024) 193, *Statistical evaluation of irregularities reported for 2023*, oddiel 5.

Niektoré členské štáty neoznamujú podvody vo vyhláseniach riadiaceho subjektu hneď po ich odhalení

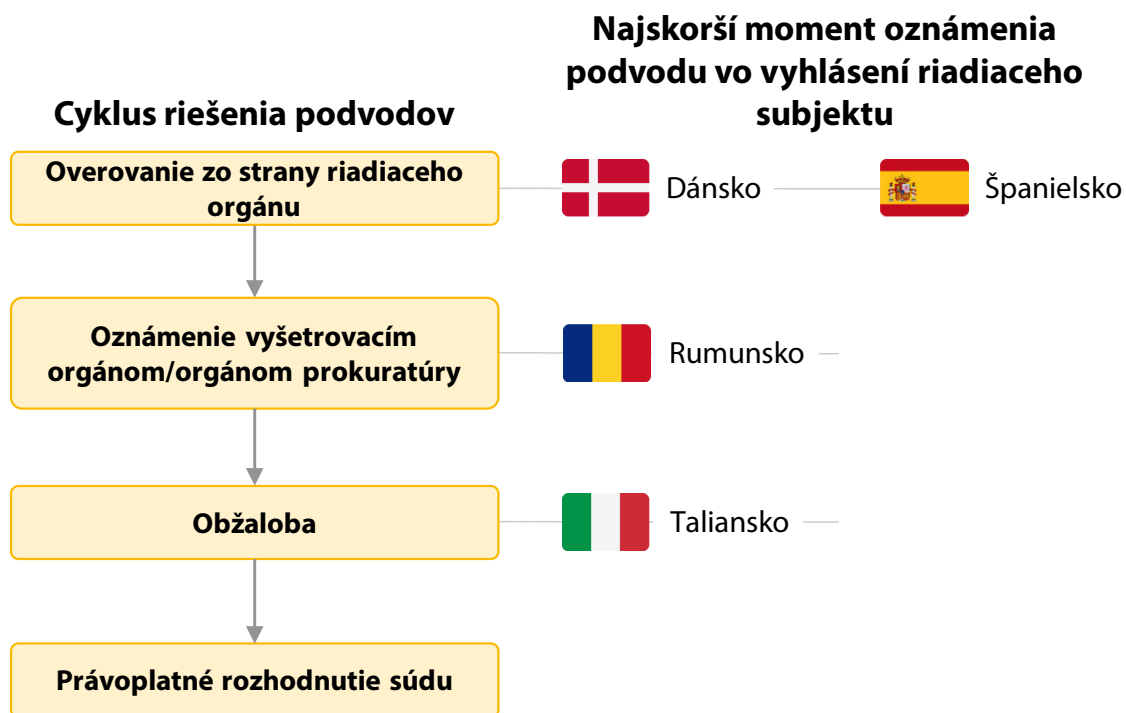
77 Právny rámec RRF síce obsahuje ustanovenia týkajúce sa oznamovania prípadov podvodu vo vyhlásení riadiaceho subjektu, no ani v [nariadení o RRF](#), ani v dohode o financovaní a ani v usmerneniach Komisie sa nevymedzuje, v ktorom bode cyklu odhaľovania a vyšetrovania podvodov by sa potenciálny prípad podvodu mal uviesť vo vyhlásení riadiaceho subjektu. Nie je preto jasné, či by sa prípad podvodu mal oznámiť:

- keď sa pri administratívnych/riadiacich kontrolách dospeje k záveru, že existuje podozrenie z podvodu,
- keď sa podozrenie z podvodu oznámi vyšetrovacím orgánom alebo orgánom prokuratúry,
- keď sa začalo vyšetrovanie,
- keď bola podaná obžaloba (t. j. formálne obvinenie),
- alebo keď súd vydá právoplatné rozhodnutie.

Podľa nášho názoru by členské štáty mali nahlásiť podozrenia z podvodu hneď po ich odhalení.

78 Kontrolované členské státy přistupují k rozhodnutí o momente oznámení podvodu různé (*ilustrácia 10*).

Ilustrácia 10 | Oznamovanie podozrení z podvodu



Zdroj: EDA na základe informácií od členských štátov.

- 79** V nadväznosti na naše kontroly aktualizovali všetky štyri krajiny svoje usmernenia týkajúce sa oznamovania podvodov, no naďalej ich nahlasujú v rôznom čase (*rámček 5*).

Rámček 5

Zlepšenie oznamovania podvodov

Taliansko

V decembri 2024 taliansky koordinačný orgán aktualizoval postupy, v ktorých sa teraz obžaloba stanovuje za najskorší moment, keď sa môže zistenie považovať za podozrenie z podvodu a oznámiť vo vyhlásení riadiaceho subjektu.

Španielsko

V júli 2025 španielsky koordinačný orgán stanovil formálny postup, ktorý mal zaistiť, aby sa prípady podozrenia z podvodu oznámené vykonávacími orgánmi zahrnuli do vyhlásenia riadiaceho subjektu. Tento postup sa prvýkrát uplatnil vo vyhlásení riadiaceho subjektu zaslanom Komisii v decembri 2024.

Dánsko

V máji 2025 koordinačný orgán zrevidoval postup, v ktorom sa teraz stanovuje, že vykonávacie orgány majú oznamovať prípady podozrenia z podvodu nielen audítorskému, ale aj koordinačnému orgánu.

Rumunsko

V auguste 2025 koordinačný orgán aktualizoval svoj postup, na základe ktorého sú teraz orgány pre RRF povinné oznamovať vo vyhlásení riadiaceho subjektu prípady podvodu súvisiace s cieľmi a míľnikmi, ktoré boli zahrnuté do žiadosti o platbu.

Po uhradení posledných platieb z RRF nebude existovať žiadny kanál na povinné oznamovanie podvodu Komisii

- 80** Podľa podmienok dohôd o financovaní budú členské štáty naďalej zodpovedné za oznamovanie podozrení z podvodu aj po skončení RRF, no hlavný mechanizmus, ktorý im to umožňuje – vyhlásenia riadiaceho subjektu – sa po decembri 2026, keď musí Komisia uhradiť poslednú platbu, už nebude vyžadovať. Pri iných fondoch EÚ musia členské štáty oznamovať nezrovnalosti vrátane podvodu úradu OLAF prostredníctvom integrovaného informačného systému. Nariadenie o RRF takúto požiadavku neobsahuje. Skutočnosť, že v dohode o financovaní sa nestanovuje štruktúrovaný mechanizmus na oznamovanie informácií Komisii po roku 2026, je významná, pretože najväčšie investície sú naplánované ku koncu RRF. Zvyšuje to riziko, že prípady podvodu s veľkým finančným vplyvom sa vynoria po poslednej platbe z RRF a nebudú oznámené Komisii.
- 81** Nedostatok údajov o počte a hodnote prípadov podvodov oznámených Komisii má vplyv na jej schopnosť vykonať opravy a monitorovať, či členské štáty vymohli od konečných príjemcov dostatočné finančné prostriedky (bod 88).

Členské štáty nie sú povinné vrátiť vymožené sumy do rozpočtu EÚ a väčšina vymáhání sa uskutoční po období vykonávania RRF

Členské štáty sú povinné vymáhať podvodne vynaložené finančné prostriedky od konečných príjemcov, ale nemusia tieto sumy vrátiť do rozpočtu EÚ

- 82** Prípady podvodov môžu mať na financovanie RRF určené členským štátom dvojaký vplyv. Po prvé, potvrdený prípad podvodu môže viesť k zrušeniu míľnika alebo cieľa¹⁸. V praxi je táto možnosť málo pravdepodobná. Dôvodom pri väčšine prípadov podvodov je to, že ak budú potvrdené právoplatným rozhodnutím súdu, s najväčšou pravdepodobnosťou to bude až po skončení RRF (bod 86). V nariadení o RRF sa nestanovujú žiadne finančné dôsledky za zrušenie míľnika alebo cieľa po poslednej platbe z RRF, ktorá sa musí uhradiť do 31. decembra 2026¹⁹. Komisia preto musí prijať nápravné opatrenia v prípade ich zrušenia pred týmto dátumom.

¹⁸ COM(2023) 545, príloha k správe Komisie o vykonávaní RRF.

¹⁹ Preskúmanie 02/2025: Orientácia na výkon, vyvodzovanie zodpovednosti a transparentnosť – poučenia z nedostatkov RRF, bod 56.

- 83** Po druhé, v nariadení o RRF sa od členských štátov vyžaduje, aby napravili vplyv jednotlivých prípadov odhalených podvodov a podnikli právne kroky na vymáhanie finančných prostriedkov²⁰. Nevymedzuje sa v ňom však typ iných nápravných opatrení, ktoré by mali prijať členské štáty, či už pozastavenie platieb konečným príjemcom alebo stiahnutie dotknutého projektu zo žiadosti o platbu zaslanej Komisii. Takéto nápravné opatrenia sa využívajú pri ostatných fondov EÚ.
- 84** V dohode o financovaní v rámci RRF sa uvádza, že členské štáty by mali vymôcť finančné prostriedky od konečných príjemcov. Členské štáty však nie sú povinné vrátiť vymožené finančné prostriedky do rozpočtu EÚ, pokiaľ ich Komisia nepovažuje za nedostatočné²¹. Hoci by to mohlo členské štáty motivovať k tomu, aby finančné prostriedky vymáhali, je to v rozpore s prístupom uplatňovaným pri iných fondoch EÚ, kde musia byť všetky podvodne vynaložené prostriedky vrátené do rozpočtu EÚ (napr. v oblasti výskumu) alebo musia byť stiahnuté a nahradené správne vynaloženými finančnými prostriedkami (napr. v oblasti súdržnosti). Navyše v súlade s dohodami o financovaní majú členské štáty v prípade podvodu, ku ktorému došlo pri verejnom obstarávaní, predložiť Komisii dôkaz len o tom, že sumy vymohli od konečného príjemcu, t. j. od verejného obstarávateľa, ale napríklad od tých strán, ktoré uzavreli s príjemcami zmluvy a boli do podvodu zapojené, už nie²². Toto obmedzenie by mohlo oslabiť odrádzajúci účinok vymáhania.
- 85** V tejto súvislosti poznamenávame, že hoci to Komisia osobitne neodporúča, jeden zo štyroch členských štátov zaradených do vzorky, **Taliansko**, uplatňuje postup, ktorý sa používa pri iných fondoch EÚ a projekty, ktoré sú predmetom prebiehajúceho vyšetrovania v súvislosti s podvodom, sťahuje zo žiadosti o platbu zasielanej Komisii. V **Taliansku** a **Španielsku** sa navyše uplatňujú ustanovenia o pozastavení platieb príjemcom, ak sa zistí podozrenie z podvodu.

²⁰ Nariadenie 2021/241, článok 22 ods. 2 písm. b) a článok 22 ods. 5.

²¹ C/2024/4618, oznámenie Komisie – Usmernenie k plánom obnovy a odolnosti, príloha IV.

²² C/2024/4618, oznámenie Komisie – Usmernenie k plánom obnovy a odolnosti, oddiel V, s. 18.

Vymáhanie súm od konečných príjemcov bude vo väčšine prípadov prebiehať po roku 2026

- 86** Komisia nás informovala, že vo všeobecnosti musí počkať na právoplatné rozhodnutie súdu, kým členské štáty požiada o dôkaz o tom, že podvodne vynaložené finančné prostriedky boli vymožené v dostatočnej miere. Od podania obžaloby do právoplatného rozhodnutia súdu môže ubehnúť značný čas. Keďže do nášho auditu bolo rozhodnutie súdu vydané len vo veľmi malom počte prípadov podvodu v rámci RRF, Európska prokuratúra zatiaľ nemá údaje o trvaní vyšetrovania od obžaloby po súdne rozhodnutie. Väčšina respondentov v našom prieskume, 71 %, uviedla, že doba od začatia vyšetrovania do právoplatného rozhodnutia súdu trvá dva až päť rokov, a ďalších 27 % respondentov uviedlo, že trvá viac ako päť rokov.
- 87** Pokiaľ ide o kontrolované členské štáty, orgány v **Taliansku** nás informovali, že v roku 2024 boli podané obžaloby v súvislosti s projektmi, ktoré boli deklarované v žiadosti o platbu v roku 2021. Z toho vyplýva, že mnohé prípady podvodu budú právoplatným súdnym rozhodnutím potvrdené po ukončení RRF v decembri 2026.
- 88** Komisia už po 30. septembri 2026 nebude dostávať vyhlásenia riadiaceho subjektu²³, ktoré je hlavným prostriedkom členských štátov na informovanie Komisie o vymáhaní súm v rámci RRF. Keďže väčšina opráv v prípadoch podvodu sa vykoná až po tomto dátume, skutočnosť, že chýba štruktúrovaný mechanizmus oznamovania informácií o vymáhaní, vyvoláva riziko, že Komisia nebude mať dostatočné informácie na to, aby v daných prípadoch prijala nadväzné opatrenia, a teda ani na vymáhanie prostriedkov, ak ich už v dostatočnej miere nevymohli členské štáty (bod **81**).

Túto správu prijala komora V, ktorej predsedá Jan Gregor, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 16. decembra 2025.

Za Dvor audítorov



Tony Murphy
predseda

²³ COM(2025) 310, oznámenie Komisie o nástroji NextGenerationEU.

Prílohy

Príloha I – O tomto audite

Úvod

Právne predpisy EÚ týkajúce sa podvodov

- 1) Spoločnou zodpovednosťou Únie (zastúpenej Komisiou) a členských štátov je zamedziť podvodom a inému protiprávnemu konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy EÚ¹. Táto povinnosť sa vzťahuje na všetky príjmové a výdavkové programy a všetky oblasti politiky EÚ.
- 2) Podvod poškodzujúci finančné záujmy EÚ je vymedzený² ako akékoľvek úmyselné konanie alebo opomenutie týkajúce sa:
 - používania alebo predkladania falšovaných, nesprávnych alebo neúplných výkazov alebo dokladov, ktoré majú za následok spreneveru alebo neoprávnené zadržiavanie finančných prostriedkov z rozpočtu Únie alebo z rozpočtov spravovaných Úniou, alebo v jej mene,
 - neposkytnutie informácií v rozpore s konkrétnou povinnosťou, a to s rovnakým následkom,
 - alebo zneužitia takýchto finančných prostriedkov na iné účely, než na ktoré boli pôvodne poskytnuté.

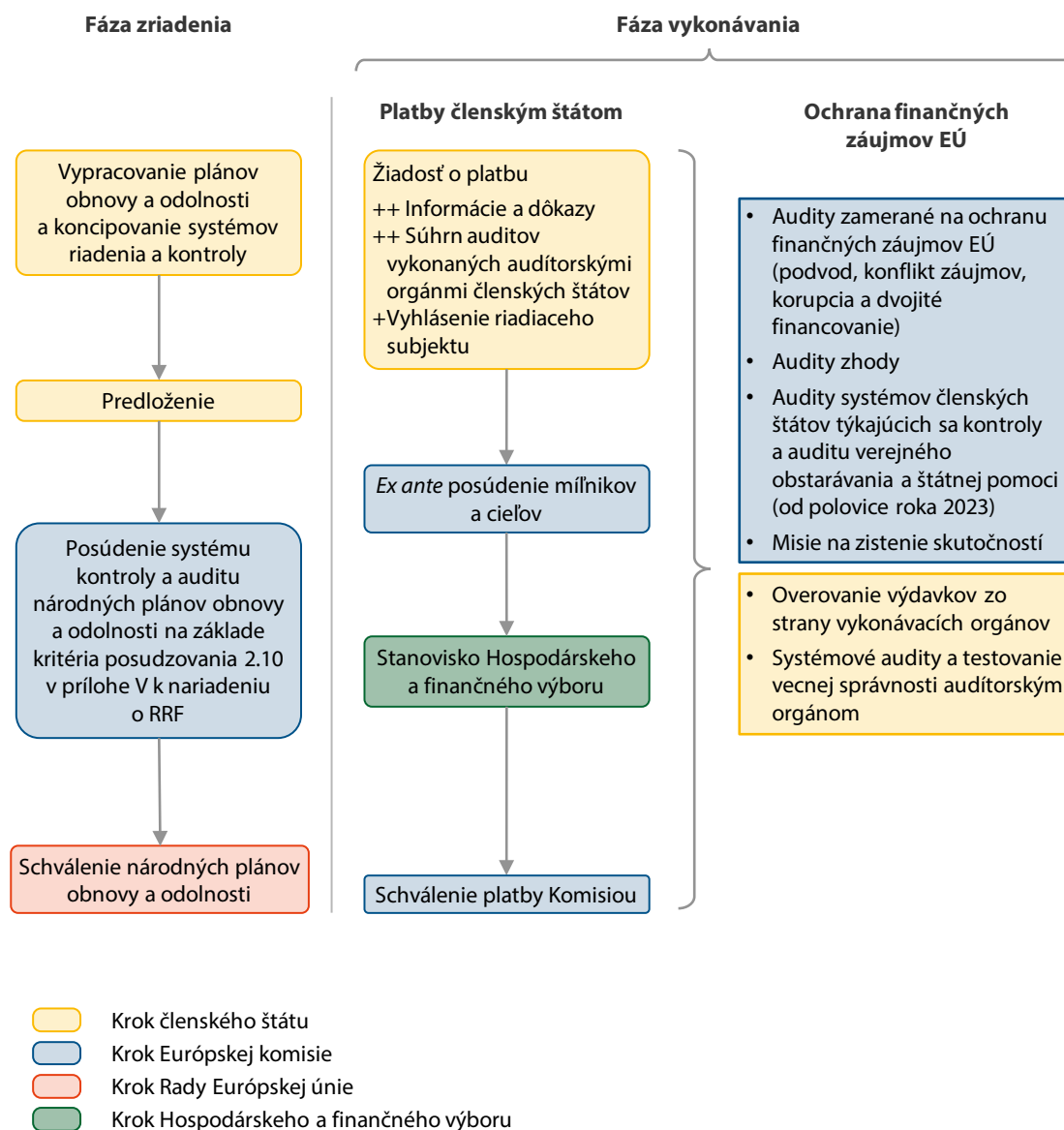
¹ Článok 325 ZFEÚ.

² Smernica (EÚ) 2017/1371 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva (smernica o ochrane finančných záujmov), článok 3.

Rámec riadenia a kontroly RRF na ochranu finančných záujmov EÚ pred podvodom

- 3) Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (RRF) si vyžaduje osobitný kontrolný rámec na úrovni Komisie a členských štátov, ktorý zabezpečí ochranu finančných záujmov EÚ pred podvodom (*ilustrácia 1*)

Ilustrácia 1 | Prvky kontrolného systému Komisie pre RRF



* Výbor podporuje koordináciu politík medzi členskými štátmi a je zložený z vyšších úradníkov z vnútroštátnych správnych orgánov a centrálnych bánk.

Zdroj: EDA.

Kontrolný rámec Komisie na boj proti podvodom

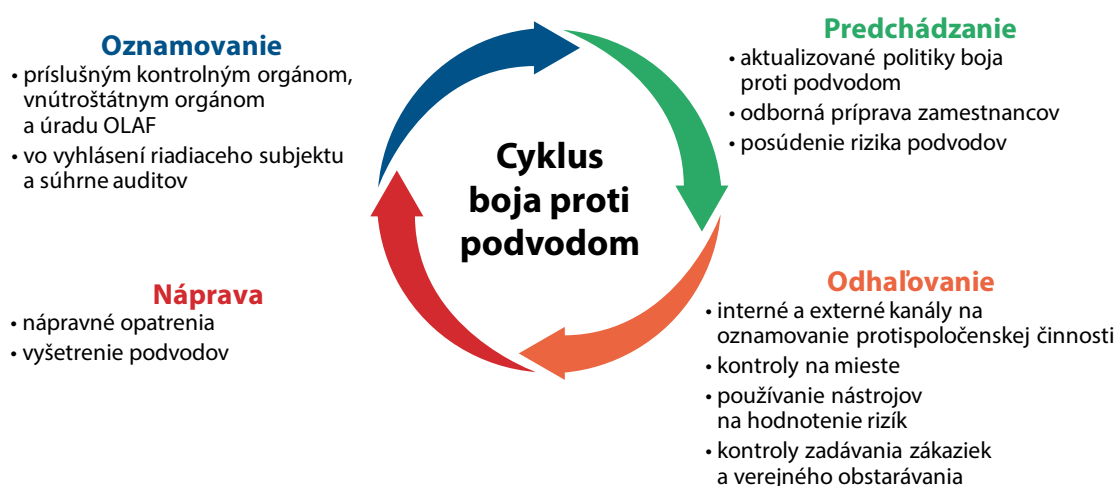
- 4) Komisia je zodpovedná za zabezpečenie ochrany finančných záujmov EÚ pred podvodom. To zahŕňa získanie dostatočného uistenia od členských štátov, že ich systémy sú účinné pri predchádzaní podvodom, korupcii, konfliktom záujmov (t. j. závažným nezrovnalostiam) a dvojitému financovaniu, ako aj pri ich odhaľovaní a náprave³.
- 5) Kontrolný rámec Komisie na ochranu finančných záujmov EÚ pred podvodom zahŕňa:
 - posúdenie národných plánov obnovy a odolnosti členských štátov, ktoré zahŕňa aj kontrolu primeranosti systémov na boj proti podvodom opísaných v ich plánoch,
 - auditov systémov kontroly členských štátov zamerané na predchádzanie podvodom, ich odhaľovanie a nápravu a dodržiavanie podmienok stanovených v dohodách o financovaní a o úvere (audity na ochranu finančných záujmov EÚ).
- 6) Komisia môže znížiť podporu členskému štátu z RRF (znížením pridelených prostriedkov alebo vymáhaním už vyplatených finančných prostriedkov), ak zistí:
 - závažné nezrovnalosti (vrátane podvodu) poškodzujúce finančné záujmy EÚ, ktoré členský štát nenapravil,
 - alebo závažné porušenia povinností stanovených v dohode o financovaní alebo dohode o úvere⁴, napríklad povinnosti prijať primerané opatrenia na predchádzanie podvodom, ich odhaľovanie a nápravu.
- 7) Generálny riaditeľ Komisie poskytuje vo svojej výročnej správe o činnosti vyhlásenie o vierohodnosti, ktoré je hlavným nástrojom informovania popri dvoch ďalších pilieroch uistenia i o tom, či existuje primeraná istota o uplatnení primeraných znížení prostriedkov v prípadoch podvodu alebo závažného porušenia povinnosti vyplývajúcej z dohody o financovaní v rámci RRF.

³ Nariadenie o RRF, odôvodnenie 54 a článok 22 ods. 1.

⁴ Tamže, článok 22 ods. 5.

- 8) Komisia vo svojej stratégii boja proti podvodom z roku 2023 zdôrazňuje svoj záväzok neustále predchádzať podvodom v RRF a odhaľovať ich prostredníctvom analýzy rizík a auditmi zameranými na ochranu finančných záujmov EÚ⁵. Komisia vo svojich usmerneniach odporúča, aby orgány členských štátov pokryli celý cyklus boja proti podvodom (*ilustrácia 2*), ktorý zahŕňa predchádzanie podvodom, ich odhaľovanie, nápravu a oznamovanie.

Ilustrácia 2 | Cyklus boja proti podvodom



Zdroj: EDA na základe usmernení Komisie.

Kontrolný rámec členských štátov na boj proti podvodom

- 9) Členské štáty sú povinné prevádzkovať účinný a efektívny systém vnútornej kontroly, prijať vhodné opatrenia na predchádzanie podvodom, ich odhaľovanie a nápravu a právne kroky na vymáhanie podvodne vynaložených finančných prostriedkov⁶. Členské štáty môžu využívať existujúce vnútroštátne systémy riadenia a kontroly a súvisiace orgány vrátane tých, ktoré sa využívajú pri iných fondoch EÚ, napríklad európskych štrukturálnych a investičných fondoch, alebo ktoré sa podieľajú na riadení ich štátneho rozpočtu.
- 10) Pri predkladaní počiatočných alebo revidovaných národných plánov obnovy a odolnosti Komisii musia členské štáty poskytnúť informácie o mechanizmoch na predchádzanie podvodom, ich odhaľovanie a nápravu⁷.

⁵ COM(2023) 405, Akčný plán stratégie Komisie pre boj proti podvodom – revízia z roku 2023.

⁶ Nariadenie o RRF, článok 22 ods. 1 a 2.

⁷ Tamže, kritérium posúdenia 2.10, článok 18 ods. 4 písm. r) a príloha V.

- 11) Hlavnými subjektmi v rámci systémov kontroly a auditu členských štátov sú:
- a) **koordinačný orgán** pre vykonávanie RRF vymenovaný členským štátom. Nesie celkovú zodpovednosť za monitorovanie vykonávania národného plánu obnovy a odolnosti v mene členského štátu a je jednotným kontaktným miestom pre Komisiu,
 - b) **vykonávacie orgány (zvyčajne ministerstvá alebo agentúry)** zodpovedné za vykonávanie jednotlivých opatrení. Tieto orgány sú spolu s delegovanými vykonávacími alebo kontrolnými orgánmi poverené v prvom rade zabezpečením plnenia opatrení, ale ich zodpovednosťou je aj kontrolovať, či nedochádza k závažným nezrovnalostiam (podvodu, korupcie a konfliktu záujmov), s cieľom získať potrebné uistenie o ochrane finančných záujmov Únie pre koordinačný orgán a podpísať vyhlásenie riadiaceho subjektu,
 - c) **auditorský orgán** vykonáva audity systémov a jednotlivých prípadov podpory investícií a reforiem vrátane účinného riešenia rizika podvodov, korupcie a konfliktu záujmov. Tento orgán musí byť funkčne nezávislý od vykonávania opatrení RRF v členskom štáte a mať dostatočné zdroje na plnenie svojich auditorských povinností v súvislosti s RRF.
- 12) Počas fázy vykonávania musia členské štáty pripojiť ku každej žiadosti o platbu vyhlásenie riadiaceho subjektu, v ktorom sa potvrdzuje, že ich systémy kontroly poskytujú potrebné uistenie, že finančné prostriedky boli spravované v súlade so všetkými platnými pravidlami, najmä pravidlami o predchádzaní závažným nezrovnalostiam a dvojitému financovaniu. Členské štáty musia poskytnúť aj súhrn vykonaných auditov vrátane všetkých zistených nedostatkov alebo odhalených prípadov podvodu a všetkých prijatých nápravných opatrení.

Rozsah auditu a auditorský prístup

- 13) Cieľom tohto auditu bolo posúdiť účinnosť systémov zriadených Komisiou a členskými štátmi pre RRF na ochranu finančných záujmov EÚ pred podvodmi. Posúdili sme, či:
- Komisia stanovením kľúčových požiadaviek a auditmi systémov členských štátov prispela k zlepšeniu rámca na boj proti podvodom v RRF,
 - členské štáty zaviedli dobré opatrenia na predchádzanie podvodom a ich odhaľovanie,
 - postupy oznamovania a nápravy podvodov sú dostatočné, aby boli ochránené finančné záujmy EÚ.

- 14) V prípade členských štátov sme zohľadnili dôkazy z obdobia do decembra 2024 a v prípade Komisie do júla 2025. Keďže v regulačnom rámci RRF nie sú stanovené podrobné požiadavky týkajúce sa boja proti podvodom, účinnosť systémov členských štátov na predchádzanie podvodom a ich odhaľovanie sme posudzovali na základe usmernení Komisie, ktoré považujeme za primerané na tento účel⁸. Na posúdenie oznamovania a nápravných opatrení sme použili vlastné kritériá založené na postupoch uplatňovaných v súvislosti s európskymi štrukturálnymi a investičnými fondmi, pretože v usmerneniach Komisie sa podľa nás nestanovujú dostatočné opatrenia na ochranu finančných záujmov EÚ.
- 15) Tento audit dopĺňa našu osobitnú správu [07/2023 – Koncepcia systému Komisie na kontrolu Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti](#), v ktorej sme informovali o problémoch v súvislosti s oznamovaním podvodov, a [osobitnú správu 09/2025 – Systémy na zabezpečenie súladu výdavkov z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti s pravidlami verejného obstarávania a štátnej pomoci](#), v ktorej sme dospeli k záveru, že Komisia nedokázala získať dostatočné uistenie o účinnosti systémov vnútornej kontroly členských štátov pre výdavky z RRF.

⁸ Napríklad usmernenie k posudzovaniu systémov vnútornej kontroly zavedených členskými štátmi v súvislosti s Mechanizmom na podporu obnovy a odolnosti, Európska komisia, 2023; posúdenie rizika podvodu a účinné a primerané opatrenia proti podvodom, Európska komisia, 2014.

16) Na účely tohto auditu sme:

- preskúmali povinnosti a požiadavky Komisie a členských štátov v oblasti boja proti podvodom, ako sú vymedzené v právnom rámci,
- uskutočnili rozhovory a zorganizovali stretnutia so zástupcami Komisie,
- uskutočnili rozhovory a zorganizovali stretnutia so zástupcami vzorky orgánov pre RRF v štyroch vybraných členských štátoch (vykonávacie orgány, koordinačné orgány a audítorské orgány), ako aj s iným dôležitými zainteresovanými stranami, ktoré sú zapojené do boja proti podvodom v RRF,
- preskúmali kontrolný rámec Komisie na boj proti podvodom vrátane jej stratégie auditu, vykonávania systémových auditov zameraných na ochranu finančných záujmov EÚ a usmernení pre členské štáty,
- vo vybraných členských štátoch vykonali audit IT týkajúci sa používania nástroja Arachne pre informácie o podvodoch (účinnosť nástroja Arachne predmetom nášho auditu nebola),
- preskúmali rámec kontroly vybraných členských štátov na boj proti podvodom a posúdili vykonávanie opatrení na boj proti podvodom vrátane kontrol toho, či vo vybraných cieľoch/míľnikoch nedošlo k podvodu,
- analyzovali nápravné opatrenia Komisie a vybraných členských štátov,
- preskúmali oznamovanie zistených prípadov podvodu členskými štátmi vo vyhláseniach riadiaceho subjektu.

17) Vybrali sme štyri členské štáty: Dánsko, Taliansko, Rumunsko a Španielsko. Náš výber bol založený na viacerých faktoroch vrátane počtu prípadov, ktorými sa v súvislosti s RRF zaoberá Európska prokuratúra, kritických a veľmi dôležitých zistení v rámci auditov Komisie zameraných na ochranu finančných záujmov Únie, pridelených finančných prostriedkov z RRF a objemu platieb uhradených do júla 2024. V každom členskom štáte sme posúdili systémy koordinačného orgánu, audítorského orgánu a dvoch vykonávacích orgánov na boj proti podvodom. Vykonávacie orgány sme vybrali na základe rizika spomedzi tých, ktoré už v minulosti kontrolovala Komisia.

18) Okrem toho sme viedli konzultácie s Európskou prokuratúrou a úradom OLAF, aby sme lepšie pochopili ich úlohy v rámci na boj proti podvodom v RRF.

- 19) Vykonalí sme aj prieskum medzi orgánmi pre RRF, ktorý sa týkal ich opatrení na ochranu RRF pred podvodmi. Odpovedalo naň 113 orgánov pre RRF z 24 členských štátov. Formulár prieskumu im bol zaslaný prostredníctvom e-mailu 19. novembra 2024. Adresátom boli všetky koordinačné a audítorské orgány členských štátov, ako aj 107 vykonávacích orgánov, ktoré predtým hodnotila Komisia v rámci auditov zameraných na ochranu finančných záujmov Únie. Na prieskum odpovedalo 85 % koordinačných orgánov, 67 % audítorských orgánov a 74 % vykonávacích orgánov.
- 20) Týmto auditom chceme prispieť k posilneniu systémov RRF na úrovni Komisie aj členských štátov zavedených na ochranu finančných záujmov EÚ pred podvodmi. Keďže najväčšie investície sú naplánované ku koncu obdobia RRF, prípady podvodov sa pravdepodobne objavia ku koncu RRF alebo po jeho ukončení. Naše zistenia a odporúčania sú relevantné aj pre budúce nástroje s podobnými modelmi financovania ako RRF.

Príloha II – Využívanie nástroja Arachne v rámci RRF

Riziko podvodov v nástroji Arachne

- 1) Arachne je integrovaný IT nástroj na hĺbkovú analýzu údajov a hodnotenie rizika, ktorý vyvinula Komisia na podporu riadiacich orgánov pri ich administratívnych kontrolách a kontrolách riadenia. Je navrhnutý tak, aby k údajom, ktoré poskytujú členské štáty, boli doplnené verejne dostupné informácie s cieľom identifikovať na základe súboru ukazovateľov projekty, prijímateľov, zmluvy, dodávateľov a subdodávateľov, u ktorých by mohlo hroziť riziko podvodu, konfliktu záujmov alebo iných nezrovnalostí. Orgánom môže poskytovať potenciálne užitočné informácie signalizujúce možné riziká a viesť tak k ďalšiemu prešetreniu.
- 2) V nástroji Arachne je vymedzených sedem kategórií rizika: verejné obstarávanie, riadenie zmlúv, oprávnenosť, výkonnosť, primeranosť, koncentrácia a varovania týkajúce sa poškodenia dobrého mena a podvodu. V Arachne sa vypočítava bodové hodnotenie rizika pre jednotlivé projekty, prijímateľov, zmluvy a dodávateľov, ktoré má pomôcť identifikovať vyššie riziko v danej kategórii.
- 3) Riziko podvodu sa analyzuje v kategórii „varovania týkajúce sa poškodenia dobrého mena a podvodu“. V tejto kategórii je 33 ukazovateľov rizika:
 - finančné riziká: celková finančná výkonnosť prijímateľov, partnerov projektu, dodávateľov, subdodávateľov a členov konzorcia na základe údajov z finančných správ,
 - relačné riziká: existencia vzťahov medzi prijímateľmi, partnermi projektu, dodávateľmi, subdodávateľmi a členmi konzorcia a ich oficiálnymi zástupcami a spriaznenými osobami,
 - reputačné riziká: zapojenie do aktivít, ktoré by mohli viesť k poškodeniu dobrého mena (napr. bankroty),
 - sankčné riziká: identifikácia prijímateľov, partnerov projektu, dodávateľov, subdodávateľov a členov konzorcia alebo ich oficiálnych zástupcov a spriaznených osôb, ktorí sú zaradení na čiernu listinu alebo akýkoľvek druh sankčného zoznamu,
 - riziká zmien: akýkoľvek druh zmien v štruktúre spoločnosti, názve, adrese, riadení.

- 4) Každý ukazovateľ má priradenú hodnotu a váhu od 5 do 20. Na základe dostupných ukazovateľov a ich váh sa v Arachne vypočíta celkové skóre rizika týkajúce sa poškodenia dobrého mena a podvodu, a to tak, že sa agreguje desať najvyšších hodnôt dostupných ukazovateľov, ktoré sa následne vydedia súčtom váh desiatich dostupných ukazovateľov s najvyššou váhou. Výsledky výpočtu sa spolu s bodovým hodnotením každého ukazovateľa a všetkými relevantnými podrobnosťami uvedú v správe vygenerovanej v systéme. Bodové hodnotenie rizika v rámci projektu môže byť od 0 do 50.

Celkové posúdenie využívania nástroja Arachne (Dánsko, Taliansko, Rumunsko)

Dostupnosť usmernení

- 5) Pri audite vybraných členských štátov sme zistili, že **Taliansko** vypracovalo vnútroštátne usmernenia, v ktorých opisuje právny rámec používania nástroja Arachne, a každý subjekt v našej vzorke vypracoval usmernenia, v ktorých ešte podrobnejšie opisuje jeho používanie. V **Rumunsku** vykonávacie orgány tiež vypracovali usmernenia, zatiaľ čo v **Dánsku** používa nástroj Arachne len audítorský orgán, ktorý vypracoval príslušné usmernenia.

Využívanie kontrol a auditov a pravidelné monitorovanie bodových hodnotení rizika

- 6) V **Taliansku** vykonávacie orgány a audítorský orgán vykonávajú kontroly zamerané na podvod pomocou nástroja Arachne. Vykonávacie orgány sústreďujú svoje kontroly na prijímateľov zapojených do projektov a výsledky sú zdokumentované v osobitných kontrolných zoznamoch. Audítorský subjekt používa správy z nástroja na posudzovanie rizík a na audity zhody, ako aj na testovanie vecnej správnosti.
- 7) V **Rumunsku** koordinačný orgán odporúča, aby vykonávacie orgány robili kontroly v Arachne len vtedy, ak existujú ukazovatele možného podvodu. Jeden z dvoch vybraných vykonávacích orgánov stanovil už na začiatku realizácie opatrení RRF, kedy sa v životnom cykle projektu musí na kontrolu podvodu použiť nástroj Arachne. Druhý vykonávací orgán zaviedol tento postup až v roku 2025 po našom audite.

- 8) V **Dánsku** používa nástroj Arachne výlučne audítorský orgán. Raz ročne audítorský orgán vyberie na ďalšie prešetrovanie projekty a prijímateľov, ktorí prekročia celkové bodové hodnotenie rizika alebo ktorí v kategórii „varovania týkajúce sa poškodenia dobrého mena a podvodu“ dosiahnu hodnotenie aspoň 40 z 50. Toto ďalšie prešetrovanie uskutočňujú vykonávacie orgány. Vykonávacie orgány musia preskúmať bodové hodnotenie každého ukazovateľa, posúdiť svoje kontrolné mechanizmy a poskytnúť audítorskému orgánu vysvetlenie, ako samy plánujú zmierniť zistené riziká.
- 9) Všetky tri členské štáty vo vzorke, ktoré používajú nástroj Arachne, využívajú „varovania týkajúce sa poškodenia dobrého mena a podvodu“ na kontrolu celkového bodového hodnotenia v tejto kategórii rizík. Nie všetky členské štáty však jasne stanovili, v ktorej fáze životného cyklu projektu by sa mal používať. **Pokiaľ ide o monitorovanie** rizík v nástroji Arachne, systém prepočítava bodové hodnotenie rizika každý týždeň. Ak sa bodové hodnotenie rizika zmení, predchádzajúce hodnoty sa zachovávajú a zobrazujú vo formáte časovej osi. Nástroj zahŕňa funkciu „Alert Me“ s možnosťou zaslať používateľom upozornenie prostredníctvom e-mailu, keď sú splnené určité podmienky. Zistili sme však, že žiadny z členských štátov túto funkciu nepoužíva, a to buď preto, že o nej nevedeli (Dánsko), alebo sú toho názoru, že je užitočná len v obmedzenej miere (Taliansko).

Udeľovanie prístupu zamestnancom

- 10) V **Taliansku** koordinačný orgán poskytuje prístup zamestnancom vykonávacích orgánov, ktorí sú priamo alebo nepriamo zapojení do kontrol zameraných na podvody. V **Rumunsku** koordinačný orgán poskytuje prístup zamestnancom, ktorých určia jednotlivé vykonávacie orgány. V **Dánsku** majú prístup len dvaja členovia audítorského orgánu zodpovední za vkladanie a sťahovanie údajov.

Vkladanie správnych a dostatočných údajov

- 11) V **Taliansku** údaje dôsledne každý mesiac zbiera a vkladá koordinačný orgán. V **Dánsku** zhromažďuje údaje od vykonávacích orgánov audítorský orgán a do nástroja ich vkladá každé tri mesiace. V **Rumunsku** sú za zber a vkladanie údajov zodpovedné vykonávacie orgány a koordinačný orgán odporúča vkladať údaje každé tri mesiace. Množstvo vložených údajov však nemonitoruje.
- 12) V počtoch projektov RRF vložených do nástroja Arachne sú značné rozdiely. Taliansko vložilo do mája 2025 viac než 275 000 projektov, Dánsko 82 000 a Rumunsko takmer 8 000. S výnimkou Talianska, ktoré vkladanie údajov do nástroja Arachne dôsledne monitoruje a vložilo doň 97 % svojich realizovaných projektov, členské štáty nemajú ucelený prehľad o tom, či boli do nástroja vložené všetky projekty.

Skratky

Skratka	Definícia/vysvetlenie
EPPO	Európska prokuratúra
GR ECFIN	Generálne riaditeľstvo pre hospodárske a finančné záležitosti
IGAE	Generálny kontrolný úrad ústrednej vlády (orgán vnútornej kontroly španielskeho verejného sektora) (<i>Intervención General de la Administración del Estado</i>)
OLAF	Európsky úrad pre boj proti podvodom
RRF	Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (<i>Recovery and Resilience Facility</i>)

Glosár

Termín	Definícia/vysvetlenie
Cieľ	Kvantitatívne meradlo pokroku realizácie reformy alebo investície členským štátom.
Hĺbková analýza údajov	Proces analýzy veľkých súborov údajov s cieľom nájsť informácie vo forme vzorcov a trendov.
Konečný príjemca	Fyzická alebo právnická osoba, ktorá dostala finančné prostriedky z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti na vykonanie opatrenia uvedeného v pláne obnovy a odolnosti členského štátu.
Kontrolný míľnik	Osobitná požiadavka týkajúca sa systémov auditu a kontroly členského štátu, ktorá musí byť splnená pred tým, ako môže krajina získať finančné prostriedky z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.
Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti	Mechanizmus finančnej podpory EÚ na zmiernenie hospodárskeho a sociálneho vplyvu pandémie ochorenia COVID-19, stimuláciu obnovy a riešenie výziev spojených so zelenou a digitálnou transformáciou.
Míľnik	Kvalitatívne meranie pokroku členského štátu pri vykonávaní reformy alebo investície uvedenej v jeho pláne obnovy a odolnosti.
(Národný) plán obnovy a odolnosti	Dokument, v ktorom sa stanovujú plánované reformy a investície členského štátu v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.
Overovanie zo strany riadiaceho orgánu	Postup zahŕňajúci administratívne kontroly a kontroly na mieste s cieľom overiť, že tovar, služby a práce financované z prostriedkov EÚ boli dodané a vykonané a že vykázané výdavky sú oprávnené a v súlade so všetkými platnými právnymi predpismi a pravidlami.
Priame riadenie	Riadenie fondu alebo programu EÚ len Komisiou, na rozdiel od zdieľaného riadenia alebo nepriameho riadenia.
Systém riadenia nezrovnalostí	Aplikácia, ktorú členské štáty používajú na oznamovanie nezrovnalostí vrátane podozrení z podvodu úradu OLAF.
Vyhlásenie riadiaceho subjektu	Vyhlásenie priložené k žiadosti členského štátu o platbu, ktoré potvrdzuje, že boli splnené podmienky na získanie finančných prostriedkov, že všetky podporné informácie sú úplné a správne a že členský štát získal uistenie, že boli dodržané všetky platné pravidlá.
Vykonávacie rozhodnutie Rady	Dokument, ktorým Rada na základe posúdenia Komisie schvaľuje plán obnovy a odolnosti členského štátu.

Odpovede Komisie

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/SR-2026-06>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/SR-2026-06>

Audítorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politík a programov EÚ alebo tém súvisiacich s riadením z konkrétnych rozpočtových oblastí. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká z hľadiska výkonnosti či zhody, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila audítorská komora V – Financovanie a správa Únie, ktorej predsedá člen EDA Jan Gregor. Audit viedla členka EDA Katarína Kaszasová, podporu jej poskytli vedúci kabinetu James Verity, ataše kabinetu Iveta Turčanová, hlavná manažérka Judit Oroszki, vedúci úlohy Tiberiu Popa a audítori Adrian Rosca, Aleksejs Cekalovs, Paolo Murgia, Gabriela Barbieri. Podporu pri spracovaní údajov poskytli Christos Aspris a Mattia Belli. Jesús Nieto Muñoz a Cynthia Matala-Tala poskytli grafickú podporu. Valérie Tempez poskytla administratívnu podporu.



Zľava doprava: Jesús Nieto Muñoz, Cynthia Matala-Tala, Christos Aspris, Gabriela Barbieri, Aleksejs Cekalovs, Katarína Kaszasová, James Verity, Tiberiu Popa, Adrian Rosca, Judit Oroszki, Paolo Murgia, Iveta Turčanová, Mattia Belli.

AUTORSKÉ PRÁVA

© Európska únia, 2026

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí EDA č. 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licenci [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Vo všeobecnosti je preto opakované použitie povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Tí, ktorí opakovane používajú obsah EDA, nesmú skresliť pôvodný význam alebo odkaz. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, je potrebné získať dodatočné povolenie.

Ak je tento súhlas udelený, ruší a nahrádza sa ním uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

Fotografia na titulnej strane: © tong2530 – stock.adobe.com.

Ilustrácia 5 – ikony: táto ilustrácia bola vytvorená pomocou zdrojov z platformy [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Všetky práva vyhradené.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy.

Webové sídla inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu obsahujú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame vám oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga EDA

Logo EDA sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

HTML	ISBN 978-92-849-6521-2	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/8306440	QJ-01-26-001-SK-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6522-9	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/1595793	QJ-01-26-001-SK-N

AKO CITOVAŤ

Európsky dvor audítorov, [osobitná správa 06/2026](#) *Boj proti podvodom v Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti – Práca prebieha*, Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2026.

Vzhľadom na veľkosť a model vykonávania Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti (RRF) je dôležité, aby bolo riziko podvodu dobre riadené. Preskúmali sme preto systémy RRF na boj proti podvodom na úrovni Komisie aj členských štátov. Zistili sme, že hoci Komisia podnikla kroky na zlepšenie rámca pre boj proti podvodom v RRF, stále existujú nedostatky. Patria medzi ne chýbajúce podrobné požiadavky v rámci boja proti podvodom, nedostatočné opatrenia na predchádzanie podvodom v niektorých členských štátoch a neúplné údaje o prípadoch podozrenia z podvodu. Tieto nedostatky zvyšujú riziko straty finančných prostriedkov EÚ v dôsledku podvodu. Odporúčame, aby Komisia poskytla podrobnejšie usmernenia k boju proti podvodom v rámci RRF a posilnila vlastné postupy auditu a overovania. Odporúčame tiež, aby sa pri budúcich podobných nástrojoch zahrnuli podrobné požiadavky do právnych predpisov od začiatku.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/contact
Webová stránka: eca.europa.eu
Sociálne médiá: @EUauditors