

Bruxelles, 8 septembrie 2020
(OR. en)

10551/20

GAF 40
FIN 595

NOTĂ DE ÎNȘOȚIRE

Sursă:	Secretara generală a Comisiei Europene, sub semnătura dlui Jordi AYET PUIGARNAU, director
Data primirii:	3 septembrie 2020
Destinatar:	DI Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2020) 363 final
Subiect:	RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU AL 31-lea raport anual privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene – Combaterea fraudei – 2019

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2020) 363 final.

Anexă: COM(2020) 363 final

Bruxelles, 3.9.2020
COM(2020) 363 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**Al 31-lea raport anual privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene –
Combaterea fraudei – 2019**

{SWD(2020) 156 final} - {SWD(2020) 157 final} - {SWD(2020) 158 final} -
{SWD(2020) 159 final} - {SWD(2020) 160 final}

CUPRINS

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU Al 31-lea raport anual privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene – Combaterea fraudei – 2019

1. INTRODUCERE.....	5
2. ARMONIZAREA ȘI CONSOLIDAREA LUPTEI ÎMPOTRIVA FRAUDEI ÎN UE: POLITICI, MĂSURI ȘI REZULTATE TRANSVERSALE ANTIFRAUDĂ ÎN 2019	5
2.1. Acte legislative adoptate de instituțiile UE	5
2.1.1. Parchetul European.....	5
2.1.2. Directiva (UE) 2019/1937 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii	5
2.2. Conturarea viitorului: inițiative legislative și de politică ale instituțiilor europene	6
2.2.1. Propunerea Comisiei de revizuire a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 883/2013	6
2.2.2. Dispoziții orizontale privind protecția intereselor financiare ale Uniunii („dispoziții PIF”) în toate propunerile Comisiei aferente cadrului financiar multianual	6
2.2.3. Combaterea corupției în UE.....	6
2.2.4. Cooperarea internațională.....	7
2.2.5. Strategia antifraudă a Comisiei și noul pachet de guvernanță.....	7
2.2.6. Punerea în aplicare a programului Hercule și acordarea de sprijin prin intermediul PSRS	7
2.3. Jurisprudența CJUE.....	8
2.3.1. Vialto/Comisia	8
2.3.2. Dalli/Comisia	8
2.4. Măsuri luate de statele membre	9
2.4.1. Transpunerea de către statele membre a Directivei privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal.....	9
2.4.2. Prezentare generală a măsurilor luate de statele membre	10
2.4.2.1. Consolidarea transparenței, combaterea corupției și conflictele de interese în cadrul achizițiilor publice	10
2.4.2.2. Transpunerea dreptului Uniunii în dreptul intern.....	10
2.4.2.3. Lupta împotriva criminalității financiare și a criminalității organizate	10
2.4.2.4. Măsuri juridice de consolidare a cooperării cu OLAF	11
2.4.3. Punerea în aplicare a recomandărilor din 2018	11
2.5. Sinteza datelor statistice privind neregulile și fraudele detectate	13
2.5.1. Nereguli de natură frauduloasă detectate	14
2.5.2. Nereguli de natură nefrauduloasă detectate și raportate	15
2.5.3. Investigațiile OLAF	16
3. POLITICI, MĂSURI ȘI REZULTATE ANTIFRAUDĂ – VENITURI	16
3.1. Măsuri antifraudă luate de instituțiile UE – venituri	16
3.1.1. Asistența administrativă reciprocă	16
3.1.1.1. Evoluții legislative	16
3.1.1.2. Sistemul de informații antifraudă (AFIS).....	17
3.1.1.3. Operațiuni vamale comune (OVC).....	17
3.1.2. Asistență reciprocă și dispoziții antifraudă în cadrul acordurilor internaționale.....	19
3.1.3. Combaterea comerțului ilicit cu produse din tutun.....	19
3.1.4. Criterii de risc financiar	20
3.1.5. Sistemul comun de gestionare a riscurilor în domeniul vamal (CRMS).....	20
3.1.6. Inițiativele de analiză a datelor	20

3.2. Măsurile antifraudă luate de statele membre – venituri	21
3.2.1. Fraudă vamală	21
3.2.2. Fraudă fiscală.....	21
3.2.3. Frauda vamală și fraudă fiscală	21
3.3. Statistici privind fraudele și neregulile detectate – venituri	21
3.3.1. Nereguli de natură frauduloasă detectate	23
3.3.2. Nereguli de natură nefrauduloasă detectate	23
 4. POLITICI, MĂSURI ȘI REZULTATE ANTIFRAUDĂ SECTORIALE – CHELTUIELI. 23	
4.1. Politicile și măsurile antifraudă sectoriale ale statelor membre care implică mai multe sectoare de cheltuieli	23
4.2. Agricultură – politici, măsuri și rezultate antifraudă sectoriale	23
4.2.1. Agricultură și pescuitul – măsuri antifraudă luate de statele membre	23
4.2.2. Agricultură – statistici privind neregulile și fraudele detectate	24
4.2.2.1. Nereguli de natură frauduloasă detectate	24
4.2.2.2. Nereguli de natură nefrauduloasă detectate	25
4.3. Politica de coeziune și pescuitul – politici, măsuri și rezultate antifraudă sectoriale	26
4.3.1. Politica de coeziune și pescuitul – măsuri antifraudă luate de statele membre	26
4.3.2. Politica de coeziune și pescuitul – statistici privind neregulile și fraudele detectate	28
4.3.2.1. Nereguli de natură frauduloasă detectate	28
4.3.2.2. Nereguli de natură nefrauduloasă detectate	28
4.3.2.3. Fondurile structurale și de investiții europene (fondurile ESI) și criza provocată de pandemia de COVID-19	29
4.4. Gestiunea indirectă (preaderare) – statistici privind neregulile și fraudele detectate	29
4.5. Gestiunea directă – politici, măsuri și rezultate antifraudă sectoriale	29
4.5.1. Gestiunea directă – statistici privind neregulile și fraudele detectate	29
4.5.1.1. Nereguli de natură frauduloasă detectate	29
4.5.1.2. Nereguli de natură nefrauduloasă detectate	29
 5. RECUPERARE ȘI ALTE MĂSURI PREVENTIVE ȘI CORECTIVE	29
 6. COOPERAREA CU STATELE MEMBRE	30
6.1. Cooperarea cu OLAF	30
6.2. O mai bună gestionare a cheltuielilor	30
 7. SISTEMUL DE DETECTARE TIMPURIE ȘI DE EXCLUDERE (EDES).....	31
 8. ACȚIUNI SUBSECVENTE REZOLUȚIEI PARLAMENTULUI EUROPEAN PRIVIND RAPORTUL ANUAL PE 2018	32
 9. COOPERAREA INTERINSTITUȚIONALĂ.....	32
9.1. Schimb de opinii interinstituțional	32
9.2. Curtea de Conturi Europeană.....	32
9.2.1. Rapoarte speciale privind politica antifraudă	32
9.2.2. Cooperarea dintre OLAF și Curtea de Conturi Europeană	32

10. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI.....	32
10.1. Venituri.....	32
10.2. Cheltuieli	33

Lista figurilor

FIGURA 1: TRANSPUNEREA DIRECTIVEI PIF – SITUAȚIA ACTUALĂ (IUNIE 2019)	10
FIGURA 2: STRATEGII DE CONTROL VAMAL PENTRU COMERȚUL ELECTRONIC TRANSFRONTALIER.....	11
FIGURA 3: DETECTAREA SISTEMATICĂ A BUNURILOR POTENȚIAL SUBEVALUATE SAU DECLARATE INCORECT ÎN BAZA REGIMULUI DE SCUTIRE PENTRU PARTIDELE DE MĂRFURI CU VALOARE SCĂZUTĂ	12
FIGURA 4: VERIFICAREA CONFORMITĂȚII COMERCIANȚILOR.....	12
FIGURA 5: SITUAȚIA ACTUALĂ A SNLA	13
FIGURA 6: NEREGULI RAPORTATE CA FIIND DE NATURĂ FRAUDULOASĂ ÎN 2019.....	14
FIGURA 7: NEREGULI RAPORTATE CA FIIND DE NATURĂ FRAUDULOASĂ ȘI SUMELE AFERENTE ÎN PERIOADA 2015-2019 15	
FIGURA 8: NEREGULI RAPORTATE CA FIIND DE NATURĂ NEFRAUDULOASĂ ÎN 2019.....	16
FIGURA 9: OVC ÎN 2019	18
FIGURA 10: RPT – ASPECTE-CHEIE ȘI TIPARE.....	22
FIGURA 11: RATE DE DETECTARE ÎN FUNCȚIE DE COMPONENTA PAC.....	24
FIGURA 12: POLITICA AGRICOLĂ – ASPECTE ȘI CIFRE-CHEIE.....	25
FIGURA 13: MĂSURILE DE PIAȚĂ CELE MAI AFECTATE DE NEREGULILE DE NATURĂ FRAUDULOASĂ.....	26
FIGURA 14: MĂSURI ADOPTATE DE STATELE MEMBRE ÎN DOMENIUL POLITICII DE COEZIUNE.....	26
FIGURA 15: POLITICA DE COEZIUNE ȘI POLITICA ÎN DOMENIUL PESCUITULUI – ASPECTE ȘI CIFRE-CHEIE.....	27
FIGURA 16: STRUCTURA ȘI SUBGRUPURILE COCOLAF	30

Rezumat

Protejarea intereselor financiare ale UE este o sarcină comună a Comisiei și a statelor membre.

Această protejare, ale cărei principii sunt definite la articolul 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), este consolidată în permanență prin acțiuni întreprinse de UE și statele membre ale acesteia, prin intermediul legislației și al execuției curente a bugetului UE.

Anul 2019 a fost un an crucial, deoarece statele membre aveau obligația de a transpune în dreptul intern, până în luna iulie, măsurile prevăzute în Directiva privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal (denumită în continuare „Directiva PIF”). Douăsprezece state membre au făcut acest lucru până la termenul limită, iar 22 au făcut acest lucru până în iunie 2020.

Colegiuitorii UE au adoptat, de asemenea, o directivă menită să îmbunătățească asigurarea respectării dreptului și a politicilor Uniunii în sectoare specifice prin asigurarea unui nivel ridicat de protecție pentru persoanele care raportează încălcări în aceste domenii („Directiva privind avertizarea în interes public”).

Tot în 2019, dna Laura Codruța Kövesi a fost numită procuror-șef european și s-au înregistrat progrese suplimentare în ceea ce privește instituirea Parchetului European.

Comisia Europeană a adoptat noua strategie antifraudă a Comisiei (SAFC) în aprilie 2019 și, de atunci, a depus eforturi în vederea atingerii celor șapte obiective subiacente ale strategiei, în special cele de consolidare a coordonării interne a Comisiei în materie de combatere a fraudei și de îmbunătățire a capacității sale analitice antifraudă, inclusiv a calității datelor pe care se bazează.

Două hotărâri de referință (Vialto/Comisia și Dalli/Comisia) pronunțate de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) au completat jurisprudența privind protejarea intereselor financiare ale UE. Ambele hotărâri au vizat investigații desfășurate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF).

La nivel național, statele membre au adoptat o gamă largă de măsuri pentru a-și îmbunătăți capacitățile de prevenire și detectare a fraudelor. Majoritatea măsurilor raportate se concentrează pe gestionarea și controlul fondurilor UE. Au fost raportate, de asemenea, măsuri transversale care au vizat:

- îmbunătățirea transparenței, combaterea corupției și a conflictelor de interese în cadrul achizițiilor publice;
- lupta împotriva criminalității financiare și a criminalității organizate;
- transpunerea dreptului Uniunii, precum și
- îmbunătățirea cooperării cu OLAF.

Numărul de nereguli constatate și raportate Comisiei de către statele membre (a căror analiză stă la baza statisticilor incluse în prezentul raport) este mai mic decât în anii anteriori.

Această tendință este în mod special vizibilă pentru neregulile de natură frauduloasă, care au scăzut în mod constant în ultimii cinci ani.

Cu toate acestea, în ceea ce privește cheltuielile, această scădere pare mai degrabă legată de ciclul programelor de cheltuieli ale fondurilor UE, decât de o scădere reală a cazurilor detectate. Analiza ciclurilor de programare indică faptul că detectarea suspiciunilor de fraudă și a fraudelor este stabilă.

În ceea ce privește cheltuielile agricole, „sprijinul pentru măsurile de piață” a fost domeniul care a prezentat un risc mai ridicat. În ceea ce privește politica de coeziune, cel mai mare număr de cazuri a fost detectat în legătură cu proiectele din domeniul „cercetării și dezvoltării tehnologice”.

Întrucât criza provocată de pandemia de COVID-19 necesită mai multă finanțare în anii următori, în special pentru sectorul sănătății, acest raport include, de asemenea, o analiză a neregulilor din domeniul „investițiilor în infrastructura de sănătate”. Această analiză indică faptul că infrastructura de sănătate este afectată în mod deosebit de încălcarea regulilor privind achizițiile publice. Alte surse principale de nereguli au fost neeligibilitatea proiectelor/activităților, precum și încălcarea dispozițiilor/normelor contractuale.

În ceea ce privește veniturile, cuantumul financiar în cauză au scăzut semnificativ față de 2018, care a fost un an excepțional. Bunurile cele mai vizate de tentativele de fraudă au fost, din nou, panourile solare. Frauda asupra veniturilor prin subevaluarea bunurilor importate în UE, inclusiv comerțul electronic, a rămas o amenințare semnificativă. OLAF a jucat un rol esențial în detectarea acestor fraude.

Având în vedere criza sanitară și economică actuală și planul de redresare prezentat de Comisie, recomandarea acestui raport este să nu se relaxeze monitorizarea și controlul cheltuielilor UE, subliniind că îmbunătățirea transparenței acestor cheltuieli ar putea contribui la prevenirea fraudelor și a neregulilor.

1. INTRODUCERE

Prezentul raport este cel de al 31-lea raport anual al Comisiei privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene și combaterea fraudei („raportul PIF”).

UE și statele membre ale acesteia au responsabilitatea comună de a proteja interesele financiare ale Uniunii și de a combate fraudă. Autoritățile statelor membre gestionează aproximativ 74 % din cheltuielile UE și colectează resursele proprii tradiționale ale UE. Comisia supraveghează aceste două domenii, stabilește standarde și verifică respectarea acestora. Comisia și statele membre trebuie să coopereze îndeaproape pentru a proteja în mod eficace interesele financiare ale UE.

Raportul PIF evaluează această cooperare în vederea îmbunătățirii sale. În acest sens, raportul:

- oferă un rezumat al măsurilor luate la nivelul UE și al statelor membre pentru a combate fraudă;
- include o analiză a principalelor realizări ale organismelor naționale și europene în ceea ce privește detectarea cazurilor de fraudă și a neregulilor asociate cheltuielilor și veniturilor UE. Aceasta se bazează, în special, pe neregulile și fraudele detectate și raportate de statele membre în conformitate cu reglementările sectoriale.

Raportul este însoțit de cinci documente de lucru ale serviciilor Comisiei (SWD)¹.

2. ARMONIZAREA ȘI CONSOLIDAREA LUPTEI ÎMPOTRIVA FRAUDEI ÎN UE: POLITICI, MĂSURI ȘI REZULTATE TRANSVERSALE ANTIFRAUDĂ ÎN 2019

2.1. Acte legislative adoptate de instituțiile UE

2.1.1. Parchetul European

În urma intrării în vigoare a Regulamentului (UE) 2017/1939 al Consiliului de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European

(EPPO)² la 20 noiembrie 2017, Comisia a înregistrat progrese substanțiale în ceea ce privește instituirea EPPO în 2019.

În octombrie 2019, Consiliul și Parlamentul European au convenit să o numească pe dna Laura Codruța Kövesi în funcția de procuror-șef european.

Au fost finalizate rundele de achiziții necesare pentru lucrările de renovare a sediului EPPO de la Luxemburg. Procesul de recrutare a personalului EPPO a continuat, fiind recrutați nouă membri ai personalului până la sfârșitul anului 2019. În plus, Comisia a luat măsurile necesare pentru a pregăti dezvoltarea unui sistem adaptat de gestionare a cazurilor la EPPO. Acesta va fi un instrument-cheie pentru funcționarea sa.

Comisia a continuat să coopereze îndeaproape cu statele membre cu privire la adaptarea legislației lor naționale în vederea pregătirii pentru EPPO și să le consulte cu privire la diferitele etape de organizare, în conformitate cu articolul 20 din Regulamentul privind EPPO. Comisia a purtat, de asemenea, discuții cu statele membre pentru a facilita recunoașterea EPPO ca autoritate competentă în temeiul Convenției europene de asistență judiciară în materie penală din 1959 și al protocoalelor la aceasta, astfel cum se prevede în Regulamentul privind EPPO. Acest lucru va asigura buna cooperare a EPPO în ceea ce privește țările din afara UE.

2.1.2. Directiva (UE) 2019/1937 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii

Obiectivul Directivei (UE) 2019/1937 (denumită în continuare „Directiva privind avertizarea în interes public”)³ este de a îmbunătăți aplicarea dreptului și a politicilor Uniunii în domenii specifice prin asigurarea unui nivel ridicat de protecție a persoanelor care raportează încălcări în domeniile în care încălcările pot cauza prejudicii grave interesului public și în care încălcările pot fi dezvăluite numai de către persoane care au acces la informații privilegiate sau sunt cel mai bine dezvăluite de acestea. Printre aceste domenii se numără protecția intereselor financiare ale UE, prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului, încălcări legate de piața internă, inclusiv mecanisme abuzive al căror scop constă în obținerea unui avantaj în ceea ce privește impozitul pe profit și sustragerea de la obligațiile

¹ (i) Punerea în aplicare a articolului 325 de către statele membre în anul 2019.
(ii) Evaluarea statistică a neregulilor raportate cu privire la resursele proprii, resursele naturale, politica de coeziune, asistența pentru preaderare și cheltuielile directe.
(iii) Acțiuni subsecvente recomandărilor din raportul Comisiei privind protejarea intereselor financiare ale UE – Combaterea fraudei, 2018.
(iv) Sistemul de detectare timpurie și de excludere (EDES) – Grupul menționat la articolul 108 din Regulamentul financiar și
(v) Prezentare generală anuală conținând informații referitoare la rezultatele Programului Hercule III în anul 2019.

² JO L 283, 31.10.2017, p. 1-71.

³ Directiva (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii, JO L 305, 26.11.2019, p. 17-56.

fiscale legale, precum și încălcări ale dreptului Uniunii privind achizițiile publice.

Directiva a fost adoptată la 23 octombrie 2019. Statele membre trebuie să transpună directiva în legislația lor națională până în decembrie 2021.

2.2. Conturarea viitorului: inițiative legislative și de politică ale instituțiilor europene

Această secțiune oferă o imagine de ansamblu asupra evoluțiilor majore în ceea ce privește inițiativele de politică și legislative ale Comisiei în 2019.

2.2.1. Propunerea Comisiei de revizuire a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 883/2013

La 23 mai 2018, Comisia a adoptat propunerea sa de modificare a Regulamentului nr. 883/2013 privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) (denumit în continuare „Regulamentul OLAF”)⁴ cu două obiective principale: adaptarea OLAF la instituirea EPPO și îmbunătățirea eficacității investigațiilor OLAF. Propunerea Comisiei este o revizie specifică a Regulamentului OLAF, care vizează să asigure faptul că modificările vor fi în vigoare atunci când EPPO va deveni operațional.

În 2019, Parlamentul European și Consiliul au adoptat pozițiile de negociere cu privire la propunerea Comisiei (la 16 aprilie și, respectiv, 12 iunie 2019). Negocierile au început la sfârșitul anului 2019 și au avut loc două triloguri sub președinția finlandeză a Consiliului UE.

2.2.2. Dispoziții orizontale privind protecția intereselor financiare ale Uniunii („dispoziții PIF”) în toate propunerile Comisiei aferente cadrului financiar multianual

În 2019, în strânsă cooperare cu serviciile responsabile cu cheltuielile și cu serviciile centrale ale Comisiei, OLAF a convenit cu colegiitorii asupra faptului că dispozițiile standard privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene ar urma să facă parte din toate textele legislative privind programele de cheltuieli pentru perioada de după 2020, armonizate în funcție de domeniu (gestiune directă, indirectă și partajată). Aceste dispoziții reflectă cerințele prevăzute în Regulamentul financiar și reamintesc, printre altele, că interesele financiare ale Uniunii trebuie să fie protejate prin măsuri proporționale, inclusiv

prin prevenirea, detectarea, corectarea și investigarea fraudelor și a altor nereguli. Orice persoană sau entitate care primește fonduri din partea Uniunii are obligația să coopereze pe deplin pentru protejarea intereselor financiare ale Uniunii și să acorde drepturile necesare de acces Comisiei, OLAF, EPPO și Curții de Conturi Europene (CCE), asigurându-se totodată că orice parte terță implicată în punerea în aplicare a fondurilor Uniunii acordă drepturi echivalente.

2.2.3. Combaterea corupției în UE

Prevenirea și combaterea corupției vor face obiectul monitorizării și evaluării periodice a cadrului juridic al statelor membre în cadrul mecanismului nou instituit privind statul de drept. Potrivit mecanismului privind statul de drept, Comisia va monitoriza evoluțiile semnificative, atât pozitive, cât și negative, legate de statul de drept în statele membre și va acoperi patru piloni: (i) sistemele de justiție, (ii) cadrul anticorupție, (iii) anumite aspecte legate de pluralismul mass-mediei și (iv) alte aspecte instituționale legate de sistemul de control și echilibru. Mecanismul privind statul de drept va acoperi toate statele membre, prin evaluări anuale obiective și factuale efectuate de către Comisia Europeană și va acționa ca instrument cu rol preventiv, aprofundând dialogul și conștientizarea comună a aspectelor legate de statul de drept în UE.

În contextul semestrului european de guvernare economică, provocările în combaterea corupției sunt evaluate punând un accent deosebit pe domeniile de risc, precum achizițiile publice, administrația publică, mediul de afaceri și asistența medicală.

Rapoartele de țară anuale stabilite în cadrul semestrului european includ analize detaliate ale riscurilor de corupție și ale provocărilor aferente. În cazurile relevante, aceste aspecte se reflectă, de asemenea, în recomandările specifice fiecărei țări, aprobate în fiecare an de liderii naționali în cadrul Consiliului European.

În rapoartele de țară pentru 2019, Comisia și-a concentrat analiza pe 15 state membre⁵ care se confruntă cu provocări deosebite.

Anul acesta, opt dintre aceste state membre⁶ au primit recomandări specifice fiecărei țări. Pe lângă semestrul european, România și Bulgaria au primit recomandări în acest domeniu în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare (MCV).

⁴ Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 septembrie 2013 privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1073/1999 al Parlamentului European și al Consiliului și a Regulamentului (Euratom) nr. 1074/1999 al Consiliului, JO L 248, 18.9.2013, p. 1-22.

⁵ Bulgaria, Cehia, Grecia, Spania, Croația, Italia, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Portugalia, România, Slovenia, Slovacia.

⁶ Cehia, Croația, Italia, Cipru, Letonia, Ungaria, Malta, Slovacia.

În cadrul programului UE de schimb de experiență în domeniul combaterii corupției, în lunile mai, iunie și, respectiv, octombrie 2019, Comisia a organizat ateliere privind prevenirea corupției în întreprinderile deținute de stat, vizând riscurile de corupție în domeniul achizițiilor publice și corupția ca amenințare la adresa securității.

De asemenea, Comisia a organizat o reuniune a punctelor de contact naționale privind corupția.

În 2019, UE a devenit observator în cadrul Grupului de state împotriva corupției (GRECO), iar Comisia a participat activ la o serie de forumuri europene și internaționale privind combaterea corupției. Comisia a reprezentat UE la cea de a 9-a Conferință a statelor părți la Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției și la reuniunea plenară din decembrie a GRECO. De asemenea, Comisia și-a continuat activitatea în cadrul Grupului de lucru împotriva corupției al G20, care, în 2019, a elaborat principii la nivel înalt pentru protecția avertizorilor de integritate, precum și un compendiu de bune practici pentru a îmbunătăți prevenirea corupției în dezvoltarea infrastructurii. De asemenea, Comisia a participat la lucrările relevante ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) și ale Partenerilor Europeni împotriva Corupției/Rețelei europene de puncte de contact de combatere a corupției (EPAC/EACN), care au adoptat Declarația de la Stockholm din decembrie 2019⁷, prin care se solicită factorilor de decizie europeni să intensifice lupta împotriva corupției.

Printre altele, OLAF are un mandat unic de a desfășura investigații interne în instituțiile, organele, oficiile și agențiile UE în vederea combaterii fraudei, a corupției și a altor activități ilegale care afectează interesele financiare ale Uniunii. În afară de investigațiile interne, OLAF luptă împotriva corupției și prin intermediul investigațiilor sale externe, deoarece cazurile de fraudă împotriva bugetului UE ar putea implica acte de corupție.

2.2.4. Cooperarea internațională

Pentru a combate cu mai multă eficacitate fraudă îndreptată împotriva bugetului Uniunii în afara frontierelor UE, Comisia a continuat să includă dispoziții antifraudă în acordurile cu țările din afara UE și în modelele acordurilor de garanție cu instituțiile financiare internaționale și cu alte organizații internaționale.

OLAF colaborează adesea cu organizațiile internaționale și cu autoritățile naționale din țări terțe pentru a soluționa cazurile complexe de fraudă transnațională și pentru a urmări veniturile

obținute din fraudă. OLAF se reunește anual cu reprezentanți ai aparatelor de investigare ale organizațiilor internaționale, sub auspiciile Conferinței investigatorilor internaționali.

În 2019, OLAF a organizat evenimente specifice pentru a sprijini țările din afara UE, în special:

- reuniunea bianuală a grupului pilot cu autoritățile partenere din Africa, în vederea consolidării relațiilor cu principalele autorități de investigare și control și cu organismele de combatere a corupției din Africa;
- seminarul anual pentru autoritățile partenere din țările candidate și candidate potențiale (tema a fost legătura dintre prevenirea fraudei și investigații), precum și
- vizite de studiu la OLAF din partea autorităților partenere din Macedonia de Nord și Albania.

2.2.5. Strategia antifraudă a Comisiei și noul pachet de guvernare

Noua SAFC a fost adoptată la 29 aprilie 2019. Aceasta se întemeiază pe o evaluare amănunțită a riscurilor politicilor interne ale Comisiei și a identificat două domenii principale de îmbunătățire. Acestea sunt: (i) colectarea și analiza datelor privind fraudă și analiza datelor și (ii) cooperarea și coordonarea dintre departamentele Comisiei. Aceste aspecte au fost, așadar, plasate în centrul noii SAFC. De asemenea, aspectele menționate rezultă dintr-o evaluare internă a strategiei anterioare.

Îmbunătățirile în materie de guvernare au fost deja puse în aplicare în 2018⁸, consolidând rolul Consiliului pentru gestiunea corporativă din cadrul Comisiei în combaterea fraudei, iar, până la sfârșitul anului 2019, rețeaua de prevenire și detectare a fraudei (FPDNet) a fost consolidată prin introducerea unor subgrupuri tematice. Aceasta s-a numărat printre cele 63 de acțiuni care vor fi puse în aplicare treptat în următorii câțiva ani, în conformitate cu planul de acțiune specific care însoțește noua SAFC⁹.

2.2.6. Punerea în aplicare a programului Hercule și acordarea de sprijin prin intermediul PSRS

Programul Hercule III¹⁰ aferent perioadei 2014-2020 promovează activități de combatere a

⁷http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc_download/185-stockholm-declaration-2019.

⁸ A se vedea „Comunicarea către Comisie: Raționalizarea și consolidarea guvernării corporative în cadrul Comisiei Europene”, C(2018)7704 final din 21 noiembrie 2018.

⁹ SWD(2019) 170 final.

¹⁰ Regulamentul (UE) nr. 250/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 februarie 2014 de instituire a unui program în vederea promovării unor activități în domeniul protecției intereselor financiare ale Uniunii Europene (programul „Hercule III”) și de abrogare a Deciziei nr. 804/2004/CE (JO L 84, 20.3.2014, p. 6).

fraudei, a corupției și a altor activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii. În 2019¹¹, al cincilea an de punere în aplicare a programului, a fost pus la dispoziție un buget de 15,89 de milioane EUR pentru:

- finanțarea acțiunilor destinate consolidării capacităților operaționale și tehnice ale autorităților naționale și regionale din statele membre, precum și a asistenței informatice (74 % din bugetul programului) și
- activități de formare și conferințe, inclusiv formare în domeniul investigării criminalistice și a analizei infracțiunilor informatice pentru personalul angajat de autoritățile de aplicare a legii din statele membre și din țările partenere, precum și activități de cercetare comparativă și de publicare științifică (24 % din buget).

Beneficiarii granturilor Hercule III au raportat succese importante obținute cu ajutorul echipamentelor, al formării și al altor acțiuni finanțate în cadrul programului, precum:

- confiscări de țigarete și tutun de contrabandă și contrafăcut;
- operațiuni îmbunătățite și investigații mai rapide privind neregulile, actele de fraudă și corupție săvârșite împotriva intereselor financiare ale UE;
- consolidarea cooperării transfrontaliere și crearea de rețele;
- schimbul de bune practici în prevenirea și combaterea fraudelor și a activităților ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii.

În plus, prin intermediul Programului de sprijin pentru reforme structurale (PSRS), Comisia a alocat fonduri pentru acordarea de asistență tehnică în favoarea a două state membre pentru următoarele obiective:

- îmbunătățirea funcționării serviciului de coordonare antifraudă (AFCOS) din Grecia, în conformitate cu reglementările UE și cu legislația națională;
- sprijinirea autorităților spaniole în îmbunătățirea supravegherii cheltuielilor publice prin utilizarea datelor și a procedurilor automatizate și sporirea înțelegerii și a capacității de identificare și atenuare a riscurilor de fraudă legate de acordarea de granturi în principalele domenii de politică.

2.3. Jurisprudența CJUE

În 2019, două hotărâri de referință ale Tribunalului s-au adăugat la jurisprudența privind protecția intereselor financiare ale UE.

2.3.1. *Vialto/Comisia*

În cauza T-617/17 *Vialto/Comisia*, Tribunalul a respins o cerere de despăgubiri din partea reclamantei și a aprobat, pentru prima dată în jurisprudența UE, competența OLAF și metoda prin care acesta efectuează operațiuni de expertiză criminalistică digitală în contextul controalelor la fața locului.

Hotărârea Tribunalului prevede în mod clar că OLAF este autorizat să aibă acces la toate informațiile și documentele legate de obiectul investigațiilor sale în timpul controlului la fața locului și să facă copii ale tuturor documentelor necesare pentru a efectua controlul în cauză și pentru care dispune de o marjă de apreciere. Hotărârea a confirmat, de asemenea, că dreptul de a colecta documente în temeiul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2185/96 include realizarea unei operațiuni de colectare de probe digitale și că operatorul, care a refuzat să furnizeze OLAF informațiile digitale solicitate, a fost exclus în mod corect din consorțiu pentru încălcarea obligației sale contractuale de a coopera cu OLAF.

În practică, invocarea obligației contractuale a operatorului de a coopera cu OLAF este un instrument foarte puternic și eficace pentru investigațiile OLAF, atât în interiorul, cât și în afara granițelor UE.

Vialto a formulat recurs împotriva hotărârii Tribunalului, acesta fiind în prezent în curs de soluționare.

2.3.2. *Dalli/Comisia*

Tribunalul a respins cererea de despăgubire formulată de reclamant și a abordat un număr mare de elemente de drept și de fapt care au fost dezbătute în ultimii ani. Principalele puncte ale hotărârii Tribunalului sunt următoarele:

- competența OLAF depășește protecția intereselor financiare ale UE, iar absența unui impact asupra intereselor financiare ale UE nu împiedică OLAF să deschidă o investigație;
- criteriile pentru deschiderea unei investigații prevăzute în „Orientările privind procedurile de investigație pentru personal” (GIP) ale OLAF și în Regulamentul nr. 883/2013 nu necesită o evaluare aprofundată a acestor informații, întrucât aceasta nu poate avea loc decât în contextul investigației propriu-zise;

¹¹ Decizia C(2018) 8568 final a Comisiei din 17 decembrie 2018.

- Regulamentul nr. 883/2013 nu împiedică directorul general al OLAF să autorizeze extinderea sferei unei investigații în curs de desfășurare, de la o investigație internă la una externă și invers;
- directorul general al OLAF nu poate fi împiedicat, în cazul în care circumstanțele impun acest lucru, să supravegheze o echipă specială de investigație sau să participe direct la activități de investigație;
- rapoartele finale ale OLAF nu trebuie să reproducă în întregime elementele de probă pe care se bazează. Aceste probe trebuie incluse, după caz, într-o anexă la aceste rapoarte;
- cererile pentru furnizarea înregistrărilor telefonice constituie o măsură legitimă de investigare și nu necesită o verificare juridică formală de către Unitatea de selecție și de examinare a OLAF. Numai măsurile de investigare prevăzute în mod explicit la articolul 11 alineatul (2) din GIP și menționate la articolul 12 alineatele (1) și (2) din GIP impun un astfel de aviz formal;
- o persoană vizată are dreptul să își exprime opinia cu privire la toate faptele care o privesc, dar nu și cu privire la concluziile care pot fi trase de OLAF, în contextul raportului său final de investigație. OLAF nu are obligația să solicite unei persoane vizate să adopte o poziție cu privire la fiecare probă, ci numai în ceea ce privește faptele care o privesc;
- Regulamentul de procedură al Comitetului de supraveghere nu poate impune OLAF obligații care nu sunt prevăzute, printre altele, de Regulamentul nr. 883/2013. Comitetul de supraveghere nu se poate opune transmiterii unui raport final autorităților judiciare naționale;
- atunci când informează publicul, OLAF trebuie să găsească un echilibru just între dreptul la respectarea prezumției de nevinovăție a persoanei vizate și dreptul publicului de a fi informat, în contextul dreptului la libertatea de exprimare – constând în informarea, cât mai precis posibil, a publicului cu privire la acțiunile puse în aplicare în contextul unor eventuale erori sau fraude;
- în măsura în care garantează imparțialitatea, corectitudinea și obiectivitatea investigațiilor sale, prin cerința prevăzută la articolul 3 din Decizia 1999/352 privind exercitarea de către OLAF a competențelor de investigare în deplină independență se conferă drepturi persoanelor fizice;
- este legitim ca o instituție, un organ, un oficiu sau o agenție a UE să solicite directorului general al OLAF să trateze cu prioritate un caz în contextul în care aceasta nu are legătură cu fondul investigației;

- este legitim ca o instituție, un organ, un oficiu sau o agenție a UE să întrebe directorul general al OLAF despre stadiul în care a ajuns investigația. Cu toate acestea, în cazul în care o astfel de întrebare este adresată în mod repetat și insistent, aceasta poate fi considerată o instrucțiune sau presiune asupra OLAF, care interferează cu independența OLAF.

Împotriva hotărârii Tribunalului a fost formulat recurs, acesta fiind în prezent în curs de soluționare.

2.4. Măsuri luate de statele membre

2.4.1. *Transpunerea de către statele membre a Directivei privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal*

Directiva PIF¹² înlocuiește Convenția din 1995 privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene și protocoalele sale (Convenția PIF)¹³ pentru cele 26 de state membre care au obligații în temeiul acesteia¹⁴. Pentru a spori protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene, Directiva PIF armonizează definițiile, sancțiunile și termenele de prescripție pentru anumite infracțiuni care aduc atingere acestor interese (și anume, fraudă, corupție, spălare de bani și deturnare de fonduri). Printre acestea se numără cazurile transfrontaliere de fraudă în domeniul taxei pe valoarea adăugată (TVA) care implică daune totale de cel puțin 10 milioane EUR.

În plus, Directiva PIF definește competența materială a EPPO, întrucât acesta va avea competență asupra celor patru infracțiuni prevăzute în directivă. Legătura cu instituirea EPPO face și mai importantă transpunerea la timp a Directivei PIF.

Termenul de transpunere a Directivei PIF în dreptul intern a expirat la 6 iulie 2019. Până la această dată, 12 state membre notificaseră transpunerea integrală. Până la sfârșitul anului 2019, 18 state membre comunicaseră transpunerea completă, patru comunicaseră transpunerea parțială, iar patru nu comunicaseră nicio măsură de transpunere (trei până în iunie 2020, după cum s-a arătat în Figura 1). Comisia a

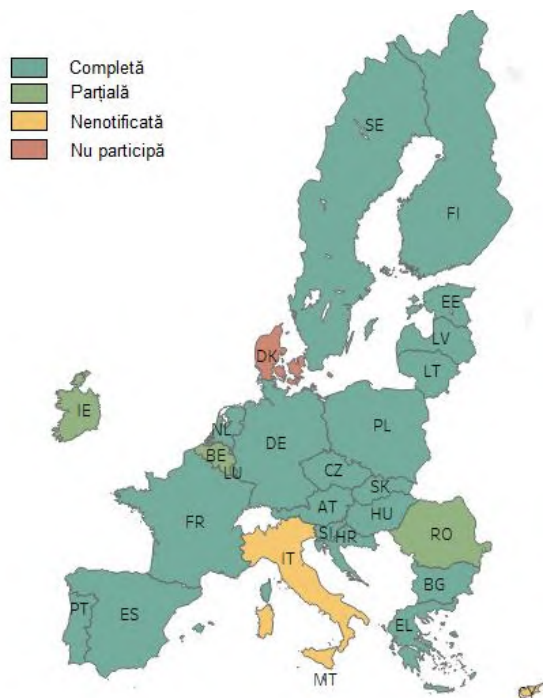
¹² Directiva (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal, JO L 198, 28.7.2017, p. 29-41.

¹³ Convenție elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, JO C 316, 27.11.1995, p. 49-57.

¹⁴ Convenția PIF rămâne aplicabilă în Danemarca.

lansat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în cazurile în care măsurile de transpunere nu au fost comunicate și a început evaluarea conformității măsurilor notificate.

Figura 1: Transpunerea Directivei PIF – situația actuală (iunie 2019)



2.4.2. Prezentare generală a măsurilor luate de statele membre¹⁵

În total, statele membre au raportat 27 de măsuri transversale. Acestea pot fi împărțite în patru subgrupe, în funcție de domeniul lor de aplicare.

2.4.2.1. Consolidarea transparenței, combaterea corupției și conflictele de interese în cadrul achizițiilor publice

În ceea ce privește consolidarea transparenței, combaterea corupției și prevenirea conflictelor de interese în domeniul achizițiilor publice, statele membre au raportat opt măsuri.

Natura acestor măsuri este destul de diversă: acestea includ măsuri legislative menite să îmbunătățească eficiența și funcționarea administrațiilor¹⁶ și o mai bună gestiune financiară în domeniul achizițiilor publice¹⁷, măsuri organizatorice precum un atelier privind practicile coluzive¹⁸, formare și creșterea nivelului de conștientizare cu privire la combaterea fraudei¹⁹ și

măsuri administrative, precum orientări metodologice, control și audit financiar²⁰.

Două state membre²¹ au raportat strategii de combatere a corupției la diferite niveluri: o strategie constă în măsuri operaționale, iar cealaltă este o combinație de măsuri operaționale, organizatorice și administrative.

Pentru a sprijini statele membre în eforturile de prevenire și combatere a corupției (inclusiv a corupției care afectează interesele financiare ale UE) și a altor activități infracționale, UE oferă resurse valoroase pentru punerea în aplicare a proiectelor. Fondul pentru securitate internă (FSI) și viitorul său succesor în CFM 2021-2027 vizează sprijinirea schimbului de informații și cooperarea între autoritățile de aplicare a legii și alte entități publice și private pentru a aborda provocările reprezentate de infractori.

2.4.2.2. Transpunerea dreptului Uniunii în dreptul intern

În 2019, statele membre au raportat zece măsuri de natură legislativă privind transpunerea dreptului Uniunii în dreptul intern. Șase state membre²² au raportat transpunerea directivei PIF în 2019.

Alte măsuri se referă la Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului privind instituirea EPPO. Două state membre²³ au raportat luarea de măsuri legislative naționale legate de regulament.

Finlanda²⁴ a raportat măsuri legate de transpunerea celei de a cincea directive privind combaterea spălării banilor [Directiva (UE) 2018/843], în timp ce România a transpus Directiva (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului.

2.4.2.3. Lupta împotriva criminalității financiare și a criminalității organizate

Statele membre au raportat șase măsuri în acest domeniu. Italia a raportat măsuri operaționale, precum punerea în aplicare a instrumentului ARACHNE, iar Malta a raportat un proiect de consolidare a capacităților poliției naționale.

Lituania și Suedia au raportat cu privire la grupurile de coordonare care au pus în aplicare măsuri organizatorice și operaționale: reuniunile anuale la nivel de experți ale serviciilor de investigare a infracțiunilor fiscale și vamale ale statelor baltice și ale Consiliului suedez pentru protecția intereselor financiare ale UE.

¹⁵ O descriere completă a măsurilor raportate de statele membre se regăsește în documentul de lucru al serviciilor Comisiei citat în nota de subsol 1 la punctul (i).

¹⁶ Slovenia.

¹⁷ România.

¹⁸ Croația.

¹⁹ Franța.

²⁰ Slovacia.

²¹ Cehia și Letonia.

²² Estonia, Irlanda, Spania, Franța, Letonia, Austria.

²³ Cehia, Grecia.

²⁴ Finlanda.

Spania a luat o măsură similară prin crearea unui consiliu consultativ pentru prevenirea și combaterea fraudelor care afectează interesele financiare ale Uniunii Europene. De asemenea, a adoptat o strategie națională de combatere a criminalității organizate și a infracțiunilor grave.

2.4.2.4. Măsurile juridice de consolidare a cooperării cu OLAF

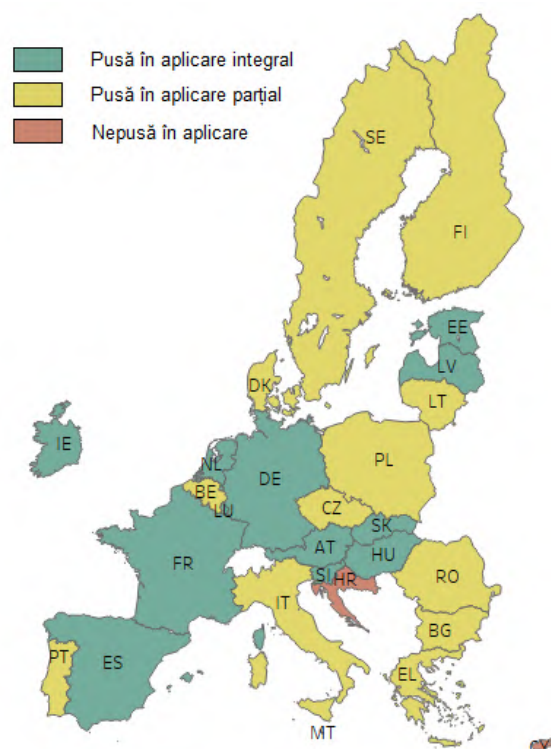
Belgia, Slovacia și Letonia au raportat măsuri legislative de consolidare a cooperării dintre OLAF și autoritățile naționale.

2.4.3. Punerea în aplicare a recomandărilor din 2018

În raportul PIF anterior, Comisia a adresat două seturi de recomandări statelor membre. Comisia a monitorizat punerea în aplicare a recomandărilor din raportul PIF 2018.

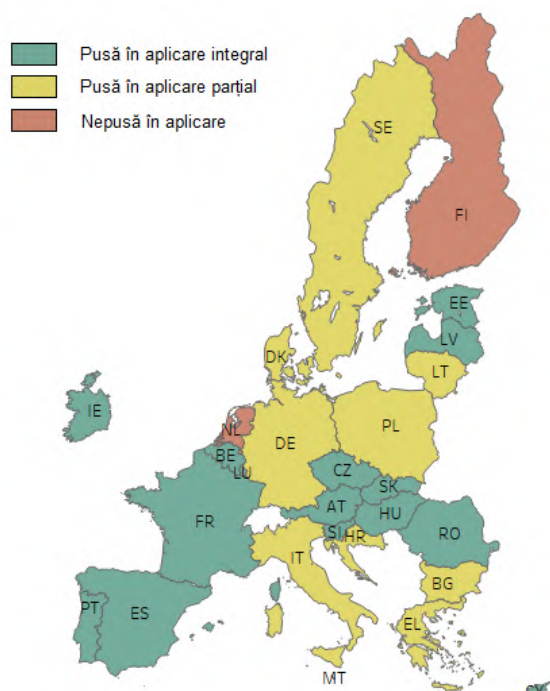
În ceea ce privește veniturile, 12 state membre și-au consolidat și au pus în aplicare în întregime strategiile de control vamal pentru comerțul electronic transfrontalier, îndeosebi privind abuzul potențial de scutiri pentru partidele de mărfuri cu valoare scăzută. Măsurile adoptate au variat de la profiluri de risc care s-au concentrat pe subevaluare (care acoperă partidele de mărfuri cu valoare mică) până la modernizări și îmbunătățiri ale sistemelor vamale ale statelor membre. Aproximativ jumătate dintre statele membre au asigurat pe deplin faptul că sistemele electronice pentru declarațiile vamale nu aplică automat „scutirea de taxă impusă” pentru bunurile cu o valoare intrinsecă declarată peste 150 EUR, pentru partidele de mărfuri comerciale declarate drept cadouri și pentru mărfurile neeligibile pentru scutire.

Figura 2: Strategii de control vamal pentru comerțul electronic transfrontalier



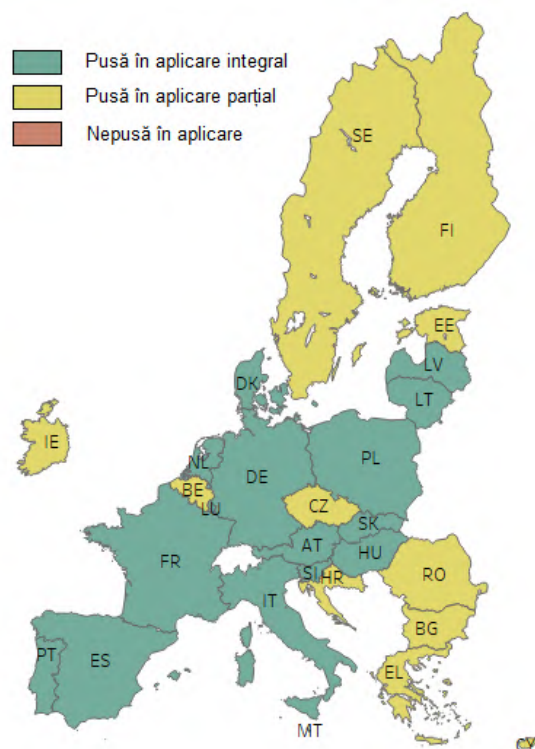
În plus, 15 state membre au asigurat pe deplin detectarea sistematică a bunurilor potențial subevaluate sau declarate incorect în baza regimului de scutire pentru partidele de mărfuri cu valoare scăzută, cu ajutorul profilurilor de risc sau în mod aleatoriu.

Figura 3: Detectarea sistematică a bunurilor potențial subevaluate sau declarate incorect în baza regimului de scutire pentru partidele de mărfuri cu valoare scăzută



13 state membre²⁵ au asigurat pe deplin faptul că în controalele *ex post* se includ verificări ale conformității comercianților cu regimul de scutire de taxe vamale pentru partidele de mărfuri cu valoare scăzută.

Figura 4: Verificarea conformității comercianților



Un număr de 24 de state membre au asigurat pe deplin faptul că operatorii economici autorizați (AEO) nu sunt excluși de la verificări ale conformității cu regimul de scutire de taxe vamale pentru partidele de mărfuri cu valoare scăzută²⁶.

În ceea ce privește cheltuielile, acțiunile subsecvente pentru 2018 au arătat că 10 state membre au adoptat sau au actualizat o strategie națională antifraudă (SNLA), pe care au comunicat-o Comisiei. 16 state membre nu au adoptat o SNLA și patru state membre au în vedere adoptarea sau pregătirea unei noi SNLA.

În plus, 16 state membre au consolidat analiza riscurilor pentru a detecta fraudele și neregulile, inclusiv prin utilizarea instrumentelor informatice (precum ARACHNE)²⁷, iar 13 au utilizat ARACHNE în cadrul analizei riscurilor²⁸.

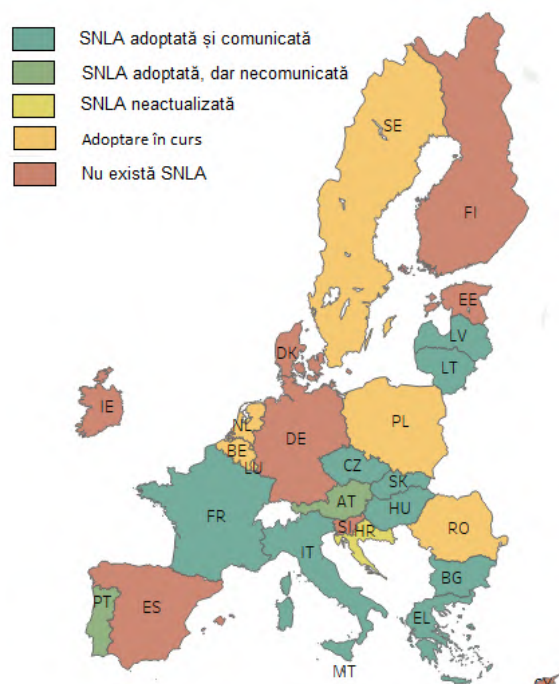
²⁵ Germania, Irlanda, Spania, Franța, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburg, Malta, Austria, România, Slovenia și Slovacia.

²⁶ Pentru informații mai detaliate, a se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei menționat în nota de subsol 1 la punctul (iii).

²⁷ Bulgaria, Cehia, Germania, Grecia, Croația, Italia, Letonia, Luxemburg, Ungaria, Malta, Țările de Jos, Austria, Polonia, Portugalia, România și Slovacia.

²⁸ Belgia, Bulgaria, Cehia, Danemarca, Irlanda, Italia, Letonia, Ungaria, Țările de Jos, Portugalia, România, Slovenia și Slovacia.

Figura 5: Situația actuală a SNLA



15 state membre²⁹ au împărtășit rezultate concrete care decurg din utilizarea constatărilor raportului PIF în evaluările lor privind riscul de fraudă. În ceea ce privește aspectele transversale, 13 state membre au facilitat și au evaluat pe deplin raportarea spontană a neregulilor și au consolidat protecția avertizorilor de integritate³⁰. Nu a existat nicio schimbare semnificativă în ceea ce privește punerea în aplicare a acestei recomandări comparativ cu monitorizarea efectuată în anul precedent. Totuși, anul acesta, statele membre s-au concentrat pe furnizarea de informații cu privire la stadiul punerii în aplicare în 2018 și 2019. Mai multe state membre au făcut referire la transpunerea viitoare a Directivei UE privind avertizarea în interes public până la 17 decembrie 2021³¹. Unele state membre au adoptat deja legislație privind avertizorii de integritate în 2019³². În plus, 17 state membre au promovat pe deplin cooperarea sistematică și în timp util între autoritățile judiciare și cele administrative³³. Majoritatea statelor membre au furnizat informații actualizate cu privire la inițiativele luate în 2019, AFCOS primind un rol mai important în calitate de coordonator al

cooperării în materie de combatere a fraudei între diferite autorități naționale³⁴.

2.5. Sinteza datelor statistice privind neregulile și fraudele detectate³⁵

În 2019, a fost raportat Comisiei un număr de 11 726 de nereguli, cu 2 % mai puține decât în 2018. Acestea au implicat aproximativ 1,6 miliarde EUR, cu 34 % mai puțin decât în anul precedent.

Detectarea și raportarea unei nereguli implică faptul că au fost luate măsuri corective pentru a proteja interesele financiare ale UE și că, după caz, au fost inițiate proceduri penale.

²⁹ Belgia, Bulgaria, Cehia, Germania, Estonia, Grecia, Croația, Italia, Letonia, Luxemburg, Ungaria, Polonia, Portugalia, Slovenia și Slovacia.

³⁰ Bulgaria, Grecia, Croația, Italia, Letonia, Ungaria, Malta, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, România, Slovacia și Suedia.

³¹ Germania, Irlanda, Grecia, Spania, Franța.

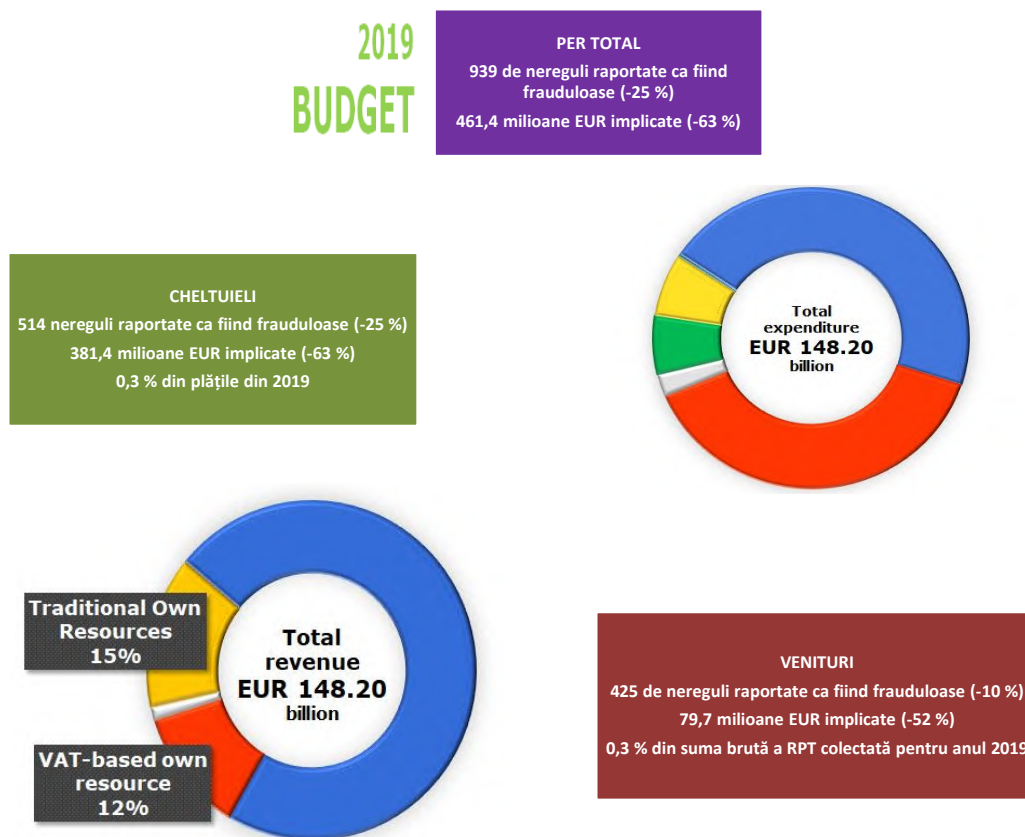
³² Letonia și Slovacia.

³³ Belgia, Cehia, Grecia, Spania, Croația, Italia, Letonia, Luxemburg, Ungaria, Malta, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, România, Slovenia, Slovacia și Suedia.

³⁴ Pentru informații mai detaliate privind punerea în aplicare a recomandărilor, a se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei menționat în nota de subsol 1 la punctul (iii).

³⁵ Pentru o analiză detaliată a neregulilor raportate, a se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei menționat în nota de subsol 1 la punctul (ii).

Figura 6: Nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă în 2019



2.5.1. Nereguli de natură frauduloasă detectate

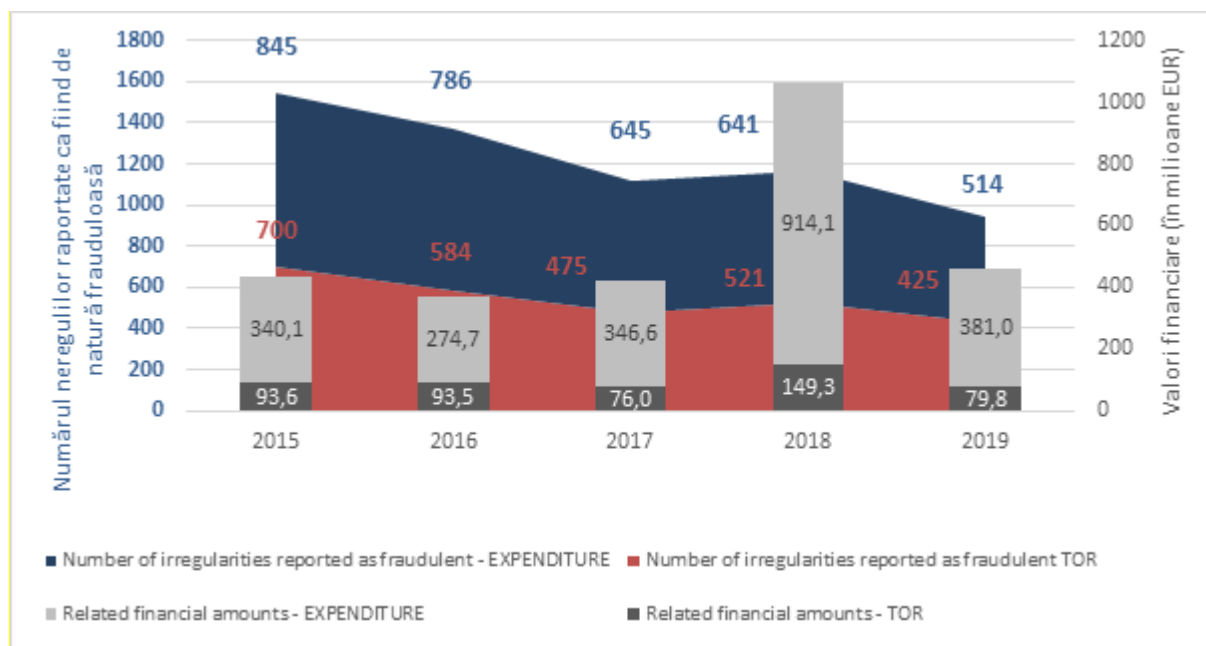
Numărul de nereguli raportate ca fiind frauduloase (care include cazuri de suspiciuni de fraudă sau de fraude confirmate) și sumele asociate acestora nu reprezintă un indicator direct al nivelului fraudei care aduce atingere bugetului UE. Acestea sunt, în primul rând, o indicație a nivelului de detectare și raportare a potențialelor fraude de către statele membre și de organele UE.

În 2019, un număr total de 939 de nereguli au fost raportate ca fiind de natură frauduloasă (și anume, 8 % din totalul neregulilor detectate și raportate)³⁶, implicând aproximativ 461,4 milioane EUR (reprezentând 28 % din totalul sumelor afectate de nereguli)³⁷ și acoperind atât cheltuielile, cât și veniturile, astfel cum este indicat în Figura 6. Numărul de nereguli de natură frauduloasă raportate în 2019 și sumele aferente acestora au scăzut semnificativ comparativ cu 2018. Luând în considerare o perioadă de cinci ani (2015-2019), numărul de nereguli de natură frauduloasă raportate a fost cu 40 % mai mic decât în 2015 și cu 25 % inferior mediei pe cinci ani. Impactul financiar fluctuează considerabil (a se vedea Figura 7), întrucât acesta poate fi influențat în special de cazuri individuale care implică sume mari.

³⁶ Acest indicator este „nivelul de frecvență al fraudei” (NFF). A se vedea secțiunea 2.3.2 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei intitulat „Metodologia referitoare la evaluarea statistică a neregulilor raportate pentru anul 2015” [SWD(2016) 237 final].

³⁷ Acest indicator este „nivelul cuantumului fraudei” (NCF). A se vedea secțiunea 2.3.3 din documentul menționat în nota de subsol 36.

Figura 7: Nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă și sumele aferente în perioada 2015-2019



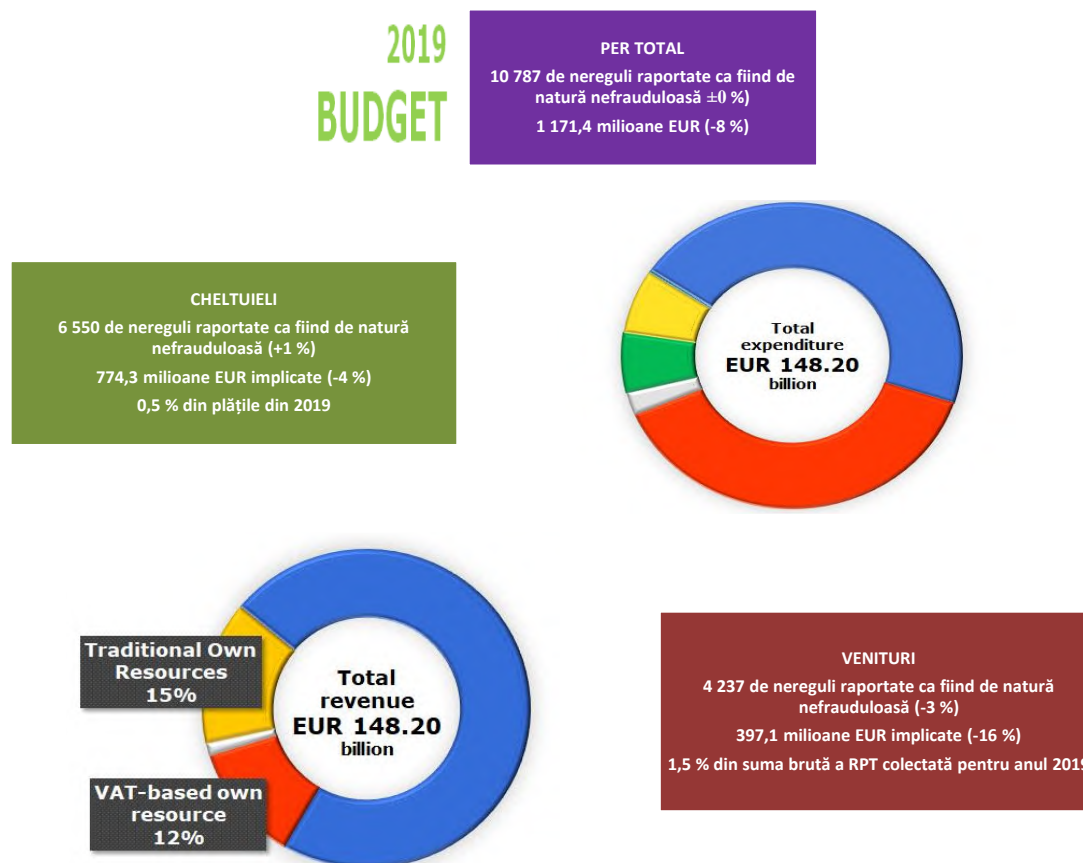
Anexa 1 cuprinde o defalcare pe state membre și pe sectoare bugetare a neregulilor de natură frauduloasă raportate în 2019.

2.5.2. Nereguli de natură nefrauduloasă detectate și raportate

În 2019, a fost raportat Comisiei un număr de 10 787 de nereguli ca fiind de natură nefrauduloasă (stabil comparativ cu 2018). Sumele implicate s-au redus cu 8 %, la aproximativ 1,2 miliarde EUR, astfel cum se arată în Figura 8.

Anexa 2 cuprinde o defalcare pe state membre și pe sectoare bugetare a neregulilor de natură nefrauduloasă raportate în 2019.

Figura 8: Nereguli raportate ca fiind de natură nefrauduloasă în 2019



2.5.3. Investigațiile OLAF

Cifrele consolidate privind investigațiile OLAF din 2019 nu erau disponibile în momentul adoptării prezentului raport, dar vor fi publicate în raportul anual al OLAF mai târziu în cursul acestui an³⁸.

3. POLITICI, MĂSURI ȘI REZULTATE ANTIFRAUDĂ – VENITURI

3.1. Măsuri antifraudă luate de instituțiile UE – venituri

3.1.1. Asistența administrativă reciprocă

3.1.1.1. Evoluții legislative

Având în vedere natura transnațională a fraudei vamale, este esențial ca autoritățile vamale din statele membre să coopereze pentru a preveni, investiga și urmări penal încălcările legislației vamale și agricole.

Regulamentul (CE) nr. 515/97 privind asistența administrativă reciprocă în domeniul vamal este legea care definește modul în care organismele

administrative din statele membre trebuie să coopereze între ele și cu Comisia Europeană în lupta împotriva fraudei vamale. Acesta pune un accent deosebit pe schimbul reciproc de informații, inclusiv informații privind circulația suspectă a bunurilor și a mijloacelor de transport și locurile în care sunt depozitate bunurile.

Regulamentul (UE) 2015/1525 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 515/97 a introdus două baze de date suplimentare, repertoriul de mesaje privind starea containerului (MSC) și repertoriul privind importul, exportul și tranzitul (IET). În plus, acesta dezvoltă cadrul de cooperare și accelerează investigațiile OLAF prin stabilirea de termene limită pentru furnizarea de documente legate de investigații de către statele membre și prin facilitarea utilizării informațiilor obținute pe baza asistenței reciproce ca mijloc de probă în procedurile judiciare naționale.

Un proces de evaluare a Regulamentului (CE) nr. 515/97 a început în 2019. După publicarea foii de parcurs și înființarea unui grup de coordonare interservicii (GCI) în cadrul Comisiei, a fost lansată o consultare specifică a părților interesate relevante pentru a evalua cât de util a fost în trecut Regulamentul (CE) nr. 515/97 în prevenirea fraudei vamale.

³⁸ La următoarea adresă: https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_en.

3.1.1.2. Sistemul de informații antifraudă (AFIS)

AFIS³⁹ este un termen generic pentru o serie de aplicații informatice antifraudă gestionate de Comisia Europeană cu scopul de a face schimb rapid și sigur de informații legate de fraudă între administrațiile competente de la nivel național și de la nivelul UE, precum și de a stoca și a analiza datele relevante. Portalul AFIS este o infrastructură unică și comună pentru furnizarea serviciilor menționate în paragraful de mai jos către aproximativ 9 000 de utilizatori finali înregistrați în peste 1 400 de servicii competente din statele membre, țări partenere din afara UE, organizații internaționale, servicii ale Comisiei și alte instituții ale UE. Programul AFIS cuprinde două domenii principale: asistența reciprocă în domeniul vamal și gestionarea neregulilor.

AFIS sprijină asistența reciprocă în domeniul vamal cu ajutorul sistemului securizat de schimb de informații în timp real, VOCU (*Virtual Operations Coordination Unit* – Unitatea de coordonare a operațiunilor virtuale), utilizat pentru operațiuni vamale comune, al conturilor de e-mail-uri securizate (AFIS-Mail), al modulelor de schimb de informații specifice, precum SIV+ (Sistemul de informații al vămilor) și FIDE (Baza de date pentru identificarea dosarelor de investigații vamale), al bazelor de date precum IET (repertoriul privind importul, exportul și tranzitul) și MSC (registru de mesaje privind starea containerului), al instrumentelor de analiză, precum A-TIS (Sistemul informatic antifraudă privind tranzitul) și al aplicațiilor electronice ale fluxului de lucru, precum ToSMA (aplicația de gestionare a capturilor de tutun).

AFIS furnizează, de asemenea, Sistemul de gestionare a neregulilor (IMS), un instrument electronic securizat care sprijină gestionarea și analiza neregulilor și facilitează îndeplinirea de către statele membre a obligației de raportare a neregulilor detectate în ceea ce privește fondurile agricole, structurale, de coeziune și pescuit, Fondul pentru azil, migrație și integrare (FAMI), instrumentul de sprijin financiar pentru cooperarea polițienească, prevenirea și combaterea criminalității și gestionarea crizelor (FSI – Poliție), Fondul de ajutor european destinat celor mai defavorizate persoane (FEAD), precum și asistența pentru preaderare.

3.1.1.3. Operațiuni vamale comune (OVC)

Pe lângă investigațiile sale privind cazurile de fraudă asupra veniturilor, OLAF coordonează OVC la scară largă, implicând parteneri

operaționali din UE și din afara acesteia. OVC sunt acțiuni specifice cu durată limitată, care vizează combaterea fraudei și a contrabandei cu bunuri sensibile în domenii de risc specifice și/sau pe rute comerciale identificate.

În 2019, OLAF a fost implicat în 13 OVC, dintre care două au fost conduse de OLAF. Restul au fost organizate împreună cu OLAF sau sprijinite de OLAF în cooperare cu statele membre (Belgia, Franța și Polonia), Europol, FRONTEX, Misiunea de asistență la frontieră a Uniunii Europene în Moldova și Ucraina (EUBAM) sau echipa de experți vamali de la frontiera terestră de est și de sud-est (CELBET).

Pe lângă asigurarea sprijinului necesar pentru țările implicate în vederea desfășurării de acțiuni coordonate cu ajutorul infrastructurii tehnice permanente, al instrumentelor informatice și de comunicare ale OLAF, OLAF furnizează, de asemenea, analize strategice și sprijin administrativ și financiar.

Aceste operațiuni contribuie la îmbunătățirea eficacității serviciilor vamale în efectuarea de controale specifice la nivel european, la identificarea zonelor de risc de pe rute comerciale specifice, la protejarea cetățenilor și a întreprinderilor legitime prin prevenirea intrării produselor ilegale în UE și protejarea finanțelor publice ale UE.

Figura 9 prezintă o sinteză a acestor operațiuni.

³⁹ Temeiul său juridic este Regulamentul (CE) nr. 515/97, astfel cum a fost modificat de Regulamentul 2015/1525.

Figura 9: OVC în 2019

Operațiune	Țări/organizații participante	Domeniu de aplicare	Rezultate
OVC HYGIEA	Organizată în cadrul Reuniunii Asia-Europa (ASEM) și coordonată de OLAF. Toate statele membre ale UE, Norvegia, Bangladesh, Republica Populară Chineză, Indonezia, Japonia, Mongolia, Malaysia, Pakistan, Filipine, Singapore, Thailanda și Vietnam și Europol au participat la operațiune.	Lupta împotriva comerțului cu mărfuri contrafăcute – comerțul internațional cu bunuri de consum cu circulație rapidă (produse de igienă personală, detergenți, produse cosmetice etc.).	Aproximativ 200 000 de articole contrafăcute constând din parfumuri, paste de dinți și produse cosmetice, 120 de tone de detergenți, șampoane și scutece contrafăcute și peste 4,2 milioane de alte mărfuri contrafăcute (celule de baterie, încălțăminte, jucării, mingi de tenis, aparate de ras, dispozitive electronice etc.), precum și 77 de milioane de țigarete și 44 de tone de tutun pentru pipă cu apă contrafăcute au fost confiscate de autoritățile vamale din Asia și Europa.
OVC SNAKE II	Condusă de OLAF în cooperare cu Administrația generală a vămilor din Republica Populară Chineză [Biroul anti-contrabandă (ASB)]; participarea statelor membre și a Europol. Ofițeri de legătură din China, Grecia, Italia, Țările de Jos și Europol au contribuit la coordonarea OVC desfășurată de unitatea de coordonare operațională permanentă a OLAF (POCU).	Fraudă asupra veniturilor.	Evaluarea este în curs.
OVC POSTBOX II	Organizată în comun de autoritățile vamale belgiene și OLAF, cu participarea a 22 de state membre și a Europol.	Comerțul ilegal cu produse contrafăcute, droguri și specii de animale și plante pe cale de dispariție (CITES), utilizând atât internetul deschis, cât și internetul negru.	Luarea în custodie publică a peste 2 000 de transporturi, deschiderea a 50 de dosare de investigare și identificarea a 30 de suspecți în statele membre.
OVC DAPHNE	Coordonată de Administrația vamală italiană și de OLAF, cu implicarea tuturor statelor membre și a Europol.	Controlarea nedeclarării numerarului și combaterea spălării banilor și a organizațiilor criminale implicate în activități teroriste.	Evaluarea este în curs.
OVC OPSON IX	Organizată sub egida Interpol și Europol. OLAF a condus și coordonat acțiunea specifică de asigurare a respectării legii privind vinul și băuturile alcoolice. La această acțiune au participat diverse autorități competente din statele membre.	Combaterea produselor alimentare și a băuturilor contrafăcute și neconforme, cu accent pe produsele care prezintă un risc pentru sănătatea umană.	Evaluarea este în curs.
Operațiunea comună de control la frontieră SCORPION	Organizată împreună cu EUBAM și OLAF.	Contrabandă cu produse din tutun la frontiera estică a UE.	Confiscarea a peste 15 milioane de țigarete, a 4 245 kg de tutun brut și a 233 kg de tutun pentru narghilea.
Activități comune CELBET – JCA6	Organizate de CELBET cu sprijinul OLAF.	Detectarea țigaretelor ilegale și a țigărilor albe ieftine, precum și a echipamentelor și a materialelor pentru producția ilegală de țigarete în UE.	Au fost confiscate peste 1 milion de țigarete.
Activitate intensificată comună (JIA) privind analiza de risc și controlul operațional pe durata aplicării regimurilor de tranzit	Organizate de CELBET cu sprijinul OLAF.	Obiectivul principal al JIA a fost de a testa anumite regimuri de tranzit și de a examina posibilitatea ca acestea să facă obiectul abuzului sistematic din partea organizațiilor criminale, ceea ce ar constitui o amenințare semnificativă la adresa intereselor financiare ale UE.	Promovarea cooperării dintre statele membre ale UE și țările din afara UE, precum și sensibilizarea tuturor părților implicate cu privire la vulnerabilitatea regimului de tranzit intern al Uniunii.

Operațiune	Țări/organizații participante	Domeniu de aplicare	Rezultate
Ziua de acțiune comună (JAD) ARKTOS	Condusă de FRONTEX în colaborare cu Estonia și Finlanda. Organizată în cadrul constituit din ciclul de politici ale UE/EMPACT privind combaterea criminalității internaționale organizate și grave. OLAF, Europol, Interpol și autoritățile vamale, de poliție și de poliție de frontieră din Letonia, Lituania, Polonia și Slovacia.	Contrabanda cu produse accizabile, imigrația ilegală și fraudarea documentelor.	
Operațiunea comună HEXAGON	Organizată de administrațiile vamale și fiscale din țările Grupului de la Vișegrad (Cehia, Ungaria, Polonia și Slovacia), Austria și Slovenia, cu sprijinul OLAF.	Contracarea abuzurilor legate de utilizarea regimului vamal 42.	Au fost formulate mai multe recomandări.

3.1.2. Asistență reciprocă și dispoziții antifraudă în cadrul acordurilor internaționale

Cooperarea cu țări din afara UE pentru prevenirea, detectarea și combaterea încălcărilor legislației vamale se bazează pe acorduri de asistență administrativă reciprocă (AAR) în domeniul vamal. În prezent, sunt în vigoare acorduri cu peste 80 de țări, inclusiv cu partenerii comerciali majori ai UE, precum Statele Unite, China și Japonia. În 2019, au fost finalizate negocierile cu Andorra, Azerbaidjan, Chile și Kârgâzstan; negocierile cu Australia, Indonezia și Uzbekistan sunt în curs de desfășurare. Comisia Europeană a prezentat directivele de negociere pentru un acord cu Belarus, adoptate de Consiliu în decembrie 2019.

Acordurile de liber schimb conțin, de regulă, o clauză antifraudă care permite o retragere temporară a preferinței tarifare pentru un produs în cazul unei fraude vamale grave și al lipsei persistente de cooperare adecvată în vederea combaterii acesteia. O astfel de clauză este o condiție obligatorie pentru acordarea preferinței tarifare țărilor din afara UE. Prin urmare, OLAF acordă o mare importanță acestor negocieri și participă activ la procesul de negociere. În 2019, au continuat negocierile cu Australia, Chile, Noua Zeelandă, Indonezia și Tunisia.

Acordul OMC privind facilitarea comerțului (Acordul de la Bali), la care UE este parte, este în vigoare din 2017. Articolul 12 privind cooperarea în domeniul vamal prevede posibilități suplimentare de schimb de informații cu țări terțe în scopul verificării declarațiilor de import sau export în cazul în care există motive rezonabile pentru a contesta veridicitatea sau exactitatea acestora.

3.1.3. Combaterea comerțului ilicit cu produse din tutun

Pe lângă rolul său operațional în combaterea comerțului ilicit cu tutun, OLAF contribuie și la consolidarea politicii UE în acest domeniu.

La 7 decembrie 2018, Comisia Europeană a prezentat un al doilea plan de acțiune⁴⁰ pentru a permite Uniunii Europene să continue lupta împotriva comerțului ilegal cu tutun, fenomen care privează Uniunea și statele sale membre de venituri publice în valoare de aproximativ 10 miliarde EUR în fiecare an. Acest plan de acțiune se bazează pe strategia din 2013 pentru a intensifica lupta împotriva comerțului ilicit cu tutun⁴¹ și pe raportul din 2017 privind punerea sa în aplicare⁴².

Planul de acțiune prezintă nu doar măsuri de politică, ci și măsuri operaționale de asigurare a aplicării legii, deoarece numai o combinație a acestora poate conduce la o reducere durabilă a comerțului ilicit cu tutun. Recenta intrare în vigoare a Protocolului pentru eliminarea comerțului ilicit cu produse din tutun (protocolul FCTC) al Convenției-cadru a OMS pentru controlul tutunului și instituirea sistemului de trasabilitate al UE pentru produsele din tutun în 2019 sunt repere importante în acest sens și vor fi în continuare elementele-cheie ale acțiunii politice a UE în acest domeniu pe termen lung.

Punerea în aplicare a planului de acțiune este în plină desfășurare, unele acțiuni-cheie fiind în

⁴⁰ <https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/07-12-2018/new-action-plan-reaffirms-commission-leading-role-fight-against-en>.

⁴¹ COM(2013) 324 final.

⁴² COM(2017) 235 final.

curs de desfășurare sau finalizate. Comisia joacă un rol de lider atât la nivel multilateral, cât și în relațiile bilaterale cu țările de origine și țările de tranzit. Autorizarea de a deschide negocieri cu privire la un acord de cooperare vamală și de asistență administrativă reciprocă cu Belarus este o etapă importantă în acest sens.

În cadrul UE, Comisia a acordat asistență statelor membre în ceea ce privește punerea în aplicare a noului sistem de trasabilitate a tutunului, care a fost lansat la 20 mai 2019. S-au înregistrat progrese considerabile în domeniul analizei și al informațiilor; de exemplu, laboratorul independent de tutun a gestionat peste 100 de cereri în 2019. Un studiu pentru identificarea unei metodologii de măsurare a pieței ilicite a tutunului urmează să fie finalizat până la jumătatea anului 2020, iar Comisia a analizat percepția publică privind tutunul ilicit pe teritoriul UE, un indicator important al cererii.

Protocolul FCTC a intrat în vigoare la 25 septembrie 2018. De atunci, Comisia, în strânsă cooperare cu statele membre, s-a implicat activ în activitatea la nivel internațional, care se concentrează pe securizarea lanțului de aprovizionare cu produse din tutun și pe cooperarea internațională. Comisia și-a intensificat eforturile de a contribui la activitatea la nivel internațional înaintea celei de a doua reuniuni a părților, prevăzută pentru noiembrie 2021, acționând inclusiv ca „facilitator-cheie” pentru grupul de lucru privind localizarea și urmărirea. Un alt aspect important este cooperarea internațională, întrucât Comisia pune la dispoziție expertiza sa ca membru activ al grupului de lucru pentru asistență și cooperare. Comisia va contribui în continuare la această activitate la nivel internațional.

3.1.4. Criterii de risc financiar

În mai 2018, în contextul cadrului de gestionare a riscurilor vamale (CRMV), Comisia a adoptat o decizie de punere în aplicare⁴³ care stabilește măsuri pentru aplicarea uniformă a controalelor vamale prin stabilirea unor criterii și standarde comune de risc financiar (FRC).

FRC reprezintă un set de norme care permit sistemelor de vămuire ale statelor membre să identifice în mod sistematic tranzacțiile care prezintă un risc financiar potențial și care, prin urmare, necesită o analiză suplimentară și/sau o acțiune de control. FRC acoperă majoritatea riscurilor financiare cunoscute și contribuie la o abordare mai coerentă a controalelor vamale.

Decizia și orientările din 2019 privind punerea sa în aplicare sunt puse doar la dispoziția experților însărcinați cu gestionarea riscurilor în domeniul vamal din statele membre.

3.1.5. Sistemul comun de gestionare a riscurilor în domeniul vamal (CRMS)

Sistemul comun de gestionare a riscurilor în domeniul vamal (CRMS) este conceput pentru a oferi un mecanism rapid și ușor de utilizat pentru schimbul direct de informații privind riscurile între funcționarii operaționali și centrele de analiză a riscurilor din statele membre. CRMS este un element-cheie în dezvoltarea cadrului de gestionare a riscurilor la nivelul Uniunii, deoarece facilitează intervenția vamală la nivelul UE pentru cele mai mari riscuri la frontiera externă a UE și în interiorul frontierelor sale.

„Formularul de informare asupra riscurilor (*Risk Information Form* – RIF)” este completat online și este pus instantaneu la dispoziția tuturor birourilor vamale conectate. Prin intermediul acestui formular se asigură faptul că informațiile cu privire la riscurile noi și importante identificate sunt distribuite cât mai repede cu putință birourilor vamale operaționale din toate statele membre, astfel încât să poată fi luate măsuri imediate la nivelul întregii UE de abordare a acestor riscuri. RIF creează, de asemenea, condiții de concurență echitabile pentru comercianți și combate deturnările realizate prin intermediul comerțului periculos, neregulamentar sau fraudulos.

În cursul anului 2019, au fost emise 1 777 RIF.

3.1.6. Inițiativele de analiză a datelor

Activitatea vamală este esențială pentru protejarea Uniunii atât împotriva riscurilor legate de venituri, cât și a altor riscuri. Un mijloc esențial de realizare a acestui obiectiv este o abordare europeană integrată de consolidarea gestionării riscurilor vamale și de sprijinire a controalelor eficace efectuate de către statele membre.

În 2018, în urma solicitărilor din partea statelor membre, OLAF a instituit, împreună cu Centrul Comun de Cercetare, proiectul INTEL4CUSTAF, finanțat de programul Hercule III. Proiectul reunește departamente ale Comisiei și autoritățile vamale din statele membre și vizează identificarea modalităților de utilizare optimă a surselor de date și a tehnicilor analitice noi și emergente. În primul an de funcționare (2018), eforturile s-au axat în principal pe identificarea și înțelegerea nevoilor și priorităților analitice și au condus la crearea unei comunități de aproximativ 100 de experți.

⁴³ [C(2018)3293 final].

În 2019, au fost derulate cinci proiecte-pilot, reunind experți din statele membre interesate pentru a face schimb de experiență și a examina analizele. Aceste proiecte-pilot au elaborat analize atât în categorii bine-cunoscute de fraudă, precum descrierea eronată, subevaluarea, cât și noi abordări mai experimentale, precum o încercare de depistare sistematică a „comercianților care efectuează comerț electronic” folosind declarațiile DAU, sau o abordare nouă pentru identificarea containerelor care pot ridica suspiciuni, în funcție de greutate. Rezultatele acestor proiecte-pilot, împreună cu alte exemple de analize naționale vamale antifraudă au fost împărtășite în cadrul celui de al patrulea atelier, organizat în colaborare cu administrația vamală din Cehia. Activitatea continuă în 2020.

În 2019, a fost pus în aplicare un proiect-pilot de succes privind capacitatea de analiză comună, între OLAF și serviciile Comisiei în cauză, pentru a analiza datele privind fluxurile comerciale prin combinarea expertizei acestora și a mai multor resurse de date disponibile în cadrul serviciilor respective. Analiza a identificat riscuri ridicate de declarare eronată pentru mai multe produse din cadrul măsurilor de apărare comercială care merită acțiuni operaționale ulterioare, precum difuzarea de informații privind riscurile către statele membre (RIF). Acest proiect-pilot a deschis calea pentru dezvoltarea în continuare a analizei datelor vamale în cadrul Comisiei, având în vedere, de asemenea, propunerea unui cadru mai permanent și mai ambițios pentru asigurarea unui nivel al UE de analiză a datelor în domeniul vamal.

3.2. Măsuri antifraudă luate de statele membre – venituri

În 2019, statele membre au raportat 16 măsuri în materie de venituri. Acestea pot fi împărțite, în funcție de domeniul (domeniile) lor de aplicare, în cazuri de fraudă vamală și cazuri de fraudă fiscală (unele acoperă ambele tipuri).

3.2.1. *Fraudă vamală*

Statele membre au raportat opt măsuri în domeniul fraudei vamale. Trei sunt operaționale, precum schimbul de bune practici în domeniul controalelor postvămuire între țările din Grupul de la Vișegrad⁴⁴, introducerea gestionării riscurilor în funcție de persoane și de mărfuri⁴⁵ și introducerea unui sistem de creare de profiluri și de segmentare a operatorilor economici⁴⁶.

⁴⁴ Cehia.

⁴⁵ Estonia.

⁴⁶ Portugalia.

Două state membre au raportat o măsură organizațională, de exemplu Circulara „Dosarele OLAF privind resursele proprii tradiționale (RPT)”⁴⁷ sau crearea unei direcții de planificare și coordonare operațională⁴⁸. Alte două state membre au raportat măsuri administrative, și anume detectarea unor bunuri care au făcut obiectul unor declarații false⁴⁹ și măsuri în domeniul veniturilor fiscale⁵⁰. România a raportat implementarea unui pachet de măsuri administrative, organizaționale și operaționale în domeniul contrabandei cu tutun și produse din tutun.

3.2.2. *Fraudă fiscală*

În domeniul fraudei fiscale, statele membre au raportat cinci măsuri. Trei dintre acestea sunt operaționale: Croația⁵¹ a raportat organizarea unei formări tehnice privind „instrumentele pentru monitorizarea și auditarea comerțului electronic și achiziția de instrumente”, Estonia a intensificat inspecțiile privind subcontractanții din sectorul construcțiilor, în timp ce Italia a introdus aplicații informatice pentru combaterea fraudei în domeniul TVA. Polonia a raportat, de asemenea, două măsuri legislative în domeniul fraudei fiscale, referitoare, printre altele, la modificări ale legii privind TVA.

3.2.3. *Frauda vamală și fraudă fiscală*

Trei măsuri vizau atât fraudă vamală, cât și fraudă fiscală. Bulgaria a raportat noi dispoziții ale legii privind TVA și o modificare a legii vamale. Ungaria a pus în aplicare un pachet de măsuri de natură organizațională și operațională adoptate de serviciile sale vamale și de gestionare a riscurilor.

3.3. Statistici privind fraudele și neregulile detectate – venituri

Figura 10 prezintă principalele date statistice și constatări privind neregulile detectate și raportate pentru RPT⁵². În ceea ce privește neregulile de natură frauduloasă și nefrauduloasă, o scădere a numărului de cazuri raportate comparativ cu media pe cinci ani este totuși însoțită de o creștere a sumelor implicate.

⁴⁷ Belgia.

⁴⁸ Grecia.

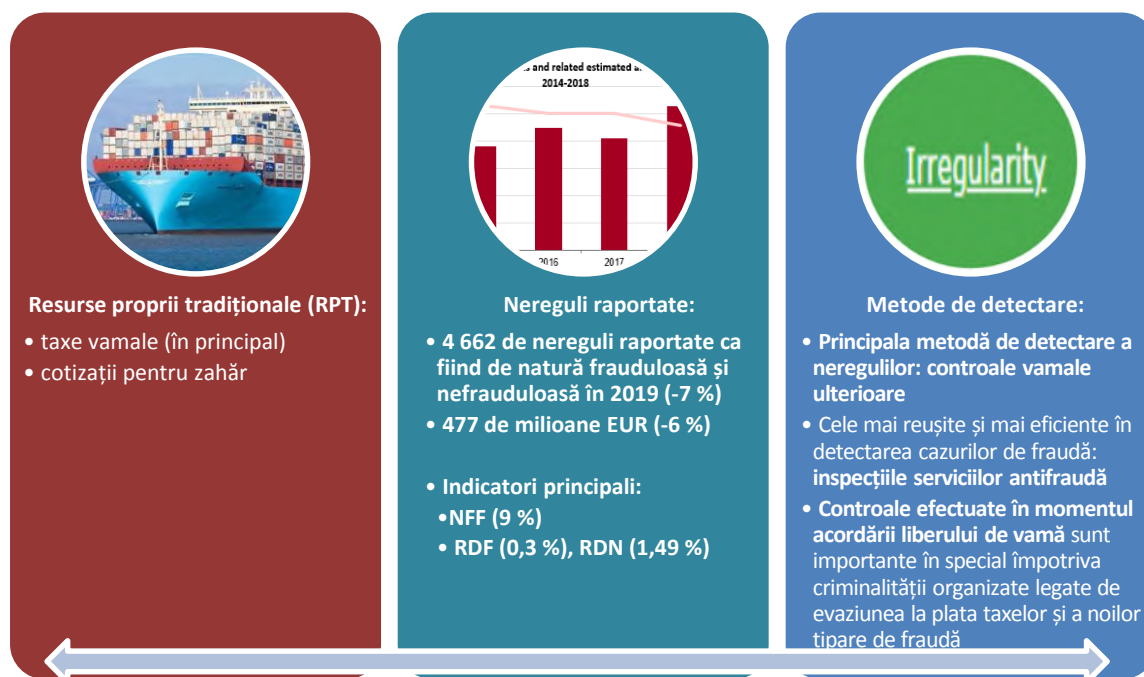
⁴⁹ Croația.

⁵⁰ Portugalia.

⁵¹ Croația.

⁵² Informațiile privind recuperarea sumelor reprezentând RPT afectate de fraudă și de nereguli sunt prezentate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei intitulat „Evaluarea statistică a neregulilor raportate în 2019”.

Figura 10: RPT – Aspecte-cheie și tipare⁵³



⁵³

Cotizațiile pentru zahăr nu mai reprezintă RPT și vor dispărea treptat după decontarea finală cu statele membre.

3.3.1. Nereguli de natură frauduloasă detectate

În 2019, au fost raportate 425 de nereguli ca fiind de natură frauduloasă în domeniul veniturilor. Acest număr este cu 21 % mai mic decât media pe cinci ani de 541 de nereguli pentru perioada 2015-2019. Suma aferentă RPT estimată și constatată (80 de milioane EUR) în 2019 este cu 19 % mai mică decât media pe cinci ani de 98 milioane EUR.

Inspekția efectuată de către serviciile antifraudă a fost cea mai reușită metodă de detectare a cazurilor de fraudă și a sumelor aferente în 2019. Controalele vamale ulterioare s-au clasat pe locul doi. Controalele vamale efectuate în momentul acordării liberului de vamă rămân foarte eficiente pentru detectarea criminalității organizate legate de evaziunea la plata taxelor și a noilor modele de fraudă, precum subevaluarea.

Raportul PIF 2018 a prezentat în detaliu cazurile de subevaluare detectate în Regatul Unit care au afectat veniturile RPT. Ca urmare a investigațiilor efectuate de OLAF cu privire la fraudă prin subevaluare în ceea ce privește produsele textile și încălțăminte importate din China prin Regatul Unit, precum și a celor efectuate de Comisie în cadrul gestionării resurselor proprii, există îndoeli serioase cu privire la exactitatea sumelor resurselor proprii tradiționale (taxe vamale) transferate la bugetul UE de către Regatul Unit.

La 7 martie 2019, Comisia a transmis CJUE cazul său de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Regatului Unit în ceea ce privește pierderile RPT ca urmare a importurilor subevaluate. Procedurile judiciare împotriva Regatului Unit sunt încă în curs de desfășurare.

Având în vedere amploarea pierderilor RPT în cauză, între 2017 și 2019, Comisia a efectuat controale la fața locului cu privire la strategia de control în domeniul valorii în vamă în toate statele membre, pentru a verifica respectarea obligației de a colecta în mod adecvat RPT și de a le pune la dispoziția bugetului UE în timp util. În consecință, mai multe rapoarte de inspecție (cel mai recent finalizat la sfârșitul anului 2019) au constatat că interesele financiare ale UE nu erau protejate în mod eficient, ceea ce a condus la pierderi semnificative de RPT în bugetul UE. Până în prezent, OLAF a emis, de asemenea, rapoarte de investigare cu recomandări financiare pentru șase state membre (Cehia, Grecia, Franța, Ungaria, Malta și Slovacia). În general, statele membre nu au pus în aplicare pe deplin măsurile necesare pentru a combate fraudă prin subevaluare în mod consecvent.

Încă din 2018, Comisia a solicitat tuturor statelor membre să își evalueze propria

răspundere și să corecteze sumele constatate începând cu 2012. Comisia va cuantifica pierderile de RPT în toate statele membre.

3.3.2. Nereguli de natură nefrauduloasă detectate

În 2019, 4 237 de nereguli au fost detectate și raportate ca fiind de natură nefrauduloasă pentru 2019. Acest număr este cu 6 % mai mic decât media pe 5 ani (4 484 pe an pentru perioada 2015-2019). Valoarea afectată a RPT estimate și constatate este de 397 de milioane EUR în 2019, fiind cu 3 % mai mică decât media pe cinci ani, de 407 milioane EUR pe an.

Neregulile de natură nefrauduloasă au fost detectate în principal cu ajutorul controalelor vamale ulterioare.

4. POLITICI, MĂSURI ȘI REZULTATE ANTIFRAUDĂ SECTORIALE – CHELTUIELI

4.1. Politicile și măsurile antifraudă sectoriale ale statelor membre care implică mai multe sectoare de cheltuieli

Statele membre au raportat patru măsuri care abordează diferite fonduri în același timp. Bulgaria a raportat o modificare a regulamentului său privind indicarea neregulilor. Grecia a raportat un pachet de măsuri operaționale și legislative legate de înființarea Autorității Naționale pentru Transparență. Ungaria a raportat un pachet de măsuri operaționale, împreună cu dezvoltarea în continuare a unui sistem de legături de date privind beneficiarii și un pachet de măsuri organizatorice legate de mai multe cursuri de formare în cadrul rețelei de instituții care gestionează fonduri UE.

4.2. Agricultură – politici, măsuri și rezultate antifraudă sectoriale

4.2.1. Agricultură și pescuitul – măsuri antifraudă luate de statele membre

Statele membre au raportat patru măsuri în acest domeniu. Austria a raportat o măsură privind transferul punerii în aplicare generale a măsurilor în sectorul vinicol către agenția de plăți. Italia a raportat un proiect de cooperare între agențiile administrative și autoritățile judiciare. Lituania a raportat o măsură referitoare la aprobarea unei măsuri legislative privind sancțiunile pentru încălcarea actelor juridice în cadrul punerii în aplicare a programului de dezvoltare rurală. Danemarca a raportat un pachet de măsuri organizaționale și operaționale ca parte a unui plan de acțiune

pentru prevenirea fraudei care utilizează resurse din fonduri agricole.

În plus, au fost raportate două măsuri care au vizat atât agricultura, cât și pescuitul. Prima, o măsură administrativă din partea Germaniei, vizează sensibilizarea autorităților competente cu privire la conflictele de interese, în timp ce a doua, din partea Sloveniei, a vizat organizarea de cursuri de formare specializate privind prevenirea și detectarea fraudelor pentru personalul unei agenții naționale.

4.2.2. Agricultură – statistici privind neregulile și fraudele detectate

Politica agricolă comună (PAC) cuprinde două componente principale (a se vedea Figura 12):

- sprijin direct, prin plăți directe către fermieri (sprijin direct) și măsuri de sprijinire a pieței (măsuri de piață), finanțate de Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și
- dezvoltare rurală, finanțată în principal prin Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR).

FEGA implică un ciclu anual de execuție, în timp ce FEADR finanțează programe multianuale.

După o scădere semnificativă, numărul neregulilor legate de PAC a rămas stabil din 2017. Numărul cazurilor detectate s-a menținut la un nivel constant în cazul sprijinului direct și a scăzut în cazul dezvoltării rurale, ca urmare a unei scăderi a numărului de nereguli legate de perioada de programare 2007-2013 (PP). Au existat fluctuații semnificative ale sumelor financiare implicate în nereguli.

În 2019, sumele totale financiare au fost relativ stabile, însă sprijinul direct și dezvoltarea rurală au înregistrat tendințe opuse. Cuantumul financiar al neregulilor aferente dezvoltării rurale a scăzut, în timp ce cuantumul financiar al neregulilor aferente sprijinului direct a crescut, în special din cauza câtorva nereguli cu valoare semnificativă care afectează măsurile de piață. Aceste măsuri au înregistrat, de asemenea, cele mai mari valori financiare medii constatate ca fiind neconforme. Figura 13 prezintă cele mai afectate măsuri.

Cazurile detectate au fost concentrate în câteva state membre, în special în ceea ce privește neregulile de natură frauduloasă, depășind estimările efectuate în baza distribuției plăților relevante. Acest lucru ar putea fi urmarea mai multor factori diferiți, inclusiv diferitelor niveluri subiacente de nereguli și fraudă, diferitelor calități ale activităților de prevenire

sau de detectare sau diferitelor practici privind etapa procedurii în care au fost raportate neregulile potențiale de natură frauduloasă. Concentrarea cazurilor detectate a fost mai accentuată în cazul neregulilor de natură frauduloasă, sugerând că abordările diferite privind utilizarea dreptului penal pentru a proteja bugetul UE sau practicile de raportare a suspiciunilor de fraudă ar putea fi factori suplimentari și semnificativi care ar conduce la diferențe între statele membre.

Figura 11: Rate de detectare în funcție de componenta PAC

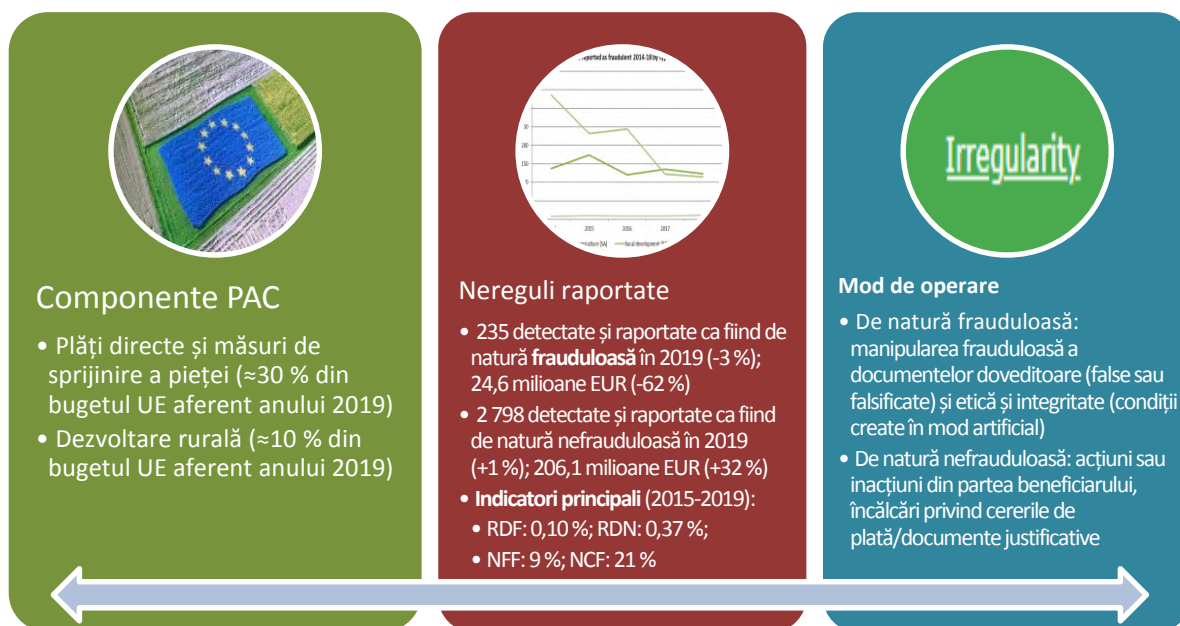
Rate de detectare în funcție de componenta PAC – 2019		
Plăți directe:	Măsuri de piață:	Dezvoltare rurală:
RDF: 0,01 %	RDF: 0,87 %	RDF: 0,20 %
RDN: 0,07 %	RDN: 1,85 %	RDN: 0,98 %
Total: 0,1 %	Total: 2,7 %	Total: 1,2 %

4.2.2.1. Nereguli de natură frauduloasă detectate

Numărul cazurilor detectate de nereguli de natură frauduloasă a fost în scădere și este concentrat în câteva state membre.

S-a înregistrat o scădere puternică a neregulilor de natură frauduloasă în domeniul dezvoltării rurale, ca urmare a scăderii numărului de cazuri detectate legate de PP 2007-2013, în conformitate cu ciclul de programare, și a unui debut lent al cazurilor detectate legate de PP 2014-2020, care trebuie să fie monitorizate.

Figura 12: Politica agricolă – aspecte și cifre-cheie



Ca urmare a scăderii în domeniul dezvoltării rurale, precum și în domeniul sprijinului direct, sumele totale afectate de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă au scăzut cu 62 % în 2019.

S-au detectat în continuare mai multe nereguli de natură frauduloasă în cazul dezvoltării rurale decât în cazul sprijinului direct. Cu toate acestea, cea mai mare rată de detectare a fraudelor (RDF) s-a înregistrat în cazul măsurilor de piață⁵⁴, și anume 0,87 %, de patru ori mai mare decât în cazul dezvoltării rurale (a se vedea Figura 11).

În domeniul sprijinului direct, majoritatea cazurilor detectate au indicat utilizarea unor documente justificative sau cereri de ajutor falsificate. Crearea în mod artificial a unor condiții pentru primirea de sprijin financiar a fost un alt tip comun de fraudă. În domeniul dezvoltării rurale, numeroase cazuri detectate au fost legate de punerea în aplicare a acțiunii. Crearea unor condiții artificiale pentru primirea de sprijin financiar reprezintă un motiv de îngrijorare și pentru acest domeniu.

4.2.2.2. Nereguli de natură nefrauduloasă detectate

În ultimii cinci ani, tendința neregulilor de natură nefrauduloasă în domeniul sprijinului direct a fost constantă, dar a fluctuat semnificativ din punctul de vedere al sumelor financiare, din cauza faptului că o treime din

neregulile constatate în cazul măsurilor de piață au implicat sume financiare extrem de ridicate (raportate în 2015, 2017 și 2019). Din 2015, neregulile de natură nefrauduloasă în domeniul dezvoltării rurale au înregistrat o tendință descrescătoare, în special în ceea ce privește sumele implicate, în conformitate cu caracterul multianual al programelor sale.

Dezvoltarea rurală a fost în continuare mai afectată de neregulile de natură nefrauduloasă decât sprijinul direct. Cu toate acestea, în cazul măsurilor de piață s-a înregistrat cea mai înaltă rată de detectare a neregulilor (RDN)⁵⁵, aproape dublu față de rata din domeniul dezvoltării rurale (a se vedea Figura 11). Acest lucru a fost determinat parțial (însă nu exclusiv) de câteva nereguli care au implicat sume financiare excepționale în cazul măsurilor de piață.

Cel mai frecvent s-au detectat nereguli de natură nefrauduloasă legate de punerea în aplicare a acțiunii sprijinite, de cererile de plată și documentele justificative. Cea mai mare RDN se înregistrează în cazul măsurilor de piață, acestea fiind urmate de dezvoltarea rurală.

⁵⁴ Pentru definiția acestui indicator, a se vedea secțiunea 2.3.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei menționat în nota de subsol 36.

⁵⁵ A se vedea nota de subsol 54.

Figura 13: Măsurile de piață cele mai afectate de neregulile de natură frauduloasă

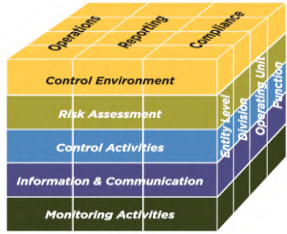
Măsurile de piață afectate de fraudă		
Sectorul vitivinicol	Fructe și legume	Promovare
•măsurile de investiții •promovarea pe piețele țărilor terțe	•ajutoare pentru grupurile de producători în vederea recunoașterii prealabile •investiții •constituire, operațiuni administrative	•Piețele UE •Piețe din afara UE (sume financiare mai mari implicate)

4.3. Politica de coeziune și pescuitul – politici, măsuri și rezultate antifraudă sectoriale

4.3.1. Politica de coeziune și pescuitul – măsuri antifraudă luate de statele membre

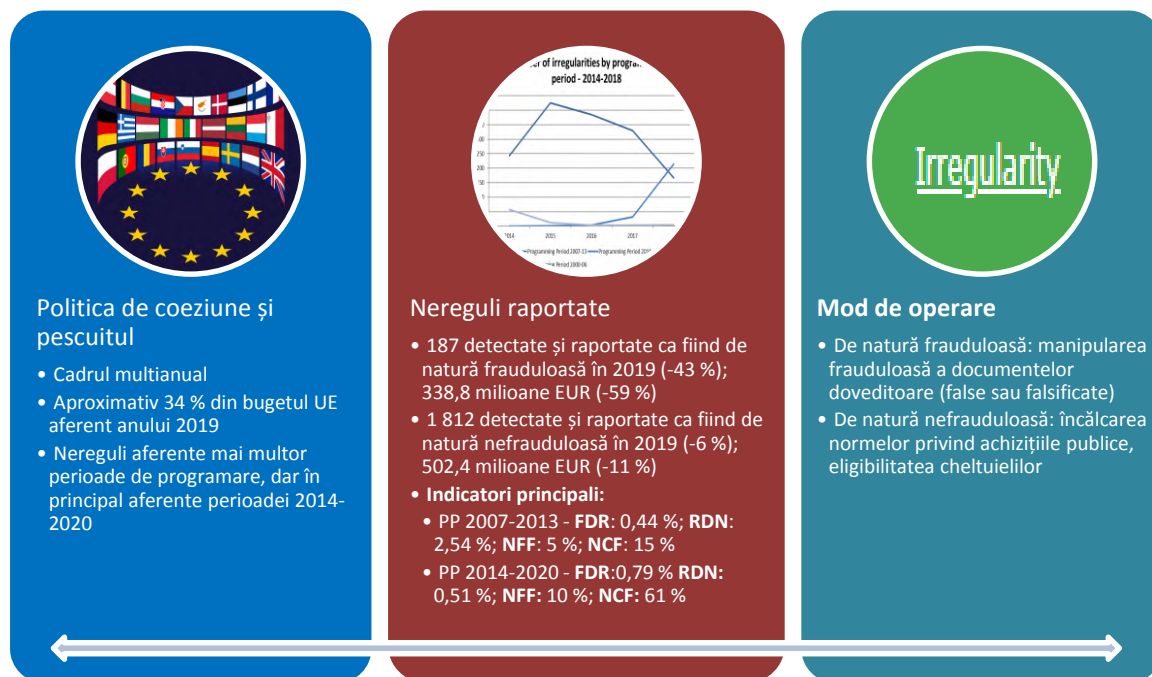
Nouă țări au raportat adoptarea de măsuri de politică de coeziune. În acest domeniu s-a adoptat cel mai mare număr de inițiative, în principal operaționale, conform sintezei din Figura 1.

Figura 14: Măsuri adoptate de statele membre în domeniul politicii de coeziune

Măsurile operaționale	Măsurile administrative	Alte măsuri
 Autoevaluarea riscului de fraudă în ceea ce privește FSE: Germania Consolidarea capacității analitice a LE în prevenirea și detectarea infracțiunilor de corupție: Lituania Aplicații informatice de „controale încrucișate”: Polonia Consolidarea cooperării dintre autoritățile administrative și judiciare: Portugalia	 Liste OBS pentru a facilita analiza unor volume mari de date și a unui sistem de avertizori de integritate: Danemarca Actualizări ale procedurilor FEDR: Germania Proiect de combatere a fraudei și a corupției în cadrul punerii în aplicare a fondurilor ESI (în cooperare cu OCDE): Slovacia	 Pachet de măsuri privind instituirea unui canal de raportare a fraudelor: Finlanda Densitate ridicată verificărilor: Austria Formare pentru consolidarea capacității de prevenire și detectare a fraudei: Belgia

Danemarca a raportat o măsură specifică în domeniul pescuitului dedicată asigurării principiului concurenței depline între beneficiar și furnizor.

Figura 15: Politica de coeziune și politica în domeniul pescuitului – aspecte și cifre-cheie



4.3.2. *Politica de coeziune și pescuitul – statistici privind neregulile și fraudele detectate*

Analiza politicii de coeziune este mai complexă decât cea a altor sectoare bugetare, întrucât neregulile raportate se referă la diferite PP și la seturi de norme parțial diferite.

În plus, PP sunt multianuale, ceea ce afectează semnificativ tendințele subiacente. Având în vedere similitudinile la nivelul gestionării, politica de coeziune și politica în domeniul pescuitului sunt analizate împreună.

După cum era de așteptat, numărul de cazuri detectate în PP 2007-2013 a continuat să scadă de la nivelul maxim înregistrat în 2015, când PP s-a încheiat, în timp ce numărul cazurilor detectate în PP 2014-2020 a crescut. Aceste tendințe opuse se datorează diferitelor etape parcurse de aceste PP.

Neregulile raportate în 2019 se referă la ultimele trei PP, mai mult de trei sferturi fiind aferente PP 2014-2020. Cuantumul financiar raportat este semnificativ mai mic decât în 2018 (care a fost un an excepțional).

Având în vedere ultimele două PP, se confirmă tendința ascendentă continuă a valorii financiare medii pentru Fondul de coeziune, deși, în 2019, a existat o încetinire a ritmului de creștere pentru celelalte fonduri.

4.3.2.1. *Nereguli de natură frauduloasă detectate*

În general, în cazul tuturor fondurilor și perioadelor, valoarea financiară medie a neregulilor de natură frauduloasă a fost semnificativ mai ridicată decât cea a neregulilor de natură nefrauduloasă, ceea ce evidențiază amenințarea creată de fraudă și importanța cooperării cu autoritățile judiciare.

Tendința statelor membre de a se concentra asupra neregulilor de natură frauduloasă pare să fie mai mare pentru PP 2014-2020. În pofida acestei tendințe, excluzând cazurile „excepționale”, sumele financiare implicate în nereguli de natură frauduloasă au scăzut pentru toate fondurile, inclusiv pentru PP 2014-2020 în 2019. Acest declin pentru PP 2014-2020 nu a fost preconizat și necesită atenție.

FEDR a fost fondul afectat de cel mai mare număr de cazuri raportate ca fiind de natură frauduloasă, precum și de cel mai mare quantum financiar aferent neregulilor. Cu toate acestea, în

2019 s-a înregistrat o scădere semnificativă, care a fost, de asemenea, neașteptată.

Din 2015, neregulile de natură frauduloasă legate de Fondul social european (FSE) au scăzut, cu excepția unei creșteri izolate în 2018. Din 2010, au fost raportate în mod regulat nereguli de natură frauduloasă care afectează Fondul de coeziune. Cu toate acestea, există fluctuații semnificative ale sumelor aferente acestor cazuri, din cauza numărului mai mic de cazuri și a sumelor mari implicate.

Statele membre au prezentat diferite modele de raportare în ceea ce privește tendința de detectare a neregulilor de natură frauduloasă care implică sume financiare ridicate.

Indiferent de considerațiile anterioare și lăsând deoparte valorile excepționale, numărul și sumele financiare raportate ca fiind de natură frauduloasă în PP 2014-2020 au fost în concordanță cu cele care au fost detectate în PP 2007-2013, după o perioadă comparabilă care a trecut de la începutul perioadei de programare.

În ceea ce privește cifrele, prioritățile cele mai vizate au fost „CDT”, „Creșterea nivelului de adaptabilitate a lucrătorilor și companiilor, întreprinderilor și antreprenorilor” și „Îmbunătățirea accesului la locuri de muncă și a sustenabilității”. În ceea ce privește sumele financiare, acestea au fost „CTD”, „Transporturile”, „Regenerare urbană și rurală”, „ Protecția mediului și prevenirea riscurilor” și „Turismul”.

4.3.2.2. *Nereguli de natură nefrauduloasă detectate*

Pentru PP 2014-2020, neregulile detectate care nu au fost raportate ca fiind de natură frauduloasă și sumele financiare neconforme aferente au crescut pentru toate fondurile, dar mai puțin decât se preconizase, având în vedere stadiul avansat de execuție a acestei PP.

În comparație cu PP anterioară, scăderea numărului și a sumelor financiare raportate la 6 ani de la începutul perioadei de programare este frapantă și nu poate fi explicată prin punerea în aplicare cu întârziere. Diferența este semnificativă pentru toate fondurile, dar în special pentru FEDR.

O serie de norme au fost modificate de la PP 2007-2013 la PP 2014-2020 (de exemplu, introducerea conturilor anuale), ceea ce ar fi putut contribui la consolidarea controlului intern la nivelul statelor membre.

Împreună cu unele întârzieri în punerea în aplicare, o utilizare pe scară mai largă a opțiunilor simplificate în materie de costuri ar putea contribui la reducerea neregulilor de natură nefrauduloasă în cadrul FSE. Cu toate acestea, situația trebuie monitorizată îndeaproape.

De asemenea, în ceea ce privește neregulile de natură nefrauduloasă, statele membre au prezentat diferite modele de raportare.

4.3.2.3. Fondurile structurale și de investiții europene (fondurile ESI) și criza provocată de pandemia de COVID-19

Ca urmare a crizei provocate de pandemia de COVID-19 ar putea fi necesare mai multe fonduri în anii următori, în special pentru sectorul sănătății. În acest scop, o analiză specifică a priorității legate de investiții în infrastructura de sănătate este inclusă într-un document de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezentul raport⁵⁶.

15 state membre au raportat nereguli în acțiunile legate de infrastructurile de sănătate; 7 dintre acestea au detectat, de asemenea, fraude. Mai mult de jumătate dintre neregulile de natură frauduloasă și sumele financiare aferente au fost raportate de România și Slovacia. Mai mult de o treime din neregulile de natură nefrauduloasă au fost detectate de Polonia, în timp ce Slovacia a raportat mai mult de jumătate din sumele afectate de nereguli.

Acțiunile legate de infrastructura de sănătate sunt puternic afectate de încălcarea regulilor privind achizițiile publice. Printre neregulile de natură frauduloasă, cele mai frecvente probleme identificate se referă la documentele justificative.

Neraportarea unor nereguli în acest domeniu de către alte state membre nu este un indiciu al faptului că acestea nu sunt afectate de astfel de riscuri.

4.4. Gestiunea indirectă (preaderare) – statistici privind neregulile și fraudele detectate

În ceea ce privește gestiunea indirectă, prezentul raport se concentrează asupra instrumentelor de preaderare.

Neregulile raportate se referă la două perioade (2007-2013 și 2014-2020), majoritatea

neregulilor raportate având legătură cu instrumentele de preaderare din perioada 2007-2013 (IPA I)⁵⁷.

Acest domeniu de politică prezintă diferențe semnificative în ceea ce privește raportarea din partea diferitelor țări beneficiare. Turcia a raportat în mod constant nereguli și fraude detectate de-a lungul anilor.

La fel ca în anii precedenți, domeniul principal afectat de nereguli și fraudă este sprijinul pentru dezvoltare rurală. Indicatorii relevanți (NFF și NCF)⁵⁸ înregistrează cele mai mari niveluri la toate politicile analizate în prezentul document (19 % și, respectiv, 22 %). Tipologiile identificate se referă la documente justificative și la eligibilitate.

4.5. Gestiunea directă – politici, măsuri și rezultate antifraudă sectoriale

4.5.1. Gestiunea directă – statistici privind neregulile și fraudele detectate

Statisticile privind gestiunea directă au la bază ordine de recuperare emise de departamente din cadrul Comisiei și înregistrate în sistemul Comisiei de contabilitate pe bază de angajamente (ABAC).

Domeniile de politică afectate în principal de nereguli au fost „Rețele de comunicare, conținut și tehnologie” și „Cercetare și inovare”.

4.5.1.1. Nereguli de natură frauduloasă detectate

În 2019, 37 de recuperări înregistrate în ABAC au fost clasificate ca fiind de natură frauduloasă⁵⁹, reprezentând 10,6 milioane EUR.

4.5.1.2. Nereguli de natură nefrauduloasă detectate

În cazul neregulilor de natură nefrauduloasă, în 2019 au fost înregistrate 1 778 de recuperări în valoare totală de 55,4 milioane EUR.

5. RECUPERARE ȘI ALTE MĂSURI PREVENTIVE ȘI CORECTIVE

Informații detaliate privind recuperările, corecțiile financiare și alte măsuri preventive și de corecție (întreruperi și suspendarea plăților)

⁵⁶ A se vedea punctul 4.2.2.3 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei menționat în nota de subsol 1 la punctul (ii).

⁵⁷ A se vedea capitolul 5 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei menționat în nota de subsol 1 la punctul (ii).

⁵⁸ A se vedea notele de subsol 36 și 37.

⁵⁹ Menționate în sistem drept cazuri „notificate OLAF”.

sunt publicate în Raportul anual al Comisiei privind gestiunea și performanța⁶⁰.

Neregulile care au fost detectate și raportate, astfel cum se menționează în raportul PIF, fac obiectul măsurilor corective pentru a se asigura că fondurile UE nu sunt utilizate pentru finanțarea unor proiecte neregulate sau frauduloase. După caz, procedurile de recuperare sunt instituite și urmărite de autoritățile naționale în conformitate cu cadrele naționale de reglementare.

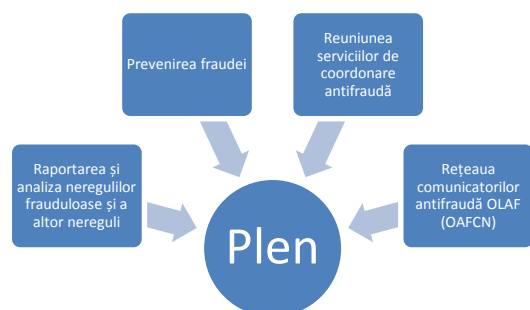
6. COOPERAREA CU STATELE MEMBRE

Comitetul consultativ pentru coordonare în domeniul combaterii fraudei (COCOLAF) reunește Comisia și experți din statele membre. Acesta oferă un forum pentru discutarea principalelor evoluții în lupta împotriva fraudei și pentru pregătirea prezentului raport, în conformitate cu articolul 325 alineatul (5) din TFUE. Activitatea sa este structurată în jurul a patru grupuri de lucru și a unei sesiuni plenare (a se vedea Figura 16).

Subgrupul de raportare și analiză al COCOLAF a fost forumul ideal pentru discutarea și ajustarea analizelor prezentate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei privind „evaluarea statistică a neregulilor” și pentru schimbul de cunoștințe elaborat în documentul respectiv.

În cadrul subgrupului de prevenire a fraudei, activitățile din 2019 s-au concentrat pe elaborarea unei metodologii privind profilurile de țară care descriu sistemele antifraudă ale statelor membre. Acest instrument va fi dezvoltat în continuare pe parcursul următorilor ani.

Figura 16: Structura și subgrupurile COCOLAF



⁶⁰ Raportul anual privind gestiunea și performanța face parte din pachetul integrat de raportare financiară pentru bugetul UE [COM(2019) 299 final/2]. Informații privind recuperarea pe partea de venituri sunt, de asemenea, furnizate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei menționat în nota de subsol 1 la punctul (ii).

6.1. Cooperarea cu OLAF

Atât din punctul de vedere al investigării, cât și al elaborării politicilor, activitatea desfășurată de OLAF conduce la rezultate mai bune atunci când OLAF își unește forțele cu autoritățile statelor membre pentru a se angaja în lupta împotriva fraudei și a corupției.

Serviciile de coordonare antifraudă (AFCOS) ale statelor membre se întrunesc anual sub președinția OLAF. În 2019, AFCOS a discutat cu OLAF dezvoltarea rolului său, în special dispozițiile relevante aflate în discuție în cadrul negocierilor în curs de desfășurare pentru modificarea Regulamentului nr. 883/2013, oportunitățile oferite de programul Hercule III și recomandările CCF⁶¹ de a extinde rolul de politică al AFCOS în vederea îmbunătățirii coordonării. Impactul hotărârilor CJUE asupra investigațiilor OLAF în statele membre s-a aflat, de asemenea, pe ordinea de zi, la fel ca și verificările complexe efectuate de OLAF la fața locului.

Rețeaua comunicatorilor antifraudă OLAF (OAFCN) reunește ofițeri de comunicare și purtători de cuvânt ai partenerilor operaționali ai OLAF din statele membre. În 2019, OLAF a organizat o campanie comună de comunicare socială cu autoritățile naționale, în mai multe state membre, pentru a promova programul Hercule prin prezentarea de proiecte și echipamente finanțate prin acesta. OLAF a sprijinit, de asemenea, AFCOS din Letonia prin lansarea celei de a 3-a ediții a campaniei lor de succes, care încurajează cetățenii să nu participe la fraudă.

În 2019, Statele membre și Comisia au făcut, de asemenea, schimb de opinii cu privire la aspecte antifraudă în cadrul reuniunilor Grupului de lucru pentru combaterea fraudei (GAF) al Consiliului, pe parcursul președințiilor română și finlandeză, precum și în cadrul schimbului interinstituțional de opinii privind OLAF⁶².

6.2. O mai bună gestionare a cheltuielilor

În octombrie 2019, Comisia a organizat o conferință cu reprezentanții statelor membre ai rețelei de control public intern (CPI), redenumită ulterior rețeaua pentru o mai bună gestionare a cheltuielilor (BSN). Aceasta este o platformă pentru un dialog structurat între statele membre și Comisia Europeană privind sistemele de

⁶¹ Raportul special nr. 6/2019 – Combaterea fraudei legate de cheltuielile în domeniul politicii de coeziune a UE: autoritățile de management trebuie să consolideze detectarea, reacția și coordonarea.

⁶² A se vedea punctul 9.1.

control intern, schimbul de informații și bune practici privind modul de asigurare a unei utilizări mai eficiente a fondurilor publice în întregul sector public.

7. SISTEMUL DE DETECTARE TIMPURIE ȘI DE EXCLUDERE (EDES)

Comisia Europeană gestionează sistemul de detectare timpurie și de excludere (EDES) prevăzut la articolele 135-145 din Regulamentul financiar aplicabil bugetului UE⁶³. EDES este un instrument eficace pentru consolidarea protecției intereselor financiare ale UE împotriva persoanelor și entităților care nu sunt de încredere, prin excluderea acestora de la participarea la procedurile de atribuire a fondurilor UE. Acesta este unul dintre sistemele de excludere consacrate în rândul celor aparținând diferitelor organizații internaționale și bănci multilaterale de dezvoltare.

Sistemul EDES cuprinde o gamă largă de practici interzise, precum fraudă, corupția și abaterile profesionale grave, precum și performanțele slabe (de exemplu, deficiențe semnificative în punerea în aplicare a contractelor).

În special, EDES asigură:

- detectarea timpurie a persoanelor sau entităților care prezintă un risc pentru interesele financiare ale UE;
- excluderea persoanelor sau a entităților de la obținerea de fonduri ale UE și/sau impunerea unei sancțiuni financiare; înregistrarea informațiilor de mai sus în baza de date EDES accesibilă comunității actorilor financiari responsabili cu punerea în aplicare a fondurilor UE;
- în cazurile cele mai grave, publicarea numelor persoanelor sau entităților vizate pe site-ul web al Comisiei⁶⁴.

EDES permite o evaluare centralizată a situațiilor de excludere, protejând în același timp drepturile fundamentale ale persoanelor și ale entităților vizate, în special dreptul acestora de a fi ascultate.

Singularitatea și soliditatea sistemului EDES constau în prerogativa acordată instituțiilor și organelor Uniunii⁶⁵ de a acționa „în absența unei hotărâri judecătorești naționale definitive sau, după caz, a unei decizii administrative definitive”⁶⁶. Impunerea de sancțiuni poate fi întemeiată pe „fapte și constatări” stabilite în contextul auditurilor, verificărilor sau controalelor efectuate sub responsabilitatea ordonatorului de credite competent⁶⁷, al investigațiilor efectuate de OLAF sau al deciziilor administrative care nu sunt definitive ale autorităților naționale sau organizațiilor internaționale.

Decizia de a impune o sancțiune entităților sau persoanelor care nu prezintă încredere poate fi luată de către ordonatorul de credite relevant numai în baza unei recomandări⁶⁸ a comitetului interinstituțional centralizat care stabilește o încadrare juridică preliminară în absența unei hotărâri judecătorești definitive sau a unei decizii administrative definitive⁶⁹. Comitetul nu are competențe de investigare. Comitetul este compus dintr-un președinte permanent independent la nivel înalt⁷⁰, doi membri permanenți care reprezintă Comisia ca proprietar al sistemului, precum și un membru ad-hoc care îl reprezintă pe ordonatorul de credite al departamentului care solicită recomandarea. Comitetul este responsabil cu asigurarea respectării dreptului la apărare prin intermediul unui schimb contradictoriu cu operatorul economic vizat, iar recomandările sale respectă principiul proporționalității⁷¹.

În 2019, 19 cazuri au fost aduse în atenția comitetului prin secretariatul său permanent, o sesizare fiind făcută de către o altă instituție decât Comisia, una de către o agenție descentralizată și una de către o întreprindere comună. În plus față de aceste 19 cazuri trimise secretariatului comitetului în 2019, trei sesizări din 2018 au fost adăugate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezentul raport⁷²,

⁶³ Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012, JO L 193, 30.7.2018, p. 1.

⁶⁴ http://ec.europa.eu/budget/edes/index_en.cfm.

⁶⁵ Pentru execuția lor bugetară respectivă.

⁶⁶ Formulare utilizată la articolul 136 din RF.

⁶⁷ Serviciile ordonatoare pot fi cele ale instituțiilor, ale agențiilor, ale oficiilor și ale organelor UE.

⁶⁸ Pentru cazurile menționate la articolul 136 alineatul (1) literele (c)-(h) din Regulamentul financiar (și anume, abateri profesionale grave, fraude, încălcări grave ale obligațiilor contractuale, nereguli, înființarea de societăți de tip „cutie poștală”).

⁶⁹ Comitet menționat la articolul 143 din Regulamentul financiar.

⁷⁰ Președintele are un adjunct permanent independent la nivel înalt.

⁷¹ Mai multe informații cu privire la acest comitet sunt incluse în documentul de lucru al serviciilor Comisiei indicat în nota de subsol 1 la punctul (v).

⁷² A se vedea nota de subsol 71.

Întrucât acestea au fost înaintate comitetului în 2019. În primele șase luni ale anului 2019, au fost opt sesizări, dintre care o sesizare este prezentată în documentul de lucru al serviciilor Comisiei menționat.

De asemenea, Comisia trebuie să raporteze cu privire la deciziile luate de ordonatorii de credite⁷³ referitoare la:

- neexcluderea operatorilor economici în cazul în care este indispensabil să se asigure continuitatea serviciului pe o perioadă limitată și până la momentul luării măsurilor de remediere de către operatorii economici în cauză;
- nepublicarea informațiilor cu privire la sancțiunile administrative pe site-ul Comisiei, fie ca urmare a nevoii de confidențialitate a investigațiilor, fie în vederea respectării principiului proporționalității în cazul în care este vizată o persoană fizică;
- orice decizii ale ordonatorului de credite care se abat de la recomandarea grupului.

Din 2016, data la care grupul și-a început activitatea, nu au apărut astfel de situații. Fiecare ordonator de credite în cauză alege să urmeze integral recomandările comitetului.

În 2018, EDES a fost auditat de Serviciul de Audit Intern din cadrul Comisiei, rezultatul fiind o opinie pozitivă privind sistemul instituit. Drept urmare, Comisia a continuat să monitorizeze îndeaproape, în cooperare cu OLAF, respectarea sistematică a recomandărilor.

Curtea de Justiție a confirmat din nou validitatea EDES (Hotărârea Tribunalului din 13 mai 2020 în cauza T-290/18, AGMIN/Comisia). În hotărârea pronunțată, Tribunalul a confirmat, în special, validitatea rolului comitetului și, respectiv, al ordonatorilor de credite și că procedura contradictorie desfășurată de către comitet a respectat pe deplin dreptul entității în cauză de a fi ascultată⁷⁴.

8. ACȚIUNI SUBSECVENTE REZOLUȚIEI PARLAMENTULUI EUROPEAN PRIVIND RAPORTUL ANUAL PE 2018

Rezoluția Parlamentului European referitoare la Raportul PIF 2018 a fost adoptată în sesiunea parlamentară din iulie 2020, după ce a primit un

vot favorabil din partea Comisiei pentru control bugetar (CONT) la 7 mai 2020.

9. COOPERAREA INTERINSTITUȚIONALĂ

9.1. Schimb de opinii interinstituțional

În conformitate cu articolul 16 din Regulamentul nr. 883/2013, Parlamentul European, Consiliul, Comisia și OLAF se reunesc în fiecare an pentru a discuta activitățile OLAF în cadrul unui schimb de opinii interinstituțional la nivel politic. Schimbul de opinii din 2019 a avut loc la 11 decembrie și a fost prezidat de președinția finlandeză a Consiliului UE. Instituțiile au discutat despre rolul OLAF pe termen mediu și lung și și-au confirmat sprijinul ferm pentru OLAF.

9.2. Curtea de Conturi Europeană

9.2.1. Rapoarte speciale privind politica antifraudă

În două rapoarte speciale adoptate în 2019⁷⁵, Curtea de Conturi Europeană a recunoscut progresele înregistrate în această politică, dar a identificat și domenii în care sunt necesare îmbunătățiri. Majoritatea sunt susținute de concluziile prezentate în rapoartele PIF, iar altele necesită măsuri noi. Strategia antifraudă a Comisiei din aprilie 2019 abordează majoritatea preocupărilor Curții, vizând consolidarea capacității de analiză a Comisiei și a cadrului de coordonare intern pentru a putea răspunde noilor provocări create de un mediu în continuă schimbare.

9.2.2. Cooperarea dintre OLAF și Curtea de Conturi Europeană

Având în vedere misiunea lor comună de a proteja bugetul UE, OLAF cooperează în permanență cu CCE. În mai 2019, OLAF și CCE au încheiat un acord administrativ care prevede un cadru structurat de cooperare și facilitează schimbul de informații în timp util. În special, acordul prevede schimbul de know-how și de analize de risc, precum și pentru formarea în comun și schimburile de personal. Acordul a fost semnat cu ocazia unui atelier comun, care a avut loc pentru prima dată în 2019, cu participarea conducerii și a personalului ambelor organizații, precum și cu membrii CCE. Se dorește ca atelierul să se organizeze în fiecare an.

⁷³ Date prezentate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei menționat în nota de subsol 1 la punctul (v).

⁷⁴ Pentru o analiză mai detaliată a jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, a se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei indicat în nota de subsol 1 la punctul (v).

⁷⁵ RS 1/2019 „Combaterea fraudei legate de cheltuielile UE: este necesar să se acționeze” și RS 06/2019 „Combaterea fraudei legate de cheltuielile în domeniul politicii de coeziune a UE: autoritățile de management trebuie să consolideze detectarea, reacția și coordonarea”.

10. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

10.1. Venituri

Comisia și statele membre au luat măsuri de combatere a amenințărilor cunoscute și emergente în materie de venituri. Este necesar să se protejeze resursele proprii ale UE pentru a se asigura că bugetul UE poate finanța politicile pe care le sprijină prin intermediul fondurilor UE.

În 2019, panourile solare au fost produsele cele mai afectate de fraudă și de nereguli în termeni monetari, la fel ca în anii precedenți. De asemenea, fraudă asupra veniturilor prin subevaluarea bunurilor, inclusiv comerț electronic, importate în UE este și va rămâne o amenințare la adresa veniturilor, reprezentând o provocare semnificativă care trebuie abordată în anii următori.

Investigațiile OLAF în aceste domenii reafirmă importanța oficiului și a rolului său de coordonare pentru protejarea intereselor financiare ale UE și pentru combaterea fraudei.

Strategiile de control solide și flexibile, instrumentele juridice adecvate și aplicațiile informatice interconectate, precum și lucrătorii vamali care dispun de mijloacele și competențele necesare reprezintă cheia combaterii fraudei asupra veniturilor. În prezent, Comisia și statele membre revizuiesc sistemele și aplicațiile informatice existente și dezvoltă sisteme și aplicații noi. Alături de comercianții care respectă normele, Comisia și statele membre sunt actorii principali în ceea ce privește soluționarea provocărilor legate de digitalizarea economiei mondiale a zilelor noastre și adaptarea rapidă la circumstanțe economice noi. De asemenea, OLAF joacă un rol important în definirea politicii antifraudă și în coordonarea acțiunilor părților interesate în ceea ce privește prevenirea și detectarea fraudelor.

Criza provocată de pandemia de COVID-19 a determinat apariția unei amenințări noi: circulația transfrontalieră a medicamentelor și a consumabile medicale ilicite a crescut în mod dramatic. Cooperarea dintre OLAF, autoritățile vamale și autoritățile de aplicare a legii din UE și din întreaga lume este esențială pentru a împiedica intrarea în Europa a produselor medicale neconforme însoțite de certificate false de conformitate ale UE.

10.2. Cheltuieli

În perioada de criză, fiecare euro cheltuit pentru sprijinirea redresării economice contează. Din acest motiv, combaterea fraudei și a neregulilor care afectează fondurile UE este de maximă

importanță. Presentul raport a descris modul în care Comisia și statele membre au depus eforturi pentru a consolida protecția bugetului UE și a indicat domenii în care se poate face mai mult.

În ceea ce privește cheltuielile agricole, măsurile de piață reprezintă cea mai mare provocare. În ultimii ani, organismele europene au detectat o fraudă de mare valoare, subliniind necesitatea ca statele membre să își intensifice activitățile în acest domeniu.

În ceea ce privește politica de coeziune, a fost detectată o scădere semnificativă a neregulilor de natură nefrauduloasă în perioada de programare actuală comparativ cu cea anterioară. Acest lucru trebuie monitorizat cu atenție pentru a se asigura că reducerea fraudelor este rezultatul noilor măsuri preventive și nu al creșterii deficitelor în materie de detectare și raportare.

Cheltuielile legate de criza provocată de pandemia de COVID-19 vor exercita o presiune și mai mare asupra organismelor UE și a autorităților naționale care efectuează plata fondurilor. Comisia își va intensifica eforturile de prevenire a fraudei pentru a se asigura că fondurile UE continuă să beneficieze de cel mai înalt nivel de protecție cu putință împotriva autorilor fraudelor, care pot încerca să profite de situația actuală.

De asemenea, statele membre nu trebuie lase garda jos în fața riscurilor evidențiate în prezentul raport.

Recomandare

Comisia reamintește că verificările și măsurile de monitorizare ar trebui menținute la un nivel ridicat.

Achizițiile publice de urgență ar trebui să fie utilizate pe baza unei evaluări a fiecărui caz în parte.

Situația actuală este, de asemenea, o bună oportunitate de a încheia tranziția către procese de achiziții publice electronice pentru acele state membre care nu au realizat încă acest lucru.

Statele membre ar trebui să ia în considerare posibilitatea consolidării în continuare a transparenței în utilizarea fondurilor UE, în special în ceea ce privește achizițiile publice de urgență.

Pentru perioada de programare 2014-2020, raportarea neregulilor, în special a celor de natură nefrauduloasă, trebuie monitorizată îndeaproape.