

Stratégia Komisie pre boj proti podvodom

Komplexná, no nedostatočne ambiciózna



Obsah

Body

01 – 14 | **Hlavné odkazy**

01 – 06 | **Prečo je táto oblasť dôležitá**

07 – 14 | **Čo sme zistili a čo odporúčame**

- 08 – 10 | Stratégia Komisie pre boj proti podvodom sa vo všeobecnosti riadi osvedčenými postupmi, má však určité koncepčné nedostatky
- 11 – 12 | Akčné plány pokrývajú cyklus boja proti podvodom, ale opatrenia často nie sú dostatočne ambiciózne
- 13 – 14 | Monitorovanie a podávanie správ je zavedené, ale pokrok, výsledky alebo vplyv sa doň nepremietajú v plnej miere

15 – 83 | **Bližší pohľad na naše pripomienky**

15 – 43 | **Stratégia Komisie pre boj proti podvodom sa vo všeobecnosti riadi osvedčenými postupmi, má však určité koncepčné nedostatky**

- 19 – 26 | V mechanizmoch riadenia sú vymedzené úlohy a zodpovednosť v oblasti boja proti podvodom, ale nie všetky mechanizmy na úrovni inštitúcie sa používajú na presadzovanie zlepšení
- 27 – 34 | Stratégia pre boj proti podvodom je v súlade s kľúčovými zásadami v oblasti riadenia rizika podvodov, ale existujú nedostatky v posúdeniach rizík
- 35 – 43 | Stratégie pre boj proti podvodom na úrovni útvarov sa až na niektoré výnimky vo veľkej miere riadia usmerneniami úradu OLAF

44 – 63 | **Akčné plány pokrývajú cyklus boja proti podvodom, ale opatrenia často nie sú dostatočne ambiciózne**

- 47 – 57 | Akčné plány pokrývajú kľúčové oblasti, ale opatrenia nie sú dôsledne prepojené s cieľmi a líšia sa jasnosťou
- 58 – 63 | Komisia považuje väčšinu opatrení za vykonanú, ale nie vždy ich možno posúdiť s ohľadom na plán a často nie sú ambiciózne

64 – 83 | Monitorovanie a podávanie správ je zavedené, ale pokrok, výsledky alebo vplyv sa doň nepremietajú v plnej miere

67 – 71 | Kvalita a komplexnosť monitorovania v jednotlivých útvaroch je rôzna

72 – 80 | Podávanie správ sa zlepšilo, ale stále je zamerané skôr na dokončenie činností ako na výsledky či vplyv

81 – 83 | Vplyv stratégie Komisie pre boj proti podvodom nebol posúdený v plnej miere

Prílohy

Príloha I – O tomto audite

Príloha II – Opatrenia v nadväznosti na odporúčania z osobitnej správy z roku 2019 o boji proti podvodom súvisiacim s výdavkami EÚ, ktoré sú relevantné z hľadiska tejto správy

Príloha III – Náš prístup k posúdeniu jasnosti, merateľnosti a relevantnosti opatrení

Skratky

Glosár

Odpovede Komisie

Harmonogram

Audítorský tím

01

Hlavné odkazy

Prečo je táto oblasť dôležitá

- 01** Európska komisia v spolupráci s členskými štátmi EÚ riadi v rokoch 2021 až 2027 ročný rozpočet vo výške takmer 200 mld. EUR. Komisia a členské štáty nesú pritom spoločnú zodpovednosť za ochranu finančných záujmov EÚ a za boj proti podvodom a inému protiprávnemu konaniu¹. Aby mohla Komisia plniť svoju zodpovednosť účinne a odrádzajúcim spôsobom, musí mať zavedené systémy kontroly na predchádzanie takémuto konaniu, na jeho odhaľovanie a nápravu². Podľa [rámca vnútornej kontroly Komisie z roku 2017](#) sa okrem iného vyžaduje vykonávanie stratégie pre boj proti podvodom na úrovni inštitúcie aj útvarov, čím sa vytvára rámec na ochranu rozpočtu EÚ.
- 02** V stratégii Komisie pre boj proti podvodom, ktorá bola prijatá v roku 2019 a doplnená aktualizovaným akčným plánom v roku 2023, sa stanovuje rámec Komisie na predchádzanie podvodom, ktoré majú vplyv na výdavky a príjmy EÚ, na ich odhaľovanie a reakciu na ne. V [rámčeku 1](#) sú zhrnuté hlavné prvky tejto stratégie vrátane prepojenia medzi posúdením rizika podvodov, strategickými cieľmi vymedzenými v stratégii Komisie pre boj proti podvodom a ich vykonávaním prostredníctvom inštitucionálnych opatrení a stratégií pre boj proti podvodom na úrovni útvarov.

¹ Článok 325 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

² Článok 36 nariadenia (EÚ, Euratom) 2024/2509 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie.

Rámček 1

Prehľad stratégie Komisie pre boj proti podvodom

Stratégia je založená na štruktúrovanej logike:

- 1) **posúdenie rizika podvodov** – zisťovanie zraniteľností a rizík podvodov, ktoré majú vplyv na výdavky EÚ;
- 2) **strategické ciele** – vymedzenie priorít pre riešenie zistených zraniteľností v celom cykle boja proti podvodom (predchádzanie, odhaľovanie, vyšetrovanie a náprava);
- 3) **akčné plány** – vykonávanie konkrétnych opatrení na úrovni inštitúcie a na úrovni útvarov, aby sa dosiahli strategické ciele.

V stratégii je vymedzených **sedem cieľov** zameraných na posilnenie rámca EÚ pre boj proti podvodom:

- 1) **zber a analýza údajov** – ďalej zlepšovať poznatky o rôznych formách podvodov, profiloch páchatelov a systémových zraniteľnostiach;
- 2) **koordinácia, spolupráca a postupy** – optimalizovať koordináciu, spoluprácu a pracovné postupy v boji proti podvodom;
- 3) **integrita a dodržiavanie predpisov** – zabezpečiť, aby tvorcovia politík a zamestnanci EÚ spĺňali najvyššie normy profesijnej etiky;
- 4) **odborné znalosti a vybavenie** – zabezpečiť odborné znalosti zamestnancov EÚ v oblasti boja proti podvodom a zlepšovať ich a poskytnúť vhodné technické vybavenie na úrovni členských štátov;
- 5) **transparentnosť** – zaviesť a presadzovať transparentnosť;
- 6) **právny rámec** – posilniť odolnosť právnych predpisov a iných právnych nástrojov EÚ proti podvodom;
- 7) **boj proti podvodom v oblasti príjmov** – posilniť opatrenia na boj proti podvodom v oblasti tradičných vlastných zdrojov a dane z pridanej hodnoty.

Tieto ciele sa realizujú **inštitucionálnymi opatreniami a opatreniami na úrovni jednotlivých útvarov.**

- 03** Význam opatrení na boj proti podvodom v posledných rokoch rastie v dôsledku zvyšujúceho sa rozpočtu EÚ a vznikajúcich trendov či typológií trestnej činnosti. Čoraz častejšie využívanie umelej inteligencie v podvodných schémach, vďaka ktorej je vývoj sofistikovanejších podvodov lacnejší, ľahšie škálovateľný a ťažšie odhaliteľný, spolu s čoraz viac cezhraničným charakterom hospodárskych činností ďalej komplikuje riziká podvodov.
- 04** V rámci tohto auditu sa posudzovalo, či Komisia vytvorila a vykonáva spoľahlivé stratégie pre boj proti podvodom na úrovni inštitúcie a na úrovni útvarov s cieľom riešiť podvody v oblasti výdavkov EÚ. Preskúmali sme, či:
- Komisia navrhla svoju stratégiu pre boj proti podvodom vrátane súvisiacich akčných plánov pre inštitúciu i jednotlivé útvary v súlade s osvedčenými postupmi vychádzajúcimi z medzinárodných rámcov pre riadenie podvodov,
 - akčné plány Komisie pre inštitúciu i jednotlivé útvary prispeli k cieľom stratégie pre boj proti podvodom,
 - Komisia riadne monitorovala ich vykonávanie a podávala príslušné správy.
- 05** V rámci našej audítorskej práce sme vykonali preskúmanie dokumentov a rozhovory s príslušnými zamestnancami Komisie. Ďalšie základné informácie a podrobnosti o rozsahu auditu a audítorskom prístupe sú uvedené v [prílohe I](#).
- 06** Od tejto správy očakávame, že naše odporúčania pomôžu posilniť vypracúvanie a vykonávanie stratégie Komisie pre boj proti podvodom súvisiacim s výdavkami EÚ. Okrem toho naše odporúčania pomôžu posilniť úlohu Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF) pri predchádzaní podvodom a ich odhaľovaní. Práca Európskeho dvora audítorov preto prispeje k revízii štruktúry EÚ v oblasti boja proti podvodom, ktorú Komisia zaviedla v júli 2025.

Čo sme zistili a čo odporúčame

- 07** Celkovo je stratégia Komisie pre boj proti podvodom komplexná, ale navrhnuté opatrenia často nie sú dostatočne ambiciózne. Hoci sa riadi osvedčenými postupmi v oblasti riadenia rizika podvodov, v procesoch – najmä v oblasti posúdenia rizika – existujú nedostatky, ktorými sa znižuje jeho hodnota. Koncepcia niektorých opatrení Komisie nebola dostatočne jasná, čo sťažilo konzistentné vykonávanie. A napokon sa Komisia pri monitorovaní a podávaní správ zameriava predovšetkým na vykonávanie stratégie, pričom výsledkom a vplyvu venuje len obmedzenú pozornosť.

Stratégia Komisie pre boj proti podvodom sa vo všeobecnosti riadi osvedčenými postupmi, má však určité koncepčné nedostatky

- 08** Úlohy a zodpovednosti osôb a útvarov zapojených do stratégie pre boj proti podvodom sú celkovo jasne vymedzené. Zatiaľ čo kolégium komisárov preberá celkovú zodpovednosť za riadenie rozpočtu EÚ a stanovuje strategické ciele a politické priority vrátane stratégie pre boj proti podvodom na úrovni inštitúcie, Komisia funguje na základe decentralizovaného modelu, v ktorom zodpovednosť za stratégie pre boj proti podvodom v jednotlivých útvaroch preberajú generálni riaditelia. Úrad OLAF má poradnú úlohu a môže vydávať neformálne pripomienky a odporúčania týkajúce sa zlepšenia stratégií pre boj proti podvodom v rámci generálnych riaditeľstiev a výkonných agentúr Komisie, ktoré sa v tejto správe označujú ako „útvary“. Na vykonávanie týchto pripomienok a odporúčaní dohliada správna rada Komisie. Zistili sme však, že na úrovni správnej rady sa nediskutovalo o žiadnych otázkach vyplývajúcich z opatrení prijatých v nadväznosti na pripomienky a odporúčania úradu OLAF, čo by mohlo ešte viac zlepšiť stratégie útvarov pre boj proti podvodom. V dôsledku toho je schopnosť vykonávať hĺbkový dohľad na inštitucionálnej úrovni obmedzená (body 19 až 26).



Odporúčanie 1

Posilniť inštitucionálny dohľad a zodpovednosť za stratégie pre boj proti podvodom

Komisia by mala zabezpečiť, aby úrad OLAF informoval správnu radu o všetkých odporúčaníach, ktoré vydal a ktoré neboli splnené, ako aj o všetkých nevyriešených otázkach vrátane dôvodov, ktoré uviedli útvary.

Cieľový dátum vykonania: 2027

- 09** Stratégia Komisie pre boj proti podvodom je v súlade s kľúčovými zásadami v oblasti riadenia rizika podvodov vrátane zodpovednosti, posúdenia rizika podvodov, jeho zmiernovania, monitorovania a s tým súvisiaceho podávania správ, ale v spôsobe posudzovania rizika pretrvávajú nedostatky. Hoci bola inštitucionálna stratégia vypracovaná na základe štruktúrovaného postupu, pri súvisiacom posúdení rizika sa systematicky nevyužívali všetky relevantné zdroje informácií, ako napríklad znalosti externých odborníkov. Okrem toho chýbala analýza pravdepodobnosti a vplyvu rizík, ktoré identifikovali útvary, a kvantitatívne analýzy sa nevykonávali z dôvodu nedostatočných údajov a analytických kapacít. V dôsledku toho sa posúdenie rizika nezakladalo na vyčerpávajúcej analýze zahŕňajúcej aj vplyv umelej inteligencie a mohlo byť menej prínosné a spoľahlivé.
- 10** Navyše sa od útvarov nevyžaduje, aby svoje stratégie aktualizovali rovnakým tempom, akým sa aktualizuje stratégia Komisie, ani aby systematicky posudzovali, či sú takéto aktualizácie potrebné. Okrem toho takmer tretina útvarov neaktualizovala svoje stratégie pre boj proti podvodom v zásade každé tri roky alebo na začiatku nového viacročného finančného rámca. V dôsledku toho poskytuje inštitucionálny dohľad nad rizikami podvodov menej informácií (body 27 až 43).



Odporúčanie 2

Posilniť posúdenia rizika podvodov

Komisia by mala:

- a) zabezpečiť, aby sa posúdenia rizika podvodov na úrovni konkrétnych útvarov primerane aktualizovali, najmä s ohľadom na nové trendy v oblasti podvodov, aby poskytovali včasné a konzistentné vstupy na posúdenie rizika podvodov na úrovni inštitúcie;
- b) pri vykonávaní posúdení rizika podvodov na úrovni inštitúcie aj útvarov systematicky využívať relevantné externé zdroje, ako napríklad akademický výskum, medzinárodné organizácie pôsobiace v oblasti presadzovania práva a kriminálneho spravodajstva a kvantitatívne analýzy.

Cieľový dátum vykonania: 2028

Akčné plány pokrývajú cyklus boja proti podvodom, ale opatrenia často nie sú dostatočne ambiciózne

- 11** Komisia vypracovala akčné plány na vykonávanie stratégií pre boj proti podvodom na úrovni inštitúcie a útvarov. Zistili sme, že tieto akčné plány sú komplexné, pretože pokrývajú celý cyklus boja proti podvodom, pričom sú zamerané predovšetkým na predchádzanie podvodom a ich odhaľovanie. Akčný plán na úrovni inštitúcie sa zaoberá strategickými cieľmi Komisie ([rámček 1](#)), ale po aktualizácii z roku 2023 je menej jasné prepojenie medzi cieľmi a opatreniami, v dôsledku čoho je náročnejšie posúdiť, či sú plánované opatrenia dostatočné a vhodne zamerané, aby sa dosiahli strategické ciele. Okrem toho v prípade mnohých opatrení na úrovni inštitúcie a útvarov chýbajú jasné časové harmonogramy alebo v prípade viacročných a priebežných opatrení priebežné míľniky, čo má vplyv na ich užitočnosť z hľadiska plánovania zdrojov a následných opatrení. V neposlednom rade akčné plány jednotlivých útvarov nezahŕňajú všetky relevantné opatrenia na úrovni inštitúcie a jasnosť opatrení sa líši, čo bráni meraniu pokroku (body [47](#) – [57](#)).
- 12** Útvary Komisie uviedli, že všetky opatrenia boli vykonané alebo prebiehajú podľa plánu, ale potvrdiť sme to mohli v prípade približne 80 % opatrení. Okrem toho sme zistili, že viac ako 20 % opatrení na úrovni inštitúcie a viac ako polovica opatrení na úrovni útvarov nebola dostatočne ambiciózna. Namiesto toho sa nimi plnili najmä bežné alebo záväzné povinnosti, ktoré sa už vyžadovali na základe rôznych predpisov, interných postupov alebo rámcov pre boj proti podvodom, a nepokrývali problematiku komplexne (body [58](#) – [63](#)).



Odporúčanie 3

Posilniť akčné plány v rámci stratégie pre boj proti podvodom

Komisia by mala posilniť akčné plány v oblasti boja proti podvodom na úrovni inštitúcie a útvarov tým, že:

- jasne prepojí každé opatrenie s príslušným cieľom,
- zabezpečí, aby sa opatrenia na úrovni inštitúcie premietli do príslušných stratégií pre boj proti podvodom na úrovni útvarov,
- určí merateľné účinky a lehoty pre jednotlivé opatrenia,
- stanoví priebežné míľniky pre viacročné a priebežné opatrenia,
- zvýši ambicióznosť akčných plánov v oblasti boja proti podvodom tým, že sa zameria na opatrenia, ktorými sa komplexne riešia identifikované riziká podvodov.

Cieľový dátum vykonania: 2028

Monitorovanie a podávanie správ je zavedené, ale pokrok, výsledky alebo vplyv sa doň nepremietajú v plnej miere

- 13** Špecifiká monitorovania zo strany Komisie na úrovni útvarov sa líšia, pričom jednotlivé útvary používajú ukazovatele monitorovania rôznej kvality a niektoré z nich nemajú základné referenčné body či konkrétne lehoty na dokončenie. Vzhľadom na tieto nedostatky nie je možné vykonať úplné posúdenie pokroku vo vykonávaní akčných plánov a dosiahnutých výsledkov.
- 14** Komisia podáva správy o vykonávaní stratégie pre boj proti podvodom, ale zameriava sa skôr na aktuálny stav jednotlivých opatrení, pričom neinformuje o pokroku pri dosahovaní cieľov stratégie a sústredí sa skôr na dokončovanie činností ako na výsledky alebo vplyv. Kvalita správ jednotlivých útvarov sa takisto líši, pričom niektoré útvary poskytujú podrobnejšie informácie o vykonávaní akčných plánov ako iné. Výročné správy o ochrane finančných záujmov EÚ (ďalej aj „správy o PIF“) obsahujú viac informácií o výsledkoch ako v minulosti, ale obmedzenia z hľadiska kvality údajov môžu stále ovplyvňovať presnosť analýzy a záverov v týchto správach. Komisia v správach na inštitucionálnej úrovni prezentuje spravidla pozitívnejší obraz ako naše posúdenie a vplyv stratégie Komisie pre boj proti podvodom nebol zatiaľ úplne vyhodnotený (body 66 – 83).



Odporúčanie 4

Zlepšiť monitorovanie a podávanie správ v rámci Komisie

Komisia by mala:

- a) určiť základný súbor spoločných ukazovateľov účinkov pre opatrenia na úrovni inštitúcie aj na úrovni útvarov, aby sa umožnilo konzistentné monitorovanie a agregácia výsledkov na úrovni inštitúcie;
- b) každoročne posúdiť pokrok pri dosahovaní cieľov stratégie pre boj proti podvodom a podať o ňom správu, a to vrátane identifikovania oblastí, v ktorých treba dosiahnuť zlepšenie.

Cieľový dátum vykonania: 2028 pre písm. a) a 2027 pre písm. b)

Bližší pohľad na naše pripomienky

Stratégia Komisie pre boj proti podvodom sa vo všeobecnosti riadi osvedčenými postupmi, má však určité koncepčné nedostatky

15 Podľa [Kódexu postupov pre riadenie rizika podvodov a korupcie](#), ktorý vydal inštitút pre verejné finance a účtovníctvo CIPFA (*Chartered Institute of Public Finance and Accountancy*), by organizácia mala:

- identifikovať riziká podvodu v rámci svojich bežných opatrení na riadenie rizík a viesť ich v registri rizík,
- používať zverejnené odhady strát spojených s podvodmi a v relevantných prípadoch vlastné merania na posúdenie expozície voči riziku podvodu,
- na tomto základe vypracovať vhodnú stratégiu pre boj proti podvodom, ktorou by sa riešili tieto riziká,
- pravidelne preskúmať a posudzovať register rizík a stratégiu, aby boli relevantné a aktuálne,
- zaviesť viacero úrovní právomocí v oblasti riadenia rizika podvodov: výkonný riaditeľ, ktorý šíri a podporuje stratégiu pre boj proti podvodom; vymenovaná osoba, ktorá je zodpovedná za dohľad nad vykonávaním; a tím pre boj proti podvodom,
- poskytnúť primerané zdroje na vykonávanie činností súvisiacich so stratégiou pre boj proti podvodom na základe výročného posúdenia.

Okrem toho by riadiaci orgán organizácie mal uznať svoju zodpovednosť za zabezpečenie riadenia rizika podvodov a mal by niesť zodpovednosť za opatrenia, ktoré prijíma.

16 Očakávame, že Komisia:

- bude mať zavedené mechanizmy riadenia, v ktorých budú vymedzené úlohy a zodpovednosti, ako aj určené vedenie s právomocou presadzovať rozhodnutia a zmeny na úrovni inštitúcie,
- bude mať navrhnutú inštitucionálnu stratégiu pre boj proti podvodom založenú na osobitnom komplexnom posúdení rizika podvodov³ s využitím širokej škály údajov z rôznych zdrojov, ktorá umožní zistiť rozsah, charakter a príčiny podvodov súvisiacich s výdavkami EÚ tak, aby bol pokrytý celý cyklus boja proti podvodom a ciele stratégie budú zosúladené so zistenými rizikami.

17 Očakávame, že útvary Komisie:

- vypracujú vlastné stratégie pre boj proti podvodom na úrovni útvaru, a to na základe posúdenia rizika podvodov, ktoré prispeje k posúdeniu rizika podvodov na úrovni inštitúcie⁴ a bude súčasťou ich systému vnútornej kontroly⁵,
- budú mať vo svojich stratégiách pre boj proti podvodom stanovené ciele, ktoré sú jasné a v súlade s cieľmi na úrovni inštitúcie,
- budú svoje stratégie pre boj proti podvodom pravidelne aktualizovať, aby sa zabezpečilo zosúladenie s vnútorným a vonkajším vývojom, ako sú organizačné zmeny, zmeny v oblasti rizika podvodov a aktualizácie právnych predpisov alebo politík.

³ *Fraud risk management guide*, druhé vydanie, vypracované pre organizáciu COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission), zásada č. 2; *Code of practice on managing the risk of fraud and corruption*, CIPFA, zásada B.

⁴ Zásada č. 3 COSO; *zásada C* CIPFA.

⁵ CIPFA a Medzinárodná federácia účtovníkov, *International framework: Good governance in the public sector*, 2014, zásada F; Revízia rámca vnútornej kontroly, *C(2017) 2373*, zásada č. 8.

- 18** Posúdili sme zavedené mechanizmy riadenia Komisie na úrovni inštitúcie aj na úrovni útvarov. Posúdili sme aj stratégiu z roku 2019 s cieľom určiť, či bola navrhnutá na základe primeraného posúdenia rizika podvodov, ktoré zahŕňalo celý cyklus boja proti podvodom. Overili sme, či ciele zodpovedali zraniteľnostiam zisteným v roku 2019 a či z analýzy rizík z roku 2023 vyplynuli nejaké medzery v pokrytí. Na základe toho sme posúdili, či sa ciele a výzvy inštitucionálnej stratégie pre boj proti podvodom primerane premietli do nižších úrovní, t. j. do stratégií útvarov pre boj proti podvodom. Urobili sme to preskúmaním vzorky stratégií útvarov pre boj proti podvodom a príslušných dokumentov útvarov Komisie pracujúcich v rámci rôznych spôsobov riadenia, ktoré sme doplnili rozhovormi s príslušnými zamestnancami.

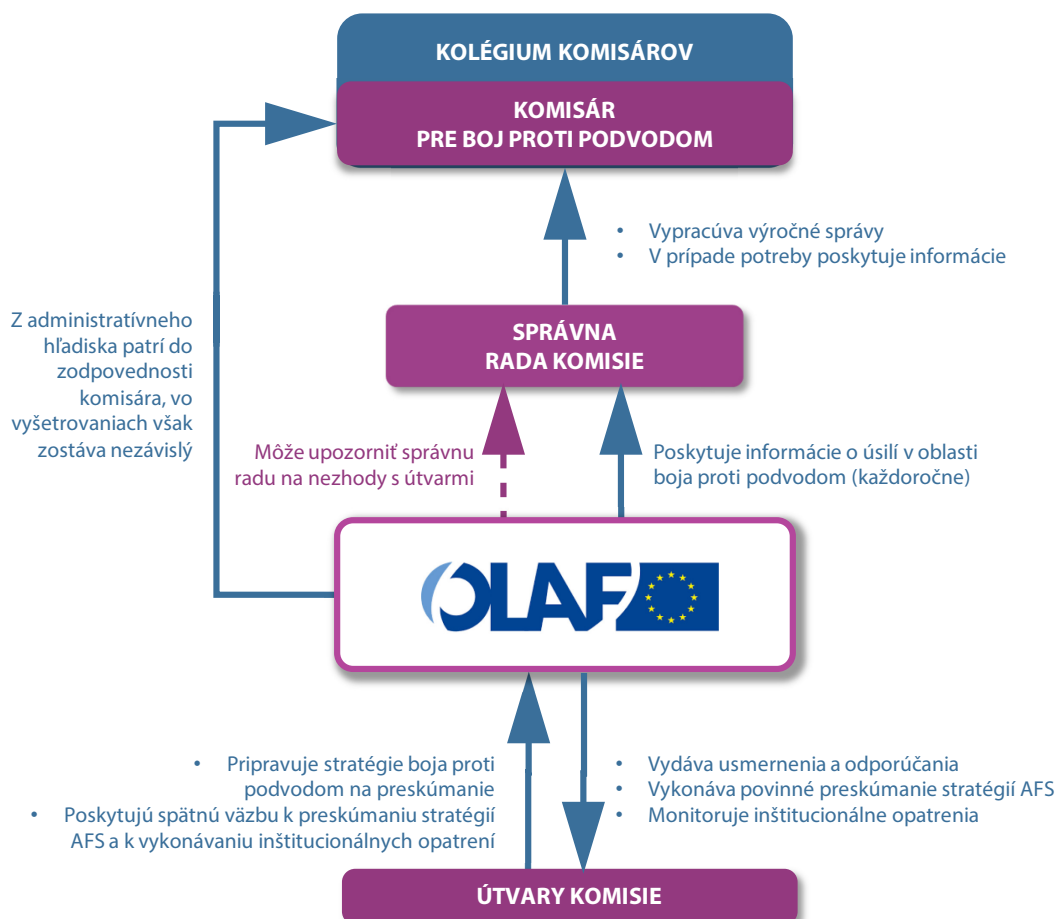
V mechanizmoch riadenia sú vymedzené úlohy a zodpovednosť v oblasti boja proti podvodom, ale nie všetky mechanizmy na úrovni inštitúcie sa používajú na presadzovanie zlepšení

Úlohy a zodpovednosti osôb zapojených do rámca pre boj proti podvodom sú celkovo jasne vymedzené

- 19** Komisia funguje na základe modelu decentralizovaného riadenia, v ktorom má každý útvar vysokú mieru autonómie v rámci celkovej zodpovednosti kolégia komisárov. Kolégium preberá celkovú zodpovednosť za riadenie rozpočtu EÚ a stanovuje strategické ciele a politické priority (ako napríklad stratégiu pre boj proti podvodom), ktoré poskytujú rámec pre operačné činnosti⁶.
- 20** Na *ilustrácii 1* je znázornená riadiaca štruktúra Komisie v rámci stratégie pre boj proti podvodom.

⁶ Riadenie v Európskej komisii, C(2020) 4240.

Ilustrácia 1 | Riadiaca štruktúra Komisie v rámci stratégie pre boj proti podvodom



Zdroj: EDA na základe informácií o riadení v Európskej komisii, C(2020) 4240.

21 V rámci riadenia Komisie sú vymedzené hlavné úlohy a zodpovednosti osôb a útvarov zapojených do stratégie pre boj proti podvodom, ako je uvedené ďalej.

- Komisár zodpovedný za rozpočet, boj proti podvodom a verejnú správu dohliada na opatrenia na podporu boja proti podvodom⁷.

⁷ Poverovací list predsedníčky Európskej komisie dezinovanému komisárovi pre rozpočet, boj proti podvodom a verejnú správu zo 17. septembra 2024.

- Správna rada Komisie (CMB), ktorej predsedá generálny tajomník a ktorej členmi sú generálni riaditelia zodpovední za rozpočet, ľudské zdroje, bezpečnosť a právne otázky, zabezpečuje dohľad a strategické usmernenia týkajúce sa okrem iného inštitucionálnych aspektov boja proti podvodom v Komisii. Správna rada raz ročne prerokúva stratégie Komisie v oblasti boja proti podvodom. Na úrovni správnej rady sa neuskutočnili žiadne *ad hoc* stretnutia na túto tému, ako je stanovené v stratégii Komisie pre boj proti podvodom z roku 2019.
- Politická činnosť úradu OLAF patrí do politickej zodpovednosti komisára zodpovedného za boj proti podvodom, zatiaľ čo jeho vyšetrovacia funkcia je nezávislá⁸. OLAF je vedúcim útvarom pri vytváraní a vypracúvaní stratégie Komisie pre boj proti podvodom na úrovni inštitúcie. Má koordinačnú a poradnú úlohu, pokiaľ ide o stratégie pre boj proti podvodom na úrovni jednotlivých útvarov. OLAF podáva správnej rade Komisie správy o vykonávaní stratégií inštitúcie a útvarov pre boj proti podvodom.
- Na úrovni útvarov sú generálni riaditelia (t. j. povoľujúci úradníci vymenovaní delegovaním) zodpovední za vypracúvanie a vykonávanie stratégií pre boj proti podvodom vrátane im pridelených inštitucionálnych opatrení.
- Sieť prevencie a odhaľovania podvodov, ktorej predsedá úrad OLAF, je diskusným fórom pre odborníkov na boj proti podvodom v jednotlivých útvaroch. Sieť organizuje v priemere tri plenárne zasadnutia ročne. Zasadnutia sa konali na úrovni riaditeľov, hoci nie každý rok, ako je stanovené v inštitucionálnej stratégii Komisie pre boj proti podvodom (konali sa v roku 2022, ale v rokoch 2023, 2024 a 2025 už nie).

Útvary Komisie sa systematicky nezaoberajú pripomienkami úradu OLAF, aby zlepšili svoje stratégie pre boj proti podvodom

- 22** Komisia vo svojej stratégii pre boj proti podvodom z roku 2019 uznala, že „by sa preto [mal] posilniť inštitucionálny dohľad s cieľom zabezpečiť, aby politiky Komisie v oblasti boja proti podvodom boli konzistentné a opierali sa o dôkladnú analýzu“ a že „podpora úradu OLAF by sa preto mala rozšíriť tak, aby poskytovala pružný inštitucionálny dohľad nad riadením rizík podvodov, ktorý by rešpektoval zodpovednosť povoľujúcich úradníkov vymenovaných delegovaním“.

⁸ Článok 17 nariadenia č. 883/2013 o vyšetrovaniach vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF).

- 23** V rámci svojej koordinačnej a poradnej úlohy musí úrad OLAF vykonávať povinné preskúmania návrhov stratégií pre boj proti podvodom na úrovni útvarov a monitorovať ich vykonávanie. Útvary sú povinné konzultovať s úradom OLAF prvý návrh predtým, ako dokument prejde partnerským hodnotením. Komisia nás informovala, že tento pracovný postup umožňuje, aby sa veľká väčšina pripomienok úradu OLAF k stratégiám útvarov pre boj proti podvodom vyriešila počas neformálnych konzultácií. OLAF však nevedie štatistiky o počte vznesených pripomienok a podiele pripomienok, ktoré útvary prijali. V prípade nevyriešených problémov môže úrad OLAF vydať odporúčania, a ak sa útvary rozhodnú neriadiť sa nimi, musia k tomu predložiť písomné odôvodnenie. Nevyriešené problémy možno postúpiť Sieti prevencie a odhaľovania podvodov alebo správnej rade Komisie, pričom konečnú zodpovednosť si ponecháva vedenie útvaru.
- 24** V súvislosti s útvarmi v našej vzorke vydal v praxi úrad OLAF do júla 2025 pripomienky týkajúce sa preskúmania ich stratégií pre boj proti podvodom, a nie odporúčania. Útvary Komisie sa pripomienkami úradu OLAF nie vždy zaoberali. Pri našej analýze preskúmania stratégií vybraných útvarov pre boj proti podvodom zo strany úradu OLAF sme odhalili prípady, v ktorých problémy neboli vyriešené (**rámček 2**). Okrem toho v roku 2023 útvary vnútorného auditu Komisie poukázali na podobné problémy, keď niektoré útvary pri príprave svojich stratégií nezohľadnili všetky pripomienky úradu OLAF.

Rámček 2

Nevyriešené otázky po preskúmaní úradom OLAF

Príslušné útvary sa v plnej miere nezaoberali týmito pripomienkami úradu OLAF:

- neúplné začlenenie opatrení z inštitucionálneho akčného plánu z roku 2019 do akčných plánov útvarov, v prípade ktorých boli útvary určené za hlavný subjekt, ako napríklad opatrenie na zvýšenie konzistentnosti a presnosti údajov,
- nedostatočné vymedzenie kritických rizík a ich prepojenie s opatreniami na úrovni útvarov,
- absencia hodnotenia akčného plánu pomocou ukazovateľov.

- 25** V inštitucionálnej stratégii Komisie pre boj proti podvodom sa stanovuje, že aspoň raz ročne má v správnej rade Komisie prebehnúť diskusia týkajúca sa „systémových aspektov opatrení prijatých v nadväznosti na odporúčania, ktoré OLAF vydal [...] k stratégiám boja proti podvodom vypracovaným na úrovni útvarov Komisie“. V praxi nevyriešené otázky – napríklad otázky, ako sú opísané v **rámčeku 2** – neboli prerokované na zasadnutiach Siete prevencie a odhaľovania podvodov ani zahrnuté do informácií o pokroku vo vykonávaní stratégie Komisie pre boj proti podvodom a o opatreniach v nadväznosti na pripomienky úradu OLAF, ktoré OLAF každoročne poskytuje správnej rade Komisie. Komisia nepovažuje tieto problémy za systémové. Tento inštitucionálny mechanizmus sa preto doteraz nepoužil.
- 26** Konzultácie úradu OLAF s útvarmi o ich stratégiách pre boj proti podvodom nie sú vždy zdokumentované takým spôsobom, ktorý by potvrdil, že útvary sa uvedenými problémami zaoberali. Spolu s absenciou centralizovaného registra kľúčových problémov a ich stavu sa tým obmedzuje schopnosť správnej rady Komisie – a v konečnom dôsledku aj schopnosť aj kolégia – vykonávať hĺbkový inštitucionálny dohľad.

Stratégia pre boj proti podvodom je v súlade s kľúčovými zásadami v oblasti riadenia rizika podvodov, ale existujú nedostatky v posúdeniach rizík

Inštitucionálna stratégia Komisie pre boj proti podvodom bola vypracovaná podľa štruktúrovaného postupu, v ktorom boli ciele naviazané na zraniteľné miesta a súvisiace riziká

- 27** V rámci **stratégie Komisie pre boj proti podvodom z roku 2019** vrátane akčného plánu bolo cieľom Komisie vytvoriť rámec pre boj proti podvodom, pričom sa zamerala na hlavné riziká a vymedzila požadované ciele. Za kľúčové ciele považovala uprednostnenie využívania analýzy podvodov na ich odhaľovanie a podporu koordinácie a spolupráce. Tieto kľúčové ciele boli zachované aj v aktualizácii akčného plánu Komisie z roku 2023 (**rámček 3**).

Rámček 3

Ciele stratégie Komisie pre boj proti podvodom z roku 2019 sa v aktualizácii z roku 2023 považovali za platné

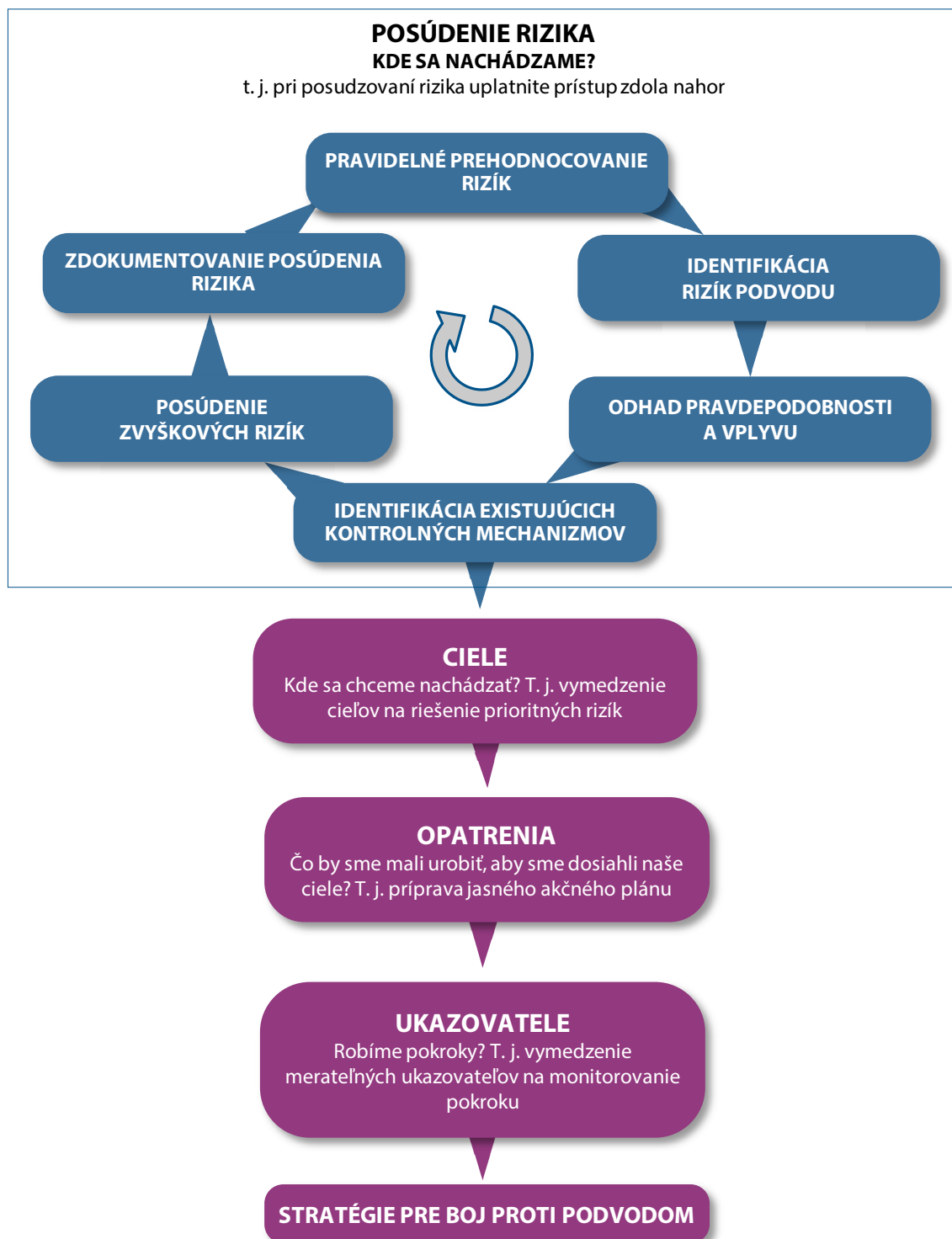
V stratégii z roku 2019 bolo vymedzených sedem cieľov, ktoré sa zachovali aj v aktualizácii akčného plánu v roku 2023:

- 1) **zber a analýza údajov** – ďalej zlepšovať poznatky o rôznych formách podvodov, profiloch páchatel'ov a systémových zraniteľnostiach;
- 2) **koordinácia, spolupráca a postupy** – optimalizovať koordináciu, spoluprácu a pracovné postupy v boji proti podvodom;
- 3) **integrita a dodržiavanie predpisov** – zabezpečiť, aby tvorcovia politik a zamestnanci EÚ spĺňali najvyššie normy profesijnej etiky;
- 4) **odborné znalosti a vybavenie** – zabezpečiť odborné znalosti zamestnancov EÚ v oblasti boja proti podvodom a zlepšovať ich a poskytnúť vhodné technické vybavenie na úrovni členských štátov;
- 5) **transparentnosť** – zaviesť a presadzovať transparentnosť;
- 6) **právny rámec** – posilniť odolnosť právnych predpisov a iných právnych nástrojov EÚ proti podvodom;
- 7) **boj proti podvodom v oblasti príjmov** – posilniť opatrenia na boj proti podvodom v oblasti tradičných vlastných zdrojov a dane z pridanej hodnoty.

28 Pri navrhovaní inštitucionálnej stratégie pre boj proti podvodom Komisia postupovala podľa štruktúrovaného prístupu v súlade s vlastným rámcom kontroly⁹ a integrovaným rámcom vnútornej kontroly Výboru sponzorských organizácií komisie Treadway (COSO), ako je znázornené na *ilustrácii 2*. Súčasťou tohto procesu bolo aj získavanie poznatkov, ktoré viedol OLAF na úrovni jednotlivých útvarov na základe prieskumu vykonaného medzi útvarmi Komisie. Komisia vykonala posúdenie rizika na rok 2019 ako základ pre stanovenie cieľov a vymedzenie akčných plánov na roky 2019 a 2023 na dosiahnutie týchto cieľov. Ukazovatele sa používajú interne na účely riadenia.

⁹ Revízia rámca vnútornej kontroly, C(2017) 2373, zásada č. 8.

Ilustrácia 2 | Kľúčové kroky pri navrhovaní stratégií pre boj proti podvodom



Zdroj: EDA, na základe organizácií COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) a ACFE (*Association of Certified Fraud Examiners*), [Fraud Risk Management Guide](#), 2. vydanie, Durham, NC: COSO, 2023.

29 V roku 2019 Komisia identifikovala sedem skupín zraniteľností, t. j. nedostatkov, pre ktoré sú procesy alebo organizácia náchylné na riziká. Následne stanovila sedem cieľov na riešenie týchto zraniteľností a súvisiacich rizík. Z analýzy rizík z roku 2023 nevyplynuli žiadne nové významné riziká, ale skôr v nej boli preformulované existujúce riziká, napríklad došlo k zlúčeniu samostatných rizík týkajúcich sa falšovaných časových výkazov, faktúr a osvedčení do jedného širšieho rizika týkajúceho sa falšovaných vyhlásení alebo dokumentov o obstarávaní, grantov a administratívnych výdavkov. Po posúdení rizika v roku 2023 Komisia opätovne potvrdila platnosť strategických cieľov z roku 2019. Domnievame sa, že prepojenie medzi zistenými zraniteľnosťami, súvisiacimi rizikami a výslednými cieľmi je jasné.

V posúdení rizika podvodov na úrovni inštitúcie neboli stanovené priority z hľadiska rizík a nevyužívajú sa v ňom systematicky všetky relevantné zdroje

30 Posudzovanie rizika podvodov na úrovni inštitúcie sa v Komisii vykonáva v rámci aktualizácie jej stratégie pre boj proti podvodom alebo akčného plánu, ktorá sa nevykonáva s vopred stanovenou frekvenciou či v reakcii na vopred stanovené scenáre. Absencia jasnej definície bráni zosúladieniu posúdení rizík podvodov na úrovni útvarov a inštitúcie, čím sa zvyšuje riziko nezrovnalostí a obmedzujú potenciálne synergie.

31 Komisia vykonala posúdenie rizika na úrovni inštitúcie v rokoch 2019 a 2023.

- V roku 2019 boli všetky útvary Komisie požiadané o aktualizáciu svojich posúdení rizík podvodov, aby mohli byť zahrnuté do posúdenia na úrovni inštitúcie. V posúdení rizika z roku 2019 boli identifikované zraniteľnosti v oblasti podvodov, pričom medzi dve hlavné z nich patria nedostatočne rozvinutá centrálna analytická kapacita a nedostatky v dohľade nad riadením rizika podvodov zo strany jednotlivých útvarov. Celkovo bola aktívna účasť útvarov Komisie pozitívnym krokom ku komplexnejšiemu porozumeniu rizikám podvodov.
- V rámci posúdenia z roku 2023 však úrad OLAF zmenil prístup a údaje zbieral z registrov rizík jednotlivých útvarov (12 z 51 útvarov nenahlásilo žiadne riziká podvodu). Okrem toho úrad OLAF identifikoval riziká podvodov, ktoré boli opísané v stratégiách pre boj proti podvodom na úrovni útvarov, ale neboli pridané do príslušných registrov rizík. Na základe tejto analýzy OLAF identifikoval najbežnejšie a najrozšírenejšie riziká v jednotlivých útvaroch. Hoci sa oboma prístupmi zabezpečil operačný prehľad rôznych útvarov, posúdenie z roku 2019 bolo spoľahlivejšie, pretože bolo menej závislé od analytických kapacít úradu OLAF.

- 32** V rámci posúdenia rizika podvodov na úrovni inštitúcie Komisia použila kvalitatívnu analýzu a vynechala kvantitatívnu analýzu z dôvodu nedostatočných údajov a analytickej kapacity. To naznačuje, že naše odporúčanie týkajúce sa komplexných posúdení rizík a budovania kapacít na získavanie informácií z rôznych zdrojov z našej [osobitnej správy z roku 2019 o boji proti podvodom súvisiacim s výdavkami EÚ](#) nebolo úplne vykonané ([príloha II](#)). Konkrétne ani posúdenie rizika na úrovni inštitúcie z roku 2019, ani posúdenie z roku 2023 nezahŕňalo analýzu pravdepodobnosti a vplyvu rizík identifikovaných útvarmi. Posúdenia jednotlivých útvarov prispievajú operačnými znalosťami k posúdeniu rizika podvodov na úrovni inštitúcie a podporujú inštitucionálny dohľad pri určovaní priorít s ohľadom na riziká podvodov.
- 33** Pri posúdení rizika na úrovni inštitúcie v roku 2023 sa Komisia spoliehala na svoju analytickú prácu a nesnažila sa systematicky ju dopĺňať o dodatočné relevantné odborné znalosti, príspevky alebo údaje od externých expertov alebo iných odborníkov s preukázanými skúsenosťami v oblasti boja proti podvodom, ako sú zástupcovia orgánov prokuratúry¹⁰. Posúdenie rizika preto nemuselo byť založené na úplne vyčerpávajúcej analýze. To navyše znamená, že naše odporúčanie z roku 2019 o obmedzenom využívaní rôznych zdrojov v rámci boja proti podvodom súvisiacim s výdavkami EÚ bolo vykonané len v niektorých ohľadoch ([príloha II](#)).
- 34** Nové výzvy, napríklad čoraz častejšie využívanie umelej inteligencie (ďalej len „AI“) na nezákonné činnosti (falšovanie dokumentov a dôkazov, deepfakes), nie sú v súčasnom rámci na posúdenie rizík jasne uvedené. Vďaka AI je vývoj sofistikovanejších podvodov jednoduchší, lacnejší, ťažšie odhaliteľný a adaptívnejší. Orgány presadzovania práva, napríklad Europol, Organizácia Spojených národov, Trend Micro¹¹ a Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj¹², označili podvody s pomocou AI za narastajúcu hrozbu, keďže AI podvodníkom poskytuje nové zručnosti a nástroje. Hoci sa táto otázka na úrovni inštitúcie nepriamo rieši niekoľkými opatreniami, napríklad zameraním sa na riziko falšovania dokumentov, ich pokrytie je naďalej obmedzené a nezodpovedá významnosti rizík podvodov súvisiacich s AI. To môže mať vplyv na rozsah a identifikáciu existujúcich a potenciálnych opatrení na boj proti podvodom.

¹⁰ Zásada CIPFA B3.

¹¹ Europol, Medziregionálny výskumný inštitút OSN pre trestnú činnosť a spravodlivosť a Trend Micro (2020), [Malicious uses and abuses of artificial intelligence](#).

¹² Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (2021), [Artificial Intelligence, Machine Learning and Big Data in Finance: Opportunities, Challenges, and Implications for Policy Makers](#).

Stratégie pre boj proti podvodom na úrovni útvarov sa až na niektoré výnimky vo veľkej miere riadia usmerneniami úradu OLAF

Medzi rizikami podvodov sú na úrovni útvarov dobre stanovené priority, ale niektoré stratégie nie sú aktuálne

- 35** Zistili sme, že útvary Komisie vykonali v rámci vypracovania svojich stratégií pre boj proti podvodom hodnotenia rizík podvodov a kontrolných činností a identifikovali zvyškové riziká. V dôsledku toho boli schopné stanoviť ciele, ktoré sa týkajú kritických a významných rizík identifikovaných v ich posúdeniach rizika podvodov, v súlade s ich prioritami v oblasti boja proti podvodom a pokrývajú príslušné fázy cyklu boja proti podvodom.
- 36** Štyri útvary¹³ v našej vzorke postupovali podľa usmernenia úradu OLAF a použili maticu rizík na stanovenie priorít hrozieb podľa ich závažnosti. Tento proces zahŕňal posúdenie vplyvu a pravdepodobnosti rôznych typov rizík podvodu, ktoré môžu vzniknúť v rámci programov, ktoré riadia. Okrem toho vytvorili grafické zobrazenie známe ako „teplotná mapa“. Na tomto grafe je znázornený vplyv každého rizika v porovnaní s pravdepodobnosťou jeho výskytu. Jasne je znázornená celková významnosť každého rizika, pričom sú zvýraznené najvýznamnejšie oblasti z hľadiska potenciálneho rizika podvodu a načrtnuté zraniteľnosti z hľadiska podvodu. Zvyšných šesť útvarov z našej vzorky¹⁴ prijalo k hodnoteniu rizík alternatívne prístupy, napríklad použili desať najčastejších foriem podvodov identifikovaných v spätnej väzbe od útvarov Komisie počas posúdenia rizík¹⁵.

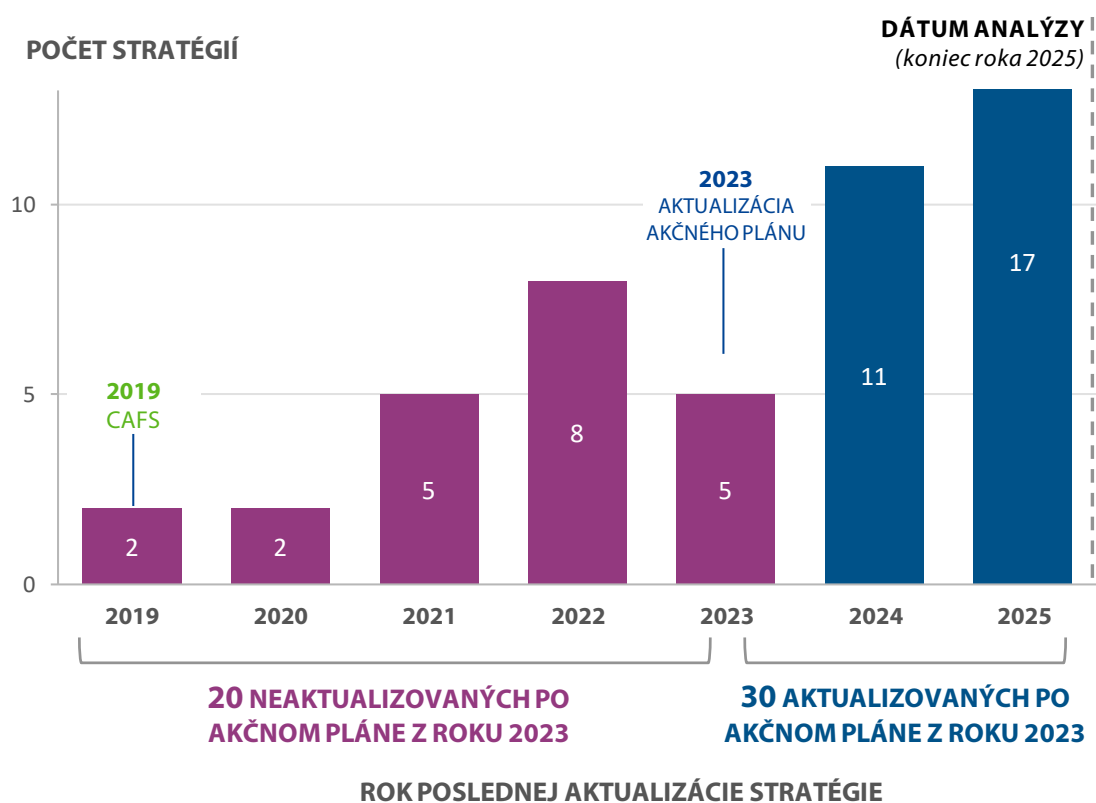
¹³ CINEA, GR ENER, GR MOVE a GR RTD.

¹⁴ GR AGRI, GR EMPL, GR HOME, GR INTPA, GR REGIO a REA.

¹⁵ Posúdenie rizika podvodu, [SWD\(2019\) 170](#).

- 37** Od útvarov sa nevyžaduje, aby svoje stratégie boja proti podvodom aktualizovali v tom istom roku, v ktorom sa aktualizuje stratégia Komisie pre boj proti podvodom, ani aby systematicky posudzovali, či je takáto aktualizácia potrebná. Viac ako tretina z 50 stratégií útvarov pre boj proti podvodom bola vypracovaná v rokoch 2019 až 2022, teda pred inštitucionálnym akčným plánom z roku 2023, ako je znázornené na [ilustrácii 3](#). V dôsledku toho sú do týchto stratégií pre boj proti podvodom zahrnuté inštitucionálne opatrenia z roku 2019, ktoré Komisia považovala za vo veľkej miere vykonané. Tento nesúlad medzi rámcami na úrovni útvarov a inštitúcie znamená, že do niektorých akčných plánov útvarov sa premietli inštitucionálne opatrenia z roku 2023, zatiaľ čo do iných opatrenia zo stratégie Komisie pre boj proti podvodom z roku 2019. Zosúladenie môže prispieť k zníženiu rizika nejednotností v oblasti predchádzania, odhaľovania a nápravy v rámci jednotlivých útvarov.

Ilustrácia 3 | Prehľad aktualizácií stratégií pre boj proti podvodom



Zdroj: EDA na základe analýzy stratégií pre boj proti podvodom.

- 38** Preskúmali sme stratégie útvarov pre boj proti podvodom, aby sme skontrolovali dodržanie základnej požiadavky z usmernenia úradu OLAF, aby sa aktualizovali v zásade každé tri roky alebo na začiatku nového viacročného finančného rámca. Požiadavka na aktualizáciu umožňuje odchýlky od trojročného pravidla začlenením slovného spojenia „v zásade“, ktoré je relevantné pre útvary Komisie so stabilným pracovným prostredím a menej zložitými operáciami.

39 Zistili sme, že napriek prepojeniu medzi rizikami a cieľmi mnohé stratégie útvarov pre boj proti podvodom neboli aktualizované podľa požiadavky v usmernení úradu OLAF, čo bráni ich neustálemu zlepšovaniu. Hoci viac ako polovica z 50 stratégií útvarov pre boj proti podvodom bola aktualizovaná po akčnom pláne z roku 2023, 15 z nich nebolo aktualizovaných viac ako tri roky alebo do dátumu ukončenia ich platnosti, ak obdobie rozsahu ich pôsobnosti presiahlo do konca roka 2025 tri roky. Komisia nás informovala, že na aktualizácii väčšiny z nich sa pracuje. Útvary musia odôvodniť svoje rozhodnutie neaktualizovať svoje stratégie a úrad OLAF je povinný ich odôvodnenia preskúmať. V našej vzorke neboli zistené žiadne prípady, ktoré by si vyžadovali takéto preskúmanie.

Osobitné posúdenia rizika podvodov sa vykonávajú v rôznych frekvenciách a relevantné informácie o rizikách sa v nich nevyužívajú v plnej miere

40 Útvary vykonávajú v súlade s rámcom vnútornej kontroly Komisie ročné posúdenia rizík, ktoré by mali okrem iných aspektov zahŕňať aj riziká podvodov. Na doplnenie a posilnenie identifikácie rizík podvodov Komisia vyžaduje, aby jej útvary vykonávali osobitné posúdenia rizík podvodov. Tieto posúdenia, ktoré sa však vykonávajú rôzne často, predchádzajú stratégiám útvarov pre boj proti podvodom. V usmernení úradu OLAF sa stanovuje, že stratégie útvarov pre boj proti podvodom by sa mali v zásade aktualizovať každé tri roky. Hoci určité odchýlky medzi jednotlivými útvarmi môžu byť odôvodnené rôznymi prevádzkovými skutočnosťami, Komisia nestanovila orientačný harmonogram, aby zabezpečila určitú úroveň konzistentnosti pri načasovaní posúdení rizík. Prístupy k posúdeniu rizík sa líšia, ako je uvedené ďalej.

- Niekoľko útvarov¹⁶ vykonáva osobitné posúdenia rizika podvodov každé dva až tri roky s cieľom identifikovať nové riziká, ktoré treba zahrnúť do aktualizácie stratégie pre boj proti podvodom.
- Generálne riaditeľstvo pre medzinárodné partnerstvá (INTPA) vykonalo tri posúdenia rizika podvodov, a to v rokoch 2013, 2020 a 2025, a teda nedodržalo predpokladané intervaly.

¹⁶ GR RTD a REA.

- Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka (AGRI) nevykonáva posúdenie rizika podvodov pravidelne. Pri príprave aktuálnej stratégie pre boj proti podvodom z roku 2020 sa použilo posúdenie rizík vykonané v roku 2016. V roku 2022 GR AGRI vykonalo nové posúdenie rizík, ale nepristúpilo k aktualizácii svojej stratégie pre boj proti podvodom. Nové posúdenie rizika podvodov bolo rozoslané všetkým členským štátom. V roku 2024 GR AGRI poverilo externého dodávateľa vykonaním nového posúdenia rizík, ktoré v júli 2025, t. j. v čase ukončenia nášho auditu, stále prebiehalo.
- Líši sa aj frekvencia, s akou vykonáva Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku (GR REGIO) a Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie (GR EMPL) posúdenia rizík podvodov na účely spoločnej stratégie pre boj proti podvodom pre zdieľané a nepriame riadenie. Naposledy sa posúdenie uskutočnilo v roku 2019, čo predstavuje výraznú odchýlku od pravidla troch rokov. V roku 2024 pripravili útvary prvotné posúdenie rizík pre budúcu stratégiu, ktorá sa bude vzťahovať na roky 2026 – 2028.

41 V dôsledku toho nie sú posúdenia rizika podvodov, ktoré sú kľúčovým krokom pri vypracúvaní akčného plánu a stratégie pre boj proti podvodom, na úrovni útvarov a inštitúcie synchronizované. To odráža rozdielne profily rizika v rámci jednotlivých útvarov, prevádzkové cykly a možnosti zachytenia rizík v rôznych časových okamihoch. Vedie to však k situácii, keď útvary v niektorých prípadoch vypracúvajú vlastné posúdenia rizika podvodov a zároveň prispievajú k inštitucionálnemu posúdeniu ako k samostatnému úkonu, čím sa vytvára dodatočný administratívny krok.

42 Posúdenia jednotlivých útvarov slúžia ako kľúčový vstup pre posúdenie rizík podvodov na úrovni inštitúcie. Ak sa tieto posúdenia pripravujú v rôznych časových okamihoch, inštitucionálne posúdenie sa môže opierať o informácie, ktoré nezodpovedajú rovnakým referenčným obdobiam alebo stupňu aktuálnosti. Absenciou jasnej požiadavky, aby sa posúdenia rizika podvodov v jednotlivých útvaroch aktualizovali každé tri roky, sa znižuje istota, že sa riziká budú posudzovať dostatočne konzistentne a na základe aktuálnych údajov, aby sa podporilo spoľahlivé inštitucionálne posúdenie.

- 43** Podobne ako v prípade inštitucionálneho posúdenia, ani v posúdeniach rizika jednotlivých útvarov, ktoré sme analyzovali, neboli zohľadnené znalosti externých odborníkov týkajúce sa vývoja podvodov, ako napríklad externé štúdie, akademický výskum či správy Europolu, hoci to vzhľadom na rizikové profily útvarov v oblasti podvodov mohlo byť vhodné. Nebol zohľadnený vývoj, ako napríklad zvýšená miera využívania digitálnych nástrojov, praktiky organizovanej trestnej činnosti a iné praktiky cezhraničných podvodov. Zistili sme, že index vnímania korupcie Transparency International, ktorý poskytuje informácie o vnímanej úrovni korupcie vo verejnom sektore, je zohľadnený iba v rámci spoločnej stratégie pre boj proti podvodom pre zdieľané a nepriame riadenie.

Akčné plány pokrývajú cyklus boja proti podvodom, ale opatrenia často nie sú dostatočne ambiciózne

- 44** Podľa [Kódexu postupov CIPFA pre riadenie rizika podvodov a korupcie](#) by mali byť akčné plány organizácie zosúladené s jej stratégiou pre boj proti podvodom a mali by prispievať k dosiahnutiu jej cieľov. V opatreniach by sa mali kombinovať proaktívne a responzívne prístupy, ktoré sú osobitne navrhnuté na riešenie rizík podvodov v organizácii, s jasným časovým harmonogramom, merateľnými účinkami a častými preskúmaniami.
- 45** Preto očakávame, že akčný plán pripojený k stratégii Komisie pre boj proti podvodom bude podporený akčnými plánmi na úrovni útvarov a že sa bude zaoberať strategickými cieľmi tým, že komplexne pokryje zistené riziká. Akčné plány by sa mali zamerať na opatrenia, ktoré presahujú rámec bežných alebo záväzných povinností podľa existujúcich nariadení, vnútorných postupov alebo rámcov pre boj proti podvodom, a mali by zabrániť prekryvaniu. Mali by v nich byť uvedené aj jasné, merateľné a uskutočniteľné opatrenia zamerané na zmiernenie prioritných rizík v stanovenom časovom rámci.
- 46** Posúdili sme, či inštitucionálny akčný plán z roku 2019 a jeho aktualizácia z roku 2023 prispievajú k cieľom stratégie Komisie pre boj proti podvodom. Okrem toho sme analyzovali vybrané akčné plány útvarov s cieľom posúdiť, či prispievajú k dosiahnutiu cieľov stratégií pre boj proti podvodom na úrovni inštitúcie a útvarov.

Akčné plány pokrývajú kľúčové oblasti, ale opatrenia nie sú dôsledne prepojené s cieľmi a líšia sa jasnosťou

Po aktualizácii z roku 2023 sú inštitucionálne opatrenia menej dôsledne prepojené so strategickými cieľmi

- 47** Stratégia pre boj proti podvodom na úrovni inštitúcie zahŕňala celý cyklus boja proti podvodom, pričom opatrenia v rámci nej boli sústredené najmä na predchádzanie podvodom a ich odhaľovanie. Takmer 80 % opatrení sa týkalo týchto fáz a zvyšných 20 % bolo rovnomerne rozdelených medzi vyšetrovanie a nápravu. Opatrenia v oblasti predchádzania a odhaľovania majú potenciál zabrániť finančným stratám ešte pred ich vznikom alebo ich odhaliť v počiatočnom štádiu. Zameraním sa na tieto opatrenia Komisia ako inštitúcia, ktorá je v konečnom dôsledku zodpovedná za riadenie rozpočtu EÚ, kladie dôraz na fázy cyklu boja proti podvodom, ktoré pomáhajú znížiť potrebu nákladných vyšetrovaní a vymáhania.

- 48** Zistili sme, že väčšina opatrení v inštitucionálnom akčnom pláne je v súlade so strategickými cieľmi (*ilustrácia 4*). V *stratégii z roku 2019* a s ňou súvisiacom akčnom pláne sa vytvorilo jasné prepojenie medzi cieľmi a opatreniami. V akčnom pláne z roku 2019 sa totiž výslovne priradili opatrenia k siedmim cieľom stanoveným v stratégii inštitucionálnej stratégie pre boj proti podvodom, takže nezostal priestor na nejednoznačnosť. Jasnosť tohto prepojenia sa však po aktualizácii z roku 2023 oslabila.
- 49** V roku 2023 Komisia potvrdila, že strategické ciele z roku 2019 (*rámček 3*) zostávajú v platnosti, a stratégiu neaktualizovala, ale aktualizovala jej sprievodný akčný plán. Poznamenávame však, že inštitucionálna stratégia pre boj proti podvodom nebola aktualizovaná ani po strednodobom preskúmaní viacročného finančného rámca, ako sa plánovalo v samotnej stratégii. Rada EÚ dala konečný súhlas na strednodobé preskúmanie vo februári 2024. V rámci strednodobého preskúmania sa posilnili niektoré oblasti politiky a zvýšil sa počet finančných nástrojov¹⁷ a flexibilita pri zostavovaní rozpočtu¹⁸ v nádeji, že sa zvýši objem a rýchlosť finančných tokov v medziach viacročného finančného rámca. Napriek týmto významným zmenám sa v rámci inštitucionálnej stratégie pre boj proti podvodom neuvažovalo o tom, či vzniknú nové riziká alebo či budú potrebné nové opatrenia na ich riešenie.
- 50** V *aktualizácii akčného plánu z roku 2023* sa oslabilo prepojenie medzi cieľmi a opatreniami. Predtým bolo možné ľahšie zistiť, ktoré opatrenia prispievajú k plneniu strategických cieľov z roku 2019. V aktualizovanom pláne je 44 opatrení zoskupených do siedmich tém na obdobie 2023 – 2026, ktoré zodpovedajú prioritám Komisie v oblasti boja proti podvodom, ale nie je v ňom vytvorené jasné prepojenie medzi cieľmi z roku 2019 a príslušnými opatreniami, ako je znázornené na *ilustrácii 4*. V dôsledku toho je ťažšie sledovať pokrok pri dosahovaní týchto cieľov.

¹⁷ Rada Európskej únie, *Časová os – Strednodobá revízia dlhodobého rozpočtu EÚ na roky 2021 – 2027*.

¹⁸ *Osobitná správa 18/2025*, bod 8.

Ilustrácia 4 | Prepojenie medzi cieľmi stratégie Komisie pre boj proti podvodom a akčnými plánmi z rokov 2019 a 2023



Zdroj: EDA na základe stratégie Komisie pre boj proti podvodom – 2019, [COM\(2019\) 196](#) a jej akčných plánov – plán z roku 2019, [SWD\(2019\) 170](#), a revízia z roku 2023, [COM\(2023\) 405](#).

Jasnosť opatrení sa líši, čo sťažuje meranie pokroku

- 51** Pri analýze inštitucionálneho akčného plánu z roku 2023 sme zistili, že takmer 20 % opatrení bolo skôr cieľmi ako opatreniami. Obsahovali formulácie ako „posilnenie dialógu“, „zabezpečenie úzkej spolupráce“, „podpora alebo posilnenie výmeny“, „zvyšovanie informovanosti“ alebo „udržiavanie vysokej úrovne koordinácie“, ktoré naznačujú želané účinky, ale neobsahujú podrobné operačné kroky na ich dosiahnutie.
- 52** Zistili sme aj to, že viac než 40 % inštitucionálnych opatrení nebolo dobre vymedzených a nebolo možné merať pokrok ich vykonávania. Príkladom takéhoto opatrenia je ďalší vývoj systému Arachne (jednotný integrovaný informačný systém na hĺbkovú analýzu údajov a hodnotenie rizika) zvýšením jeho používateľskej ústretovosti a preskúmaním možností zlepšenia jeho interoperability. V týchto opatreniach chýbali potrebné podrobnosti, aby bolo možné presne pochopiť, ako by sa malo časom postupovať, napríklad aké ďalšie systémy by mohli byť interoperabilné so systémom Arachne. Bez východiskových hodnôt a kvantifikovateľných cieľov na meranie pokroku je náročné hodnotiť výkonnosť pri vykonávaní akčného plánu.
- 53** Zistili sme, že akčné plány útvarov Komisie majú podobný, aj keď menej výrazný problém súvisiaci s jasnosťou, keďže sa domnievame, že o niečo viac ako 10 % opatrení útvarov tvoria ciele. Okrem toho je niekoľko opatrení prezentovaných ako strategické ciele a súčasne opatrenia. Príkladmi cieľov označených ako opatrenia sú „posilnenie odbornej prípravy“, „posilnenie komunikácie“, „zlepšenie využívania“ alebo „udržanie vysokej úrovne koordinácie“, ktoré načrtávajú skôr zamýšľaný účinok než plánovaný postup.
- 54** V [tabuľke 1](#) je zhrnuté naše posúdenie opatrení zahrnutých do akčných plánov vybraných útvarov (metodika, ktorú sme použili, je opísaná v [prílohe III](#)). V štyroch stratégiách útvarov¹⁹ boli dobre vymedzené takmer všetky ich opatrenia spolu s kvantifikovateľnými účinkami, ktoré umožňujú merať pokrok, zatiaľ čo v troch ďalších stratégiách²⁰ tak bolo len približne v polovici z nich a chýbali im jasné metriky. Takisto je väčšina opatrení vzhľadom na zdroje a obmedzenia realistická, čo je však čiastočne spôsobené pomerne skromnými ambíciami plánov (bod [62](#)).

¹⁹ CINEA, GR RTD, GR EMPL a GR REGIO.

²⁰ GR ENER, GR INTPA a GR MOVE.

Tabuľka 1 – Prehľad opatrení v akčných plánoch jednotlivých útvarov platných v júli 2025

		% opatrení		% opatrení	
Áno 		81 – 100 %		V obmedzenej	
Väčšinou 		61 – 80 %		miere 	
Čiastočne 		41 – 60 %		Nie 	
				21 – 40 %	
				0 – 20 %	
Útvar	Dobre definované	Kvantifikovateľné účinky	Realistické	Zosúladené s cieľmi	Časovo ohrozené
CINEA					
REA					
GR AGRI					
GR ENER					
GR HOME					
GR INTPA					
GR MOVE					
GR RTD					
GR EMPL a GR REGIO*					
Výskumná skupina**					

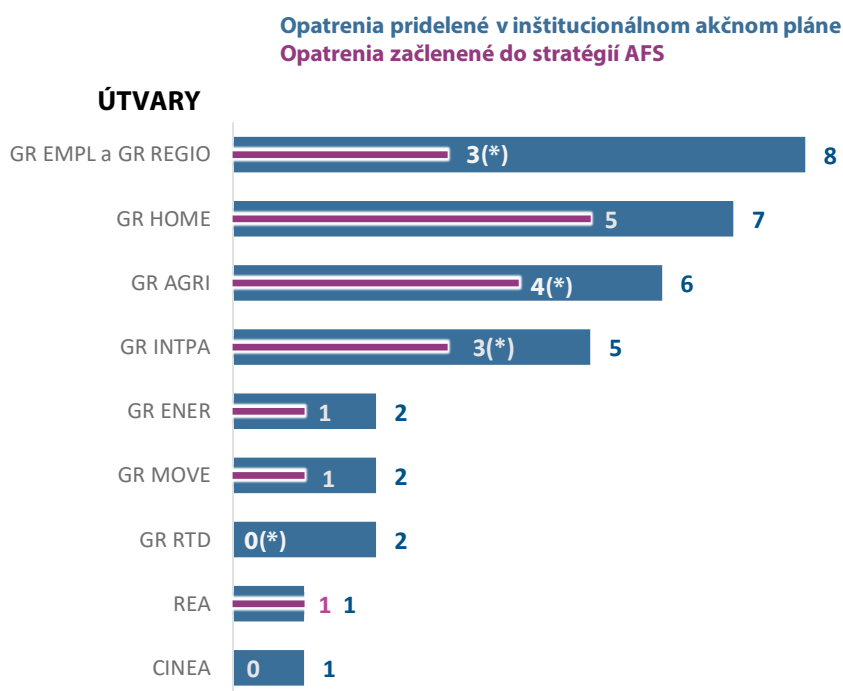
(*) GR EMPL a GR REGIO sa uvádzajú spoločne, keďže majú spoločnú stratégiu pre boj proti podvodom.

(**) Generálne riaditeľstvá, výkonné agentúry a spoločné podniky v oblasti výskumnej politiky.

Zdroj: EDA na základe informácií poskytnutých Komisiou.

- 55** Tri útvary²¹ mali stanovené presné termíny na vyhodnotenie dokončenia alebo pokroku takmer všetkých opatrení vo svojich plánoch. Naopak, v štyroch²² z desiatich vybraných útvarov nebol v prípade väčšiny opatrení stanovený konkrétny dátum dokončenia, čo malo za následok „priebežné“ vykonávanie viac ako polovice ich opatrení. V dôsledku toho je náročnejšie opatrenia vykonávať a monitorovať.
- 56** Inštitucionálna stratégia pre boj proti podvodom vychádza z posúdení rizika jednotlivých útvarov a funguje ako zastrešujúca stratégia pre boj proti podvodom. Preskúmali sme akčné plány jednotlivých útvarov (ktoré boli platné ku koncu našej audítorskej práce). Zistili sme, že útvary do svojich akčných plánov úplne nezapracúvajú inštitucionálne opatrenia z roku 2023, v rámci ktorých im bola pridelená vedúca úloha (v prípade potreby ich aktualizáciou). Metodika úradu OLAF takúto požiadavku neobsahuje, čo považujeme za nedostatok. Na *ilustrácii 5* sú znázornené údaje týkajúce sa začlenenia inštitucionálnych opatrení do akčných plánov jednotlivých útvarov.

Ilustrácia 5 | Začlenenie inštitucionálnych opatrení z roku 2023 do akčných plánov jednotlivých útvarov



(*) Stratégie pre boj proti podvodom naposledy aktualizované v roku 2019 (GR EMPL a GR REGIO), 2020 (GR AGRI), 2021 (GR INTPA) a 2022 (GR RTD).

GR EMPL a GR REGIO sa uvádzajú spoločne, keďže majú spoločnú stratégiu pre boj proti podvodom.

Zdroj: EDA na základe akčných plánov inštitúcie a jednotlivých útvarov z roku 2023.

²¹ CINEA, REA a GR RTD.

²² GR AGRI, GR ENER, GR HOME a GR MOVE.

- 57** Úspešné dokončenie inštitucionálnej stratégie pre boj proti podvodom závisí od príspevku vedúcich aj podporných útvarov Komisie. Ako je znázornené na [ilustrácii 5](#), takmer žiadny útvar nezpracoval všetky opatrenia, v rámci ktorých im bola pridelená vedúca úloha (keďže neaktualizovali svoje stratégie pre boj proti podvodom v nadväznosti na inštitucionálny akčný plán z roku 2023). Neúplným začlenením týchto opatrení sa môže narušiť relevantnosť akčných plánov útvarov.

Komisia považuje väčšinu opatrení za vykonanú, ale nie vždy ich možno posúdiť s ohľadom na plán a často nie sú ambiciózne

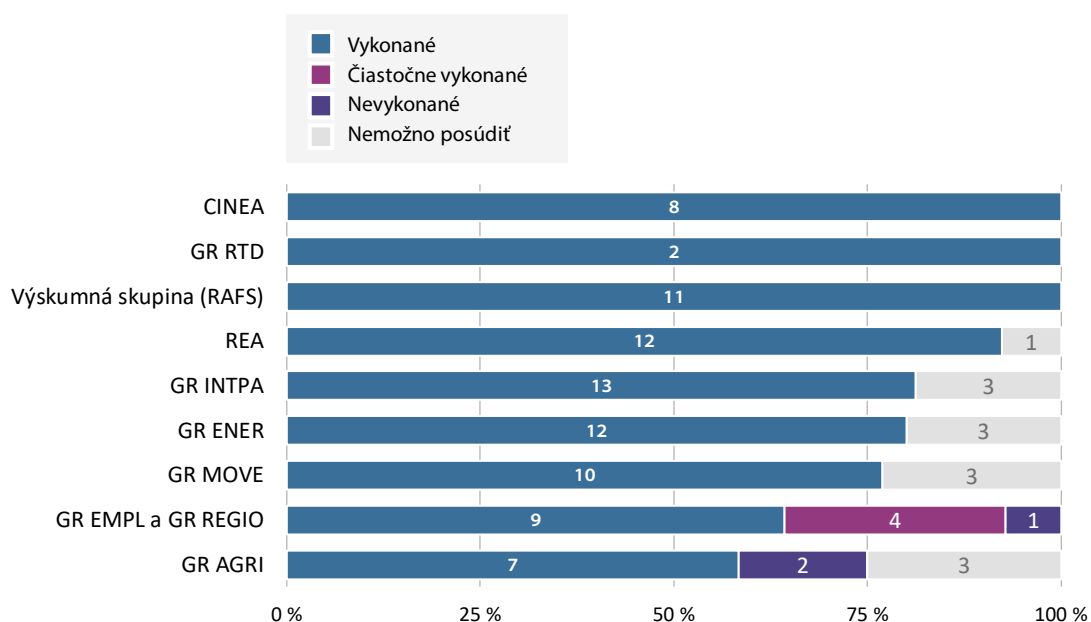
- 58** Pokiaľ ide o inštitucionálny akčný plán z roku 2023, po zohľadnení nielen plánu pôvodne prijatého Komisiou, ale aj následného rozsahu opatrení, ako ho vymedzili samotné útvary, sme zistili, že bolo dokončených približne 70 % zo 70 opatrení a čiastkových opatrení (t. j. samostatných zložiek širších opatrení s vlastnými špecifickými cieľmi). Čo sa týka všetkých zostávajúcich opatrení a čiastkových opatrení, Komisia vykonala niektoré činnosti, ktoré sú opísané v [aktuálnom stave akčného plánu z roku 2023](#) a podložené dôkazmi. Polovica z nich (t. j. 11 opatrení a čiastkových opatrení) sú však viacročné alebo „priebežné“ a chýbajú im vopred stanovené priebežné míľniky. Ako príklady „priebežných opatrení“ možno uviesť:

- čoraz častejšie využívanie systému riadenia nezrovnalostí (IMS),
- nabádanie členských štátov, aby zaviedli opatrenia na boj proti podvodom.

V dôsledku toho nie je možné merať ich pokrok a určiť, či prebiehajú správne. Preto nie je možné vyvodiť záver, či sú vykonané činnosti v súlade s plánom.

- 59** Útvary Komisie vo svojich správach za rok 2024 uviedli, že sa vykonali všetky opatrenia (104) uvedené v ich akčných plánoch. Na základe našej analýzy sme to mohli potvrdiť približne v prípade 80 % všetkých opatrení na úrovni útvarov. Podľa nášho názoru možno niektoré zo zostávajúcich opatrení (osem opatrení alebo 8 %) ťažko považovať za úplne vykonané, lebo ide o priebežné úlohy alebo sú označené nejasnými pojmami, ako napríklad „zabezpečiť primerané postupy“ alebo „poskytnúť podporu“. Na [ilustrácii 6](#) sú znázornené podrobnejšie informácie o vykonávaní opatrení, ktorých dokončenie bolo naplánované do roku 2024, podľa jednotlivých útvarov.

Ilustrácia 6 | Realizácia opatrení naplánovaných do roku 2024 podľa jednotlivých útvarov



GR HOME sa neuvádza, lebo jeho stratégia pre boj proti podvodom bola prijatá 11. februára 2025.

GR EMPL a GR REGIO sa uvádzajú spoločne, keďže majú spoločnú stratégiu pre boj proti podvodom.

Výskumnú skupinu tvoria generálne riaditeľstvá, výkonné agentúry a spoločné podniky v oblasti výskumnej politiky.

„Nemožno posúdiť“ z dôvodu nedostatočnej dokumentácie alebo chýbajúcich ukazovateľov na meranie pokroku.

Zdroj: EDA na základe informácií poskytnutých Komisiou.

- 60** Hoci väčšina opatrení bola vykonaná, ich úplná realizácia sa očakávala do konca roka 2024. Zostávajúcimi opatreniami sa obmedzuje alebo oddŕaľuje dosiahnutie cieľov a môže sa nimi znížiť celková účinnosť stratégií.

61 Hoci je väčšina inštitucionálnych opatrení z roku 2023 vrátane čiastkových opatrení vzhľadom na ciele relevantná, domnievame sa, že niektoré z nich – viac ako 20 % – nie sú dostatočne ambiciózne, ako je vysvetlené nižšie.

- V prípade ôsmich opatrení a čiastkových opatrení sa na ďalší postup vyžaduje „preskúmanie možností“ alebo „preskúmanie alternatív“. Ide o nevyhnutné kroky v procese, ale v opatreniach nie sú uvedené konkrétne následné opatrenia, ktoré by boli logickým ďalším krokom a komplexne pokrývali problematiku. Po dosiahnutí týchto opatrení Komisia svoj akčný plán neaktualizovala, aby sa to v ňom zohľadnilo, ani pôvodné opatrenia nenahradila ďalšími. Všetky nové s tým súvisiace opatrenia sa tak vykonávajú bez toho, aby sa sledovali v akčnom pláne.
- Ďalších sedem opatrení a čiastkových opatrení, ako napríklad pripomínanie povinností členským štátom zasielaním listov alebo pozývanie úradu OLAF na príslušné zasadnutia, sa týka štandardných procesných krokov. Neprispievajú významne k dosiahnutiu cieľov ako opatrenia, ktoré si vyžadujú väčšie úsilie, ako napríklad technická modernizácia systému IMS. Jednoduchosť realizácie týchto opatrení prispieva k celkovému pozitívnemu obrazu vykonávania akčných plánov.

62 Zistili sme, že viac ako polovica opatrení jednotlivých útvarov (približne 55 %) nie je dostatočne ambiciózna. Niektorými z nich sa plnia bežné alebo záväzné povinnosti, ktoré sa už vyžadujú na základe rôznych predpisov, interných postupov alebo rámcov pre boj proti podvodom. Okrem Generálneho riaditeľstva pre výskum a inovácie (GR RTD), ktoré dohliada na svoju vlastnú útvarovú stratégiu aj na spoločnú stratégiu pre boj proti podvodom v rámci skupiny v oblasti výskumu a inovácie a ktorého akčné plány podľa nášho názoru neobsahujú neambiciózne opatrenia, mali ostatné vybrané útvary vo svojich stratégiách zahrnutú kombináciu ambiciózných aj neambiciózných opatrení, ako je uvedené ďalej.

- Približne 70 % predstavujú existujúce zákonné alebo bežné povinnosti, ktoré už útvary musia plniť bez ohľadu na to, či sú zahrnuté do ich akčných plánov. Medzi tieto opatrenia patrí napríklad včasné reagovanie na žiadosti úradu OLAF alebo Európskej prokuratúry o informácie alebo na žiadosti súvisiace s vyšetrovaním, oznamovanie podozrení na podvody a iných závažných nezrovnalostí úradu OLAF alebo udržiavanie intranetovej stránky na komunikáciu so zamestnancami.
- Poznamenávame, že malá časť opatrení (viac ako 10 %) sa v rámci tých istých akčných plánov prekrýva s inými opatreniami.

- Okrem toho sme zistili, že niektoré opatrenia, ako napríklad „priebežné posudzovanie rizika“ alebo „aktualizácia stratégií boja proti podvodom“ (10 %), sa týkajú skôr navrhovania a vykonávania stratégií pre boj proti podvodom, než aby išlo o samotné opatrenia na zmiernenie zistených rizík.
- A nakoniec, malý podiel opatrení (menej ako 10 %) považujeme z hľadiska akčného plánu boja proti podvodom za relatívne málo významné, ako napríklad predkladanie správ úradu OLAF členským štátom alebo aktualizáciu vzorov listov na komunikáciu s členskými štátmi v nadväznosti na správy úradu OLAF.

63 Neambiciózne opatrenia oslabujú strategické zameranie a priorizáciu opatrení, ktoré najviac prispievajú k cieľom z dôvodu ich sekundárnej povahy. Neambiciózne opatrenia navyše bránia inštitucionálnemu dohľadu, pretože sa zbytočne preťažuje monitorovanie. V dôsledku toho je ťažké posúdiť pokrok pri dosahovaní cieľov stratégií.

Monitorovanie a podávanie správ je zavedené, ale pokrok, výsledky alebo vplyv sa doň nepremietajú v plnej miere

64 Podľa medzinárodného rámca pre dobrú správu vo verejnom sektore²³, ktorý spoločne vypracovali CIPFA a Medzinárodná federácia účtovníkov, by organizácia mala pravidelne monitorovať a prehodnocovať rámec a procesy v oblasti riadenia rizík. Mala by takisto posudzovať, či sú očakávané účinky stále opodstatnené alebo by sa mali zaviesť aktualizácie alebo zmeny a či akákoľvek zo zmien vo vnútornom alebo vonkajšom prostredí nepredstavuje riziko z hľadiska dosiahnutia očakávaných účinkov. Vedúci pracovník by mal aspoň raz ročne informovať riadiaci orgán o výkonnosti organizácie, pokiaľ ide o jej stratégiu pre boj proti podvodom, a organizácia by mala vyvodiť závery o vykonávaní stratégie vo výročnej správe o riadení.

65 Preto očakávame, že Komisia a útvary:

- budú realizovať svoje akčné plány v plnom rozsahu a včas,
- budú pravidelne získavať informácie o výsledkoch vykonávania stratégií pre boj proti podvodom a s nimi súvisiacich akčných plánov na úrovni inštitúcie aj útvarov, overovať ich a v prípade odchýlok prijímať nápravné opatrenia (tento proces by mali uľahčovať spoľahlivé systémy nahlasovania podvodov),
- budú predkladať prehľad a závery týkajúce sa vykonávania inštitucionálnej stratégie pre boj proti podvodom vo výročnej správe Komisie a stratégií pre boj proti podvodom jednotlivých útvarov vo výročných správach útvarov,
- zavedú mechanizmus spätnej väzby pre priebežné hodnotenia, budú oznamovať nedostatky a na základe skúseností, auditov a preskúmaní budú prijímať nápravné opatrenia.

66 Posúdili sme mechanizmy monitorovania a podávania správ o úsilí v oblasti boja proti podvodom príslušných útvarov zaradených do vzorky a Komisie ako celku.

²³ CIPFA a Medzinárodná federácia účtovníkov, *International framework: Good governance in the public sector*, 2014, zásady F2 a F3.

Kvalita a komplexnosť monitorovania v jednotlivých útvaroch je rôzna

67 Zisťovali sme, ako vybrané útvary monitorujú vykonávanie svojich stratégií a aké nástroje používajú. V analyzovaných útvaroch sa sleduje plnenie ich akčných plánov. Sledovanie sa však vykonáva na rôznych úrovniach podrobnosti a rôznymi metódami posudzovania, ako sú napríklad ukazovatele. Zistili sme, že:

- osem útvarov stanovilo formálne ukazovatele na meranie vykonávania opatrení, zatiaľ čo dva útvary²⁴ stanovili ukazovatele len pre šesť z 34 opatrení, pričom pri ostatných opatreniach možno ukazovatele vyvodiť len z opisu opatrení a ich očakávaných výstupov,
- iba približne vo štvrtine (26) zo 107 ukazovateľov v našej vzorke sú stanovené východiskové hodnoty, ktoré sú dôležité na presné meranie pokroku a na preukázanie vývoja situácie v čase,
- v menej ako polovici ukazovateľov (51) boli stanovené konkrétne lehoty na dokončenie príslušného opatrenia – z 59 ukazovateľov, ktoré odkazujú na „priebežné“ vykonávanie (55 %), boli len v dvoch stanovené výslovné lehoty alebo vopred určené dátumy na posúdenie toho, či sa opatrenia, ktoré sa nimi merajú, aj vykonávajú,
- v jednotlivých útvaroch bolo 22 opatrení rozdelených podľa podobnosti do piatich skupín, útvary však používajú rôzne ukazovatele, čo môže zbytočne ovplyvniť porovnateľnosť a agregáciu výsledkov monitorovania (*rámček 4*).

²⁴ GR ENER a GR MOVE.

Rámček 4

Príklad opatrenia meraného rôznymi ukazovateľmi v závislosti od útvaru

Päť útvarov Komisie zahrnulo do svojich akčných plánov školenia svojich zamestnancov v oblasti boja proti podvodom. Na meranie pokroku v tejto oblasti však navrhli rôzne ukazovatele:

- počet školení a percentuálny podiel zamestnancov, ktorí sa na nich zúčastnili,
- len počet školení,
- len percentuálny podiel zamestnancov, ktorí sa na školeniach zúčastnili,
- počet účastníkov za rok,
- či boli vyškolení všetci noví zamestnanci.

68 Vzhľadom na uvedené nedostatky v niektorých ukazovateľoch na úrovni útvarov nie je možné posúdiť pokrok vo vykonávaní akčných plánov a dosiahnuté výsledky v plnej miere. To naznačuje, že naše odporúčanie týkajúce sa merateľných ukazovateľov z našej osobitnej správy z roku 2019 o boji proti podvodom súvisiacim s výdavkami EÚ nebolo úplne vykonané²⁵.

69 Monitorovanie na úrovni útvarov nie je okrem toho formálne prepojené s monitorovaním na úrovni inštitúcie. Útvary podávajú interné správy svojmu vedeniu v súlade so svojimi postupmi. Útvary však používajú aj osobitný formát podávania správ stanovený úradom OLAF na podávanie správ o stave plnenia inštitucionálneho akčného plánu, ktoré sa uverejňujú spolu s výročnými správami o ochrane finančných záujmov. Tým sa zvyšuje zložitosť procesu monitorovania.

²⁵ Osobitná správa 01/2019, odporúčanie 2.

- 70** Z nášho preskúmania súčasného vykonávania v jednotlivých útvaroch vyplynulo, že proces spätnej väzby určený na identifikáciu získaných poznatkov nie je v rámci útvarov Komisie konzistentný. Zistili sme, že šesť z desiatich útvarov²⁶ v kontrolovanej vzorke vykonalo pred aktualizáciou svojich platných stratégií pre boj proti podvodom a akčných plánov osobitné aktivity zamerané na získanie poznatkov. Tieto aktivity zahŕňali činnosti, ako je vykonávanie prieskumov medzi zamestnancami, vypracovanie analytických hodnotení a príprava s tým súvisiacich pracovných dokumentov. Zvyšné štyri útvary²⁷ sa týmto formalizovaným prístupom neriadili. Konštatujeme tiež, že GR EMPL a GR REGIO vykonali takýto postup v rámci prípravy svojich ďalších stratégií boja proti podvodom.
- 71** GR EMPL a GR REGIO vypracúvajú výročné interné správy o činnosti v oblasti boja proti podvodom, v ktorých uvádzajú pokrok vo vykonávaní akčných plánov, a tieto správy predkladajú úradu OLAF a vyššiemu manažmentu. GR AGRI takisto vypracúva takúto správu, ale za roky 2021 – 2025 pokrývala len sedem z 12 opatrení uvedených v jeho stratégii pre boj proti podvodom. Vypracovanie a zdieľanie takejto správy považujeme za osvedčený postup, lebo sa tým podporuje transparentnosť a zodpovednosť v rámci týchto útvarov a ich vedenie tým získava spoľahlivejšie informácie o procese riadenia rizík.

Podávanie správ sa zlepšilo, ale stále je zamerané skôr na dokončenie činností ako na výsledky či vplyv

- 72** Komisia uverejňuje²⁸ výročné správy o ochrane finančných záujmov EÚ (správy o PIF). V týchto správach sa uvádzajú opatrenia prijaté Komisiou a členskými štátmi na ochranu finančných záujmov EÚ. Slúžia ako kľúčový nástroj Komisie na zabezpečovanie transparentnosti a zodpovednosti za opatrenia na boj proti podvodom voči verejnosti. K správam o ochrane finančných záujmov je pripojená príloha, v ktorej Komisia každoročne podáva správu o vykonávaní stratégie Komisie pre boj proti podvodom. Komisia okrem toho podáva správy o vykonávaní svojej stratégie pre boj proti podvodom vo výročnej správe o riadení a výkonnosti a útvary podávajú správy o vykonávaní svojich stratégií vo svojich výročných správach o činnosti (ďalej len „VŠČ“).

²⁶ CINEA, GR ENER, GR MOVE, GR INTPA, GR RTD a REA.

²⁷ GR AGRI, GR EMPL, GR REGIO a GR HOME.

²⁸ Článok 325 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Správa o PIF obsahuje viac informácií o výsledkoch ako v minulosti

- 73** Z našej analýzy vyplýva, že od prvého uverejnenia v roku 1990 výročné správy o PIF postupne obsahujú čoraz podrobnejšie informácie, ako napríklad údaje o [paneli](#)²⁹ systému včasného odhaľovania rizika a vylúčenia, aktualizácie súčasného stavu a posúdenia národných stratégií pre boj proti podvodom, ako aj informácie o vykonávaní inštitucionálneho akčného plánu. V dôsledku toho sa výrazne zvýšil počet pracovných dokumentov priložených k správe o PIF.
- 74** Počnúc [správou o PIF za rok 2023](#) priniesol nový osobitný pracovný dokument podrobnejší prehľad o situácii a posúdenie národných stratégií pre boj proti podvodom, ktoré presahuje rámec posúdenia zo strany členských štátov. V tomto prehľade sa použil dvojstupňový prístup: hodnotenie plnenia základných kritérií a kvalitatívna analýza. V správe sa uvádzajú aj opatrenia na boj proti podvodom, ktoré používajú členské štáty. Dokument o opatreniach v nadväznosti na odporúčania zo správy o PIF za rok 2023 a o ich vykonávaní zo strany členských štátov, ktorý je pripojený k správe o PIF za rok 2024, obsahuje analýzu, v ktorej sú zhromaždené osvedčené postupy identifikované v členských štátoch pri riešení spoločných problémov s cieľom poskytnúť prehľad možných riešení.
- 75** Systém IMS je jedným z hlavných zdrojov údajov pre štatistiky nezrovnalostí v správe o ochrane finančných záujmov. IMS sa vzťahuje na výdavky EÚ v rámci zdieľaného riadenia s členskými štátmi. Komisia uznáva problémy spojené s presnosťou a úplnosťou údajov zo systému IMS a poznamenáva, že vedie „štruktúrovaný dialóg“ s riadiacimi orgánmi desiatich členských štátov pre súdržnosť s cieľom riešiť tieto obavy³⁰. Takéto obmedzenia kvality údajov môžu ovplyvniť presnosť analýzy a záverov v správe o PIF. Okrem toho môžu mať tieto obmedzenia vplyv aj na odhad pravdepodobnosti a vplyvu rizík v stratégiách útvarov pre boj proti podvodom vzťahujúcich sa na zdieľané riadenie. Navyše to naznačuje, že naše odporúčanie týkajúce sa zlepšenia systému IMS z našej osobitnej správy z roku 2019 o boji proti podvodom súvisiacim s výdavkami EÚ bolo vykonané v niektorých ohľadoch ([príloha II](#)).

²⁹ Článok 145 [nariadenia 2024/2509](#) o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie.

³⁰ Oddiel 2.3.3 [správy o PIF za rok 2024](#).

V správach na inštitucionálnej úrovni sa prezentuje obraz, ktorý je pozitívnejší ako naše posúdenie

- 76** V [správe o PIF za rok 2024](#) a vo výročnej správe o riadení a výkonnosti sa konštatuje, že Komisia „pokročila vo vykonávaní akčného plánu“. V príslušných častiach správ sa však zväčša opisovalo, čo sa malo opatreniami dosiahnuť, a nie to, čo sa skutočne dosiahlo. Viac informácií o pokroku dosiahnutom v predchádzajúcom roku poskytol pracovný dokument o aktuálnom stave akčného plánu z roku 2023, ktorý bol prílohou k správe o PIF.
- 77** Komisia sa zameriava predovšetkým na aktuálny stav jednotlivých opatrení. Nehodnotí však svoj pokrok pri dosahovaní cieľov stratégie z roku 2019 týmito opatreniami ani neurčuje jeho rozsah. V dôsledku toho sa nepreukázalo prepojenie medzi vykonávaním opatrení a skutočným pokrokom smerom k očakávaným účinkom stratégie.
- 78** Okrem toho sme zistili nedostatky v balíku výkazov Komisie k [správe o PIF za rok 2024](#). Komisia uvádza stav 17 opatrení a čiastkových opatrení, ktorých dokončenie bolo naplánované do roku 2024. Podľa Komisie bolo 13 z týchto opatrení ukončených a štyri označila ako prebiehajúce. Zistili sme však, že dve opatrenia, ktoré Komisia považovala za ukončené, sa za ukončené považovať nemali. Príklad takéhoto opatrenia uvádzame v [rámčeku 5](#). Okrem toho v prípade troch opatrení, ktoré zaostávali za plánom, Komisia nevysvetlila obmedzený pokrok a predĺžila lehoty na dokončenie.

Rámček 5

Príklad opatrenia predčasne považovaného za ukončené

Jedno z opatrení si vyžadovalo preskúmanie možnosti spolupráce s organizáciami občianskej spoločnosti s cieľom zvýšiť mieru oznamovania protispoločenskej činnosti a nahlasovania podvodov.

Komisia poskytla školenie 30 zamestnancom jednej organizácie občianskej spoločnosti a s ďalšou organizáciou bola v kontakte. Okrem toho analyzovala, či národné stratégie pre boj proti podvodom obsahujú opatrenia týkajúce sa oznamovania protispoločenskej činnosti.

Komisia nezapojila širší okruh organizácií občianskej spoločnosti s cieľom zabezpečiť komplexné konzultácie. V dôsledku toho nebol rozsah vykonaných prác dostatočný na to, aby bolo možné opatrenie považovať za ukončené.

Nekonzistentným podávaním správ na úrovni jednotlivých útvarov sa obmedzuje komplexný prehľad o vykonávaní

- 79** Ústredné útvary Komisie vydávajú pre ostatné útvary každoročne pokyny k príprave výročných správ o činnosti. Tieto pokyny obsahujú požiadavky na podávanie správ o predchádzaní podvodom, ich odhaľovaní a náprave. Úrad OLAF tento oddiel každoročne preskúmava, aby zabezpečil úplnosť a štandardizovanosť podávania správ o vykonávaní stratégií pre boj proti podvodom na úrovni jednotlivých útvarov. V pokynoch na rok 2024 sa od útvarov vyžadovalo, aby stručne informovali o svojich stratégiách pre boj proti podvodom, ich monitorovaní a výsledkoch a – v prípade ich vedúcej úlohy – o svojom prínose k inštitucionálnej stratégii pre boj proti podvodom a jej revidovanému akčnému plánu.
- 80** Z našej analýzy výročných správ o činnosti (VSČ) vybraných útvarov vyplýva, že v správach často chýbajú podrobné informácie o vykonávaní opatrení alebo sa v niektorých prípadoch niektoré opatrenia vôbec neuvádzajú (*tabuľka 2*). Správou o PIF sa tieto nedostatky nekompenzujú, lebo je zameraná na inštitucionálne otázky. V dôsledku toho sa narúša komplexný prehľad o vykonávaní stratégií pre boj proti podvodom na úrovni útvarov.

Tabuľka 2 | Informácie o vykonávaní opatrení na boj proti podvodom vo VŠČ jednotlivých útvarov

Útvar	Počet opatrení v stratégiách pre boj proti podvodom	Počet opatrení uvedených vo VŠČ	Vykázaný prínos opatrení pod vedením útvaru k stratégii Komisie pre boj proti podvodom
GR RTD*	2	2	Žiadne informácie.
REA	13	4	Poskytnuté informácie.
GR MOVE	16	3	Informácie poskytnuté v prípade jedného z dvoch opatrení.
GR ENER	18	4	Informácie poskytnuté v prípade jedného z dvoch opatrení.
CINEA*	8	3	Žiadne informácie.
GR AGRI	12	8	Všeobecné informácie o všetkých opatreniach.
GR EMPL a GR REGIO	14	4	Všeobecné informácie o všetkých opatreniach.
GR INTPA	16	12	Všeobecné vyhlásenie v prípade troch z piatich opatrení.
GR HOME**	16	—	—

(*) Výročné správy o činnosti GR RTD a CINEA za rok 2024 odkazujú na akčné plány platné pred aktualizáciou inštitucionálneho akčného plánu z roku 2023 bez akéhokoľvek odkazu na opatrenia, v ktorých majú vedúcu úlohu.

(**) Vo výročnej správe o činnosti GR HOME za rok 2024 sa uvádza, že prebieha vykonávanie stratégie pre boj proti podvodom prijatej 11. februára 2025, pričom všetky opatrenia vzťahujúce sa na obdobie do roku 2024 boli vykonané.

Zdroj: EDA na základe VŠČ útvarov za rok 2024.

Vplyv stratégie Komisie pre boj proti podvodom nebol posúdený v plnej miere

- 81** Úrad OLAF ako vedúci útvar pre politiku Komisie v oblasti boja proti podvodom každoročne meral plnenie strategických cieľov z roku 2019 na základe interných pracovných dokumentov. V prípade každého zo siedmich cieľov stratégie z roku 2019 sa využíval predovšetkým jeden ukazovateľ, a to percentuálny podiel dokončených s ním súvisiacich opatrení. Dva ciele boli merané výlučne týmto ukazovateľom. V prípade zvyšných piatich cieľov sa použili ďalšie ukazovatele, pričom najčastejším typom boli ukazovatele výstupov, ako napríklad poskytnuté školenia a počet zasadnutí alebo analytických dokumentov.
- 82** V roku 2023 prestal úrad OLAF používať ukazovatele na meranie dosahovania cieľov. Namiesto toho začal používať ukazovatele na meranie rozsahu, v akom sa jednotlivé opatrenia dosiahli. Poznamenávame, že v monitorovacej tabuľke na rok 2024 použité na tento účel sa uvádza päť zo 44 inštitucionálnych opatrení bez priradených ukazovateľov, zatiaľ čo osem malo ukazovatele priradené len čiastočne, t. j. nie ku každému čiastkovému opatreniu. V monitorovacej tabuľke na rok 2025 sme zaznamenali v tomto ohľade zlepšenie, keďže sa v nej nachádza nižší počet opatrení bez ukazovateľov (jedno opatrenie nemá žiadne ukazovatele a šesť opatrení ich má priradené čiastočne).
- 83** Domnievame sa, že ukazovateľmi cieľov používanými do roku 2023, ako aj ukazovateľmi opatrení používanými od roku 2023 sa merajú skôr výstupy ako účinky. To znamená, že z nich vyplývajú informácie o tom, koľko sa toho urobilo, ale nie o tom, čo sa dosiahlo – merajú skôr úsilie než výsledky. Komisia teda systematicky nemeria vplyv svojho pokroku pri plnení strategických cieľov. To naznačuje, že naše odporúčanie týkajúce sa podávania správ na základe dosiahnutých cieľov z [našej osobitnej správy z roku 2019 o boji proti podvodom súvisiacim s výdavkami EÚ](#) nebolo úplne vykonané ([príloha II](#)).

Túto správu prijala komora V, ktorej predsedá Jan Gregor, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 19. mája 2026.

Za Dvor audítorov

Tony Murphy
predseda

Prílohy

Príloha I – O tomto audite

- 01** V rokoch 2021 až 2027 Komisia v spolupráci s členskými štátmi a v súlade so zásadou správneho finančného riadenia riadi rozpočet EÚ vo výške až 200 mld. EUR ročne¹. EÚ aj členské štáty majú pritom jasnú a záväznú povinnosť prijať účinné opatrenia na boj proti podvodom a protiprávnemu konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy EÚ². Na splnenie tejto povinnosti musí mať Komisia zavedený spoľahlivý rámec vnútornej kontroly.
- 02** Riadenie rizika podvodov je neoddeliteľnou súčasťou [rámca vnútornej kontroly Komisie](#). Podľa zásady 8 rámca sa vyžaduje, aby sa opatrenia na boj proti podvodom navrhovali, vykonávali a dokumentovali štruktúrovaným spôsobom, a nie ako fragmentované alebo *ad hoc* opatrenia. Konkrétne sa vyžaduje, aby sa na úrovni inštitúcie aj na úrovni útvarov vytvorili a uplatňovali spoľahlivé stratégie pre boj proti podvodom, ktorými sa vytvorí rámec na zlepšenie opatrení na boj proti podvodom.
- 03** Preto útvary Komisie (generálne riaditeľstvá a výkonné agentúry) vypracovali svoje stratégie pre boj proti podvodom (AFS) na základe zistených rizík podvodov a definovali príslušné preventívne, odhaľovacie, vyšetrovacie a nápravné opatrenia. Na inštitucionálnej úrovni prijala Komisia svoju [prvú stratégiu pre boj proti podvodom \(CAFS\) v roku 2011](#). Stratégia Komisie pre boj proti podvodom z roku 2011 bola v roku [2019 nahradená novou stratégiou](#), ku ktorej bol pripojený aj akčný plán. V roku 2023 Komisia tento [akčný plán](#) aktualizovala. Inštitucionálna stratégia pre boj proti podvodom celkovo poskytuje rámec riadenia na koordináciu opatrení na boj proti podvodom vo všetkých útvaroch Komisie. Cieľom tohto prístupu je zabezpečiť konzistentnosť a rozvoj opatrení na boj proti podvodom v celej Komisii na základe rizika.
- 04** Komisia je takisto povinná každoročne podávať Európskemu parlamentu a Rade správu o opatreniach prijatých na splnenie jej povinnosti v oblasti boja proti podvodom. Túto povinnosť si plní výročnou správou o ochrane finančných záujmov EÚ (správa o PIF), ktorej cieľom je zabezpečiť transparentnosť, zodpovednosť a priebežné monitorovanie rizík a trendov v oblasti podvodov a účinnosť opatrení na boj proti podvodom.

¹ Článok 317 [Zmluvy o fungovaní Európskej únie](#).

² Tamže, článok 325.

05 Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF) vedie navrhovanie a vypracúvanie stratégie Komisie pre boj proti podvodom. Poskytuje podporu a metodiku a preskúmava stratégie pre boj proti podvodom. Do rámca EÚ pre riadenie boja proti podvodom sú zapojené aj ďalšie subjekty, ktoré majú vymedzené úlohy a zodpovednosti (*ilustrácia 1*).

Ilustrácia 1 | Úlohy a zodpovednosti subjektov zapojených do rámca EÚ pre riadenie boja proti podvodom

CMB Správna rada Komisie	OLAF Európsky úrad pre boj proti podvodom	GR Generálne riaditeľstvá Komisie	AFCOS Koordinačný útvár pre boj proti podvodom	FPDnet Sieť prevencie a odhaľovania podvodov	COCOLAF Poradný výbor na koordináciu prevencie sprenevery
• Zabezpečuje dohľad a strategické usmernenia, pokiaľ ide o inštitucionálne aspekty boja proti podvodom. • CMB raz ročne prerokúva činnosti zamerané na predchádzanie podvodom, analýzu rizík a trendov, vývoj v oblasti stratégií a opatrení na boj proti podvodom a správu PIF.	• Vypracúva stratégiu CAFS. • Poskytuje metodiku a odporúčania a posudzuje vypracúvanie stratégií AFS na úrovni jednotlivých útvarov. • Poskytuje členským štátom metodiku na vypracovanie národných stratégií pre boj proti podvodom.	• Prispievajú k vykonávaniu opatrení v rámci stratégie CAFS. • Vypracúvajú a vykonávajú stratégie útvarov pre boj proti podvodom prispôbené ich príslušným oblastiam politiky. • Vedú registre rizík.	• Národné koordinačné miesta v spolupráci s úradom OLAF. • Spolupráca a pravidelná výmena informácií s úradom OLAF. • V rámci administratívnej štruktúry každého členského štátu sú umiestnené rôzne.	• Fórum sa vyvinulo ako odborné centrum pre poradenstvo v otázkach boja proti podvodom. • Organizuje tri plenárne zasadnutia. • Má podskupiny podľa rôznych profilov generálnych riaditeľstiev.	• Fórum zložené zo zástupcov príslušných vnútroštátnych útvarov členských štátov a útvarov Komisie. • Uľahčuje spoluprácu a výmenu informácií a osvedčených postupov v oblasti ochrany finančných záujmov EÚ. • Diskutuje o (národných) stratégiách pre boj proti podvodom.
• Generálny riaditeľ úradu OLAF sa môže zúčastňovať na zasadnutiach, na ktorých sa prerokúvajú otázky boja proti podvodom.	• Predseda siete FPDnet a výboru COCOLAF. • Podáva správy správnej rade Komisie. • Spolupracuje s útvarmi AFCOS v členských štátoch.	• Vymenúvajú zodpovedné kontaktné miesto alebo koordinátora pre boj proti podvodom, ktorý bude spolupracovať s úradom OLAF. • Zúčastňujú sa na zasadnutiach siete FPDnet.	• Úrad OLAF odporúča, aby sa útvary AFCOS podieľali na vypracúvaní (národných) stratégií pre boj proti podvodom. • Rozdielna zodpovednosť za národnú stratégiu pre boj proti podvodom v jednotlivých členských štátoch.	• Prispieva k výmene osvedčených postupov a informácií v oblasti boja proti podvodom medzi úradom OLAF a generálnymi riaditeľstvami. • Pomáha generálnym riaditeľstvám pri vypracúvaní a aktualizácii sektorových stratégií pre boj proti podvodom. • Uľahčuje partnerské hodnotenie stratégií pre boj proti podvodom.	• Stretáva sa dvakrát ročne na plenárnom zasadnutí a v rámci dvoch zasadnutí skupiny pre podávanie správ a analýzu. • Každoročne organizuje jedno stretnutie skupiny pre predchádzanie podvodom.
	• Vypracúva správu o PIF.	• Poskytujú informácie na vypracovanie správy o PIF. • Každoročne podávajú správu o opatreniach na boj proti podvodom, kontrolných mechanizmoch a vykonaných opatreniach.	• Rozdielny prínos jednotlivých členských štátov k správe o PIF.	• Podieľa sa na príprave správy o PIF.	• Podieľa sa na príprave správy o PIF.

Zdroj: EDA na základe informácií poskytnutých Komisiou.

Rozsah auditu a audítorský prístup

- 06** Posúdili sme, či Komisia zaviedla a vykonáva spoľahlivú inštitucionálnu stratégiu pre boj proti podvodom, ako aj stratégie pre boj proti podvodom na úrovni útvarov, s cieľom riešiť podvody súvisiace s výdavkami EÚ. Preskúmali sme, či Komisia navrhla svoju stratégiu pre boj proti podvodom a s ňou súvisiace akčné plány v súlade s osvedčenými postupmi vychádzajúcimi z medzinárodných rámcov pre riadenie podvodov a či akčné plány prispeli k cieľom stratégie pre boj proti podvodom. Nakoniec sme posúdili mechanizmy Komisie na monitorovanie a podávanie správ v oblasti boja proti podvodom, a to na úrovni útvarov aj na úrovni inštitúcie. Na *ilustrácii 2* sú znázornené vykonané kroky a preskúmané oblasti.

Ilustrácia 2 | Oblasti, ktoré sme preskúmali podľa štruktúry zásad CIPFA



CIPFA: Inštitút pre verejné financie a účtovníctvo

SMART: konkrétne, merateľné, dosiahnuteľné, realistické a časovo ohraničené.

RACER: relevantné, akceptované, dôveryhodné, ľahko kontrolovateľné, odolné proti manipulácii.

Zdroj: EDA na základe *Kódexu postupov pre riadenie rizika podvodov a korupcie*, ktorý vydal inštitút pre verejné financie a účtovníctvo CIPFA (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy).

- 07** Dobre navrhnuté stratégie pre boj proti podvodom, ktoré sú založené na zásadách CIPFA a Výboru sponzorských organizácií komisie Treadway (COSO), majú zásadný význam pri zmierňovaní rizík podvodov, čo v konečnom dôsledku prispieva k nižšej miere podvodov. Vzhľadom na zložitosť faktorov prispievajúcich k podvodom, viacero vrstiev činností na boj proti podvodom a skrytý charakter podvodov je však náročné izolovať priamy vplyv stratégií. Preto sme sa pri posúdení zamerali na navrhovanie a vykonávanie stratégií.
- 08** Do rozsahu auditu bola zahrnutá [stratégia Komisie z roku 2019](#) a akčné plány z roku **2023** a **2019**, ako aj s tým súvisiace stratégie pre boj proti podvodom a akčné plány, ktorými sa riadili útvary Komisie vo vzorke³, a to na základe významnosti finančných prostriedkov, ktoré riadia, čím sa zabezpečilo pokrytie všetkých troch spôsobov riadenia. Ak nie je uvedené inak, dátum ukončenia našej audítorskej práce bol 31. júla 2025.
- 09** Okrem toho sme nadviazali na odporúčania z našej osobitnej správy 01/2019 o boji proti podvodom súvisiacim s výdavkami EÚ, ktoré boli z hľadiska tejto správy relevantné. Výsledky tejto analýzy sú uvedené v [prílohe II](#).
- 10** Naša [metodika auditu](#) je v súlade s medzinárodnými audítorskými štandardmi vydanými [Medzinárodnou organizáciou najvyšších kontrolných inštitúcií \(INTOSAI\)](#). Na posúdenie stratégií Komisie pre boj proti podvodom sme použili zásady riadenia rizika podvodov podľa inštitútu CIPFA a výboru COSO. Oba rámce sú medzinárodne uznávané na posudzovanie návrhu a účinnosti stratégií pre boj proti podvodom v organizáciách.
- 11** Analyzovali sme rámec na vytváranie a vykonávanie týchto stratégií pre boj proti podvodom vrátane metodík, ktoré poskytol úrad OLAF na vytváranie stratégií pre boj proti podvodom, zavedených pracovných mechanizmov a ďalších príslušných správ a písomných dokumentov. Okrem toho sme si vypočuli zamestnancov vybraných útvarov a úradu OLAF.

³ GR RTD, GR MOVE, GR ENER, GR INTPA, GR HOME, GR REGIO/GR EMPL, GR AGRI, CINEA, REA.

Príloha II – Opatrenia v nadväznosti na odporúčania z osobitnej správy z roku 2019 o boji proti podvodom súvisiacim s výdavkami EÚ, ktoré sú relevantné z hľadiska tejto správy

Odporúčanie č.	Miera prijatia	Analýza EDA týkajúca sa pokroku pri vykonávaní odporúčania	
		Miera vykonania	Poznámky
1a	Čiastočne prijaté	V niektorých ohľadoch	Nahlasovanie nezrovnalostí a podozrení zo spáchania podvodu sa v priebehu rokov zlepšilo, ale nedostatky pretrvávajú.
1b	Čiastočne prijaté	V niektorých ohľadoch	Nedostatky v analytických kapacitách bránia Komisii v tom, aby mohla poskytovať komplexnejšie analýzy rizík vrátane ukazovateľov podľa oblastí výdavkov, krajín a sektorov.
2.1		V plnej miere	
2.2	Čiastočne prijaté	V niektorých ohľadoch	Stratégii pre boj proti podvodom predchádza analýza rizík, ktorá však mohla byť komplexnejšia a založená na širokej škále údajov. Komisia nepoužíva merateľné ukazovatele v plnej miere. Jej podávanie správ je zamerané skôr na výstupy než na výsledky.
3.1	Čiastočne prijaté	Vo väčšine ohľadov	V posúdení rizík, ktoré vykonala Komisia, pretrvávajú určité nedostatky.
3.2	Prijaté		Európsky dvor audítorov vykonal osobitný audit výkonnosti – osobitná správa 11/2022 o čiernych listinách.
3.3	Prijaté		Mimo rozsahu tohto auditu.
4	Čiastočne prijaté		Európsky dvor audítorov vykonal osobitný audit výkonnosti – osobitná správa 26/2025 o orgánoch EÚ v oblasti boja proti podvodom.

Príloha III – Náš prístup k posúdeniu jasnosti, merateľnosti a relevantnosti opatrení

Na získanie čiastkového skóre sme použili kontrolný zoznam uvedený nižšie, pričom na každú otázku sme odpovedali na základe trojbodovej stupnice („áno“, „častočne“ a „nie“). Odpoveď „áno“ mala plnú váhu, odpoveď „častočne“ polovičnú váhu a odpoveď „nie“ nulovú váhu. Skóre každého ukazovateľa je priemerom jeho príslušných čiastkových skóre.

Ukazovatele	Váhový koeficient
Dobré vymedzenie a presnosť	
Je opatrenie jasne zamerané na prioritné riziká/oblasti/procesy?	33 %
Je jasné, kto za toto opatrenie nesie zodpovednosť?	33 %
Je opatrenie jednoznačne zrozumiteľné?	33 %
Kvantifikovateľné účinky (t. j. možno sledovať pokrok)	
Možno vykonávanie opatrenia sledovať na základe konkrétnych údajov?	33 %
Boli stanovené hodnoty, na základe ktorých možno porovnávať?	33 %
Bola stanovená jasná meracia jednotka (percentuálny podiel, počet, dni, suma)?	33 %
Reálnosť vzhľadom na zdroje a obmedzenia	
Má organizácia potrebné zdroje (pracovníci, rozpočet, nástroje) na plnenie opatrenia?	33 %
Boli podobné ciele dosiahnuté aj v minulosti?	33 %
Boli zohľadnené prekážky, ktoré by mohli zabrániť realizácii opatrenia (systémové obmedzenia, právne obmedzenia, odpor voči zmene)?	33 %
Zosúladenie so širšími cieľmi	
Je opatrenie v súlade s cieľmi?	33 %
Je ten správny čas na vykonávanie tohto opatrenia?	33 %
Prináša opatrenie zmysluplnú hodnotu?	33 %
Časová ohraničenosť	
Bola stanovená jasná lehota na realizáciu opatrenia?	50 %
Boli stanovené priebežné míľniky?	50 %

Skratky

Skratka	Vymedzenie/vysvetlenie
AFCOS	Koordinačný útvar pre boj proti podvodom
AFS	Stratégia pre boj proti podvodom
AI	Umelá inteligencia
CAFS	Stratégia Komisie pre boj proti podvodom
CINEA	Európska výkonná agentúra pre klímu, infraštruktúru a životné prostredie
CIPFA	Inštitút pre verejné financie a účtovníctvo
CMB	Správna rada inštitúcie
COCOLAF	Poradný výbor na koordináciu prevencie sprenevery
COSO	Výbor sponzorských organizácií komisie Treadway
GR AGRI	Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka
GR EMPL	Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie
GR ENER	Generálne riaditeľstvo pre energetiku
GR HOME	Generálne riaditeľstvo pre migráciu a vnútorné záležitosti
GR INTPA	Generálne riaditeľstvo pre medzinárodné partnerstvá
GR MOVE	Generálne riaditeľstvo pre mobilitu a dopravu
GR RTD	Generálne riaditeľstvo pre výskum a inováciu
GR REGIO	Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku
IMS	Systém riadenia nezrovnalostí
OLAF	Európsky úrad pre boj proti podvodom
PIF	Ochrana finančných záujmov EÚ
REA	Európska výkonná agentúra pre výskum
VSČ	Výročná správa o činnosti

Glosár

Pojem	Vymedzenie/vysvetlenie
Arachne	Integrovaný IT nástroj na hĺbkovú analýzu údajov a hodnotenie rizika vyvinutý Komisiou, pomocou ktorého sa posudzujú riziká spojené so subjektmi, ktoré sa zúčastňujú na postupoch zadávania zákaziek a vykonávajú zákazky financované EÚ.
Cyklus boja proti podvodom	Všetky fázy predchádzania podvodom, ich odhaľovania, vyšetrovania a sankcionovania.
Monitorovanie	Systematické sledovanie a kontrola pokroku pri plnení cieľa, čiastočne pomocou ukazovateľov.
Nepriame riadenie	Spôsob plnenia rozpočtu EÚ, pri ktorom Komisia zveruje vykonávanie úloh iným subjektom (napríklad tretím krajinám a medzinárodným organizáciám).
Podvod	Úmyselné a nezákonné podvodné konanie s cieľom získať materiálnu výhodu, pri ktorom je inej strane odobratý majetok alebo peniaze.
Posúdenie rizika	Systematická identifikácia a analýza rizík spojených s operáciou alebo procesom, ktorá slúži ako základ na riadenie týchto rizík.
Priame riadenie	Riadenie fondu alebo programu EÚ len Komisiou na rozdiel od zdieľaného riadenia alebo nepriameho riadenia.
Riadenie rizík	Systematická identifikácia rizík a prijímanie opatrení na ich zmiernenie alebo odstránenie, alebo na zníženie ich vplyvu.
Riadiaci orgán	Národný, regionálny alebo miestny (verejný alebo súkromný) orgán, ktorý členský štát poveril riadením programu financovaného z prostriedkov EÚ.
Riziko	Možnosť výskytu nepriaznivej udalosti.
Útvar	V kontexte tejto správy ide o generálne riaditeľstvo Komisie alebo výkonnú agentúru.
Výkonná agentúra	Organizácia zriadená a riadená Komisiou na obmedzenú dobu, aby vykonávala v jej mene a na jej zodpovednosť stanovené úlohy súvisiace s programami alebo projektmi EÚ.
Výskumná skupina	Generálne riaditeľstvá, výkonné agentúry a spoločné podniky v oblasti výskumnej politiky.
Zdieľané riadenie	Spôsob plnenia rozpočtu EÚ, pri ktorom na rozdiel od priameho riadenia Komisia deleguje vykonávanie úloh na členské štáty, pričom nesie konečnú zodpovednosť.
Zraniteľnosť	Slabé miesto, v dôsledku ktorého sú proces alebo organizácia náchylné na riziko.

Odpovede Komisie

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/SR-2026-18>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/SR-2026-18>

Audítorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politik 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 Ildikó Gáll-Pelcz, podporu jej poskytli vedúca kabinetu Kinga Bara, atašé kabinetu Raymond Larkin, hlavná manažérka Bogna Kuczyńska, vedúci úlohy Tomasz Kokot a audítori Agathokleia Varytimou, Jan Guman a Sara Danif.



Ildikó Gáll-Pelcz



Raymond Larkin



Claudia Kinga Bara



Bogna Kuczyńska



Tomasz Kokot



Agathokleia Varytimou



Jan Guman



Sara Danif

Zľava doprava, prvý rad: Ildikó Gáll-Pelcz, Raymond Larkin, Kinga Bara.

Zľava doprava, druhý rad: Bogna Kuczyńska, Tomasz Kokot, Agathokleia Varytimou, Jan Guman, Sara Fernandes Danif.

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 licencií [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 používajú obsah EDA, nesmú skresliť pôvodný význam alebo odkaz. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky použitia takéhoto obsahu.

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: © Pongsak – stock.adobe.com.

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

Na súbore webových sídiel inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu sa poskytujú 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 978-92-849-7723-9	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/5239955	QJ-01-26-027-SK-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7724-6	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/1763567	QJ-01-26-027-SK-N

AKO CITOVAŤ

Európsky dvor audítorov, [osobitná správa 18/2026](#) *Stratégia Komisie pre boj proti podvodom – Komplexná, no nedostatočne ambiciózna*, Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2026.

Riziká podvodov ovplyvňujúce rozpočet EÚ sa stále vyvíjajú, čo si vyžaduje spoľahlivý a koordinovaný rámec pre boj proti podvodom v celej Komisii. V tejto správe sa posudzuje, či je stratégia Komisie pre boj proti podvodom vhodne navrhnutá na riadenie rizík podvodov a podporu konzistentného vykonávania. Hoci sa stratégia vo všeobecnosti riadi uznávanými zásadami riadenia rizík podvodov a vzťahuje sa na celý cyklus boja proti podvodom, zistili sme nedostatky v posudzovaní rizík, plánovaní opatrení, monitorovaní a podávaní správ. Konkrétne pri posudzovaní rizík sa systematicky nevyužívajú všetky relevantné zdroje informácií alebo sa dostatočne nezohľadňujú vznikajúce riziká, opatrenia často nie sú dostatočne ambiciózne alebo nemajú merateľné účinky a jasný časový rámec a monitorovanie sa zameriava viac na vykonávanie než na výsledky alebo vplyv. Odporúčame preto posilniť dohľad, posúdenia rizík, akčné plány a podávanie správ.

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 siete: @EUauditors