

Briuselis, 2022 m. rugsėjo 26 d.
(OR. en)

12830/22

FIN 968
GAF 18

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2022 m. rugsėjo 25 d.
kam:	Tarybos generaliniam sekretoriatui
Komisijos dok. Nr.:	COM(2022) 482 final
Dalykas:	KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI 33- ioji Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugos metinė ataskaita. Kova su sukčiavimu 2021 m.

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2022) 482 final.

Pridedama: COM(2022) 482 final



Briuselis, 2022 09 23
COM(2022) 482 final

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

33-ioji Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugos metinė ataskaita. Kova su sukčiavimu 2021 m.

{SWD(2022) 302 final} - {SWD(2022) 303 final} - {SWD(2022) 304 final} -
{SWD(2022) 305 final} - {SWD(2022) 306 final} - {SWD(2022) 307 final}

Turinys

1.	Įvadas	5
1.1.	Pagrindinės sąvokos	5
1.2.	ES finansiniai interesai 2021 m.	6
2.	Svarbiausi 2021 m. aspektai	8
2.1.	Svarbiausi priimti aktai	8
2.2.	Jurisprudencija FIA klausimais.....	9
3.	ES kovos su sukčiavimu struktūra	10
3.1.	Europinis lygmuo.....	11
3.1.1.	Europos Parlamentas.....	11
3.1.2.	Taryba	12
3.1.3.	Europos Komisija.....	12
3.1.4.	Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF).....	13
3.1.5.	Europos prokuratūra.....	14
3.1.6.	Europos Audito Rūmai.....	15
3.1.7.	Eurojustas.....	15
3.1.8.	Europolas	16
3.2.	Valstybių narių lygmuo.....	16
3.2.1.	Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybos (AFCOS).....	16
3.2.2.	Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos (NKSS)	17
3.2.3.	2020 m. rekomendacijų įgyvendinimas valstybėse narėse.....	18
4.	Bendradarbiavimas kovos su sukčiavimu srityje	19
4.1.	Tarptautinis bendradarbiavimas	19
4.1.1.	Bendradarbiavimas su ES nepriklausančiomis šalimis ir tarpusavio pagalbos bei kovos su sukčiavimu nuostatos tarptautiniuose susitarimuose.....	19
4.1.2.	Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją (CoSP9) ir ES inicijuotos rezoliucijos.....	20
4.1.3.	Kova su neteisėta prekyba tabako gaminiais.....	20
4.2.	ES ir valstybių narių bendradarbiavimas	21
4.2.1.	Sukčiavimo prevencijos koordinavimo patariamojo komiteto (COCOLAF) veikla.....	21
4.2.2.	ES kovos su sukčiavimu programa	21
4.2.3.	Bendradarbiavimas pajamų srityje	23
5.	Pagrindinės ES finansinių interesų apsaugos ir kovos su sukčiavimu priemonės	25
5.1.	PVM direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę	25
5.2.	Kova su pinigų plovimu	26
5.3.	Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė	26
5.4.	Pranešėjų apsauga	28
5.5.	Teisinės valstybės principo taikymo priemonių rinkinys	29
5.5.1.	Teisinės valstybės principo taikymo ataskaita. Pagrindinės išvados ir svarbiausi dalykai, susiję su ES finansinių interesų apsauga	29
5.5.2.	ES reglamento dėl bendro ES biudžeto apsaugos sąlygų režimo įgyvendinimo pažanga	29
5.6.	Kovos su korupcija politika	30

6.	Kontrolės veiksmų rezultatai	30
6.1.	Duomenų šaltiniai ir metodika	30
6.2.	Pajamos	32
6.2.1.	Sukčiavimas PVM	32
6.2.2.	Tradiciniai nuosavi ištekliai	32
6.3.	Išlaidos	34
6.3.1.	Pasidalijamasis valdymas	36
6.3.2.	Netiesioginis valdymas	40
6.3.3.	Tiesioginis valdymas	41
7.	2022 m. perspektyvos, išvados ir rekomendacijos	41
7.1.	ES kovos su sukčiavimu erdvė	42
7.2.	Skaidrumas, sukčiavimo rizikos valdymas ir kovos su sukčiavimu skaitmenizacija	42

SANTRAUKA

COVID-19 pandemija sukėlė naujų problemų, į kurias ES reagavo greitai, lanksčiai ir pasitelkdama naujas priemones bei išteklius. Pradėjus įgyvendinti Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę (EGADP) ir nacionalinius ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, gerokai padidėjo nacionalinių institucijų vaidmuo užtikrinant tinkamą ES finansinių interesų apsaugos lygį. Vertindama nacionalinius planus, Komisija teikė paramą nacionalinėms institucijoms, ypatingą dėmesį skirdama priemonių, kurios skirtos EGADP ištekliams apsaugoti nuo sukčiavimo, korupcijos, interesų konfliktų ir dvigubo finansavimo, kūrimui.

2021 m. ES ir nacionaliniai kovos su sukčiavimu dalyviai stiprino bendradarbiavimą tiek ES pajamų, tiek išlaidų apsaugos srityje. 2021 m. birželio 1 d. veiklą pradėjo Europos prokuratūra. Iš Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) ir Europos prokuratūros veiklos rezultatų matyti, kokią pridėtinę vertę ES įstaigos suteikia ES finansinių interesų apsaugai ir kovai su sukčiavimu, įveikdamos nacionalinių sistemų trūkumus, visų pirma kovojant su tarpvalstybiniais nusikaltimais.

2021 m. ES baigė 2021–2027 m. išlaidų programų priėmimo procedūrą. Teisės aktais užtikrinama, kad Komisija, OLAF, Europos Audito Rūmai ir Europos prokuratūra galėtų vykdyti savo įgaliojimus, o nacionalinės valdžios institucijos, atsižvelgdamos į bet kokią nustatytą riziką, taikytų veiksmingas kovos su sukčiavimu priemones. Tarp šių programų – Sąjungos kovos su sukčiavimu programa, kuria remiama kova su sukčiavimu teikiant dotacijas konkrečioms iniciatyvoms ir sudarant sąlygas finansuoti specialią IT platformą ir priemones, kad valstybės narės ir ES galėtų lengviau keistis informacija.

2021 m., palyginti su 2020 m., sukčiavimo ir pažeidimų, apie kuriuos pranešė kompetentingos ES ir nacionalinės institucijos, atvejų skaičius išliko stabilus, o susijusios neteisėtai išmokėtos sumos padidėjo dėl to, kad keliose valstybėse narėse nustatyta didelių pažeidimų. Palyginti su ankstesniu programavimo laikotarpiu, sukčiavimu nelaikomų pažeidimų, apie kuriuos pranešta tam tikrose išlaidų srityse, skaičius yra nedidelis. Šį sumažėjimą iš dalies galima paaiškinti, pavyzdžiui, vėlavimu įgyvendinti veiksmų programas, ataskaitų teikimo praktikos pokyčiais ir supaprastintu išlaidų apmokėjimu.

Be pasikartojančių rizikų, spaudimą nacionalinėms administracijoms ateinančiais metais didins EGADP įgyvendinimas, nes jos turės įgyvendinti EGADP planus, o kartu ir 2021–2027 m. išlaidų programas. Šiuo atžvilgiu jos turės įrodyti savo kompetenciją ir kontroliuoti įvairius valdymo būdus, susijusius su įvairių fondų įgyvendinimu.

ES siekia didesnio nuoseklumo ir suderinamumo, kad būtų pašalintos galimos bendros kontrolės struktūros spragos, kuriomis galėtų pasinaudoti sukčiai. Pagrindiniai principai jau nustatyti ES teisės aktuose, tačiau juos galima dar labiau sustiprinti. Valstybės narės turėtų ištaisyti nustatytas problemas, susijusias su FIA direktyvos perkėlimu į nacionalinę teisę, ir siekti didinti skaidrumą, aktyviau skaitmenizuoti kovą su sukčiavimu ir nuolat stiprinti bei plėtoti sukčiavimo rizikos vertinimą ir valdymą. Komisija pateikė pasiūlymą dėl Finansinio reglamento pakeitimo, kuriuo siekiama sustiprinti ES veiksmus šia kryptimi.

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

AFIS	Kovos su sukčiavimu informacinė sistema
AFCOS	Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnyba
KKSS	Komisijos kovos su sukčiavimu strategija
CoSP	Valstybių, Konvencijos šalių, konferencija
GD	Generalinis direktoratas
EAR	Europos Audito Rūmai
EDES	Ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistema
EP	Europos Parlamentas
ETP	Europos taikos priemonė
EPPO	Europos prokuratūra
ESI fondai	Europos struktūriniai ir investicijų fondai
ES	Europos Sąjunga
EUBAM	Europos Sąjungos pasienio pagalbos misija Moldovoje ir Ukrainoje
TKPK	Tabako kontrolės pagrindų konvencija
SNL	Sukčiavimo nustatymo lygis
HFC	Hidrofluorangliavandeniliai (aušinimo dujos)
PNL	Pažeidimų nustatymo lygis
IMS	Pažeidimų valdymo sistema
JTG	Jungtinė tyrimų grupė
DFP	Daugiametė finansinė programa
NGEU	Priemonė „Next Generation EU“
OFIS	Ekologinio ūkininkavimo informacinė sistema
OLAF	Europos kovos su sukčiavimu tarnyba
FIA	Finansinių interesų apsauga
EGADP	Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė
SIA	Supaprastintas išlaidų apmokėjimas
SESV	Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo
TNI	Tradiciniai nuosavi išteklių
UNCAC	Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją
PVM	Pridėtinės vertės mokestis
VOKP	Virtualusis operacijų koordinavimo padalinys
PMO	Pasaulio muitinių organizacija

1. ĮVADAS

ES ir jos valstybės narės yra bendrai atsakingos už ES finansinių interesų apsaugą ir kovą su sukčiavimu. ES valstybių narių valdžios institucijos valdo didžiausią ES išlaidų dalį ir renka tradicinius nuosavus išteklius (TNI). Komisija prižiūri abi šias sritis, nustato standartus ir tikrina, kaip jų laikomasi. Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 325 straipsnio 5 dalį Komisija, bendradarbiaudama su valstybėmis, privalo kiekvienais metais pateikti ataskaitą Europos Parlamentui ir Tarybai dėl priemonių, kurių imtasi kovojant su sukčiavimu ir kita ES finansiniams interesams kenkiančia neteisėta veikla (toliau – FIA ataskaita¹). Šioje ataskaitoje ir prie jos pridedamuose dokumentuose šis įsipareigojimas įvykdytas 2021 m. atžvilgiu.

2021 m. FIA ataskaitoje aptariamos šios temos:

- (1) ES finansinių interesų, pagrindinių teisės aktų, priimtų tų interesų apsaugai užtikrinti, ir susijusios Teisingumo Teismo jurisprudencijos apžvalga;
- (2) svarbiausi kovos su sukčiavimu pokyčiai visoje ES ir valstybėse narėse;
- (3) bendradarbiavimas kovos su sukčiavimu srityje;
- (4) pagrindinės nuoseklios ir suderintos ES finansinių interesų apsaugos sritys;
- (5) statistiniai duomenys ir duomenys apie sukčiavimą ir pažeidimus, turinčius įtakos ES biudžetui, ir jų analizė;
- (6) 2022 m. perspektyvos, išvados ir rekomendacijos.

1.1. Pagrindinės sąvokos

Svarbiausi FIA ataskaitoje vartojami terminai apibendrinti *1 langelyje*.

1 langelis. Taikomos apibrėžtys

Išsamus **ES finansinių interesų** aprašymas pateikiamas **1.2 skirsnyje**.

Pažeidimas – bet koks ES teisės arba nacionalinės teisės, susijusios su jos taikymu, pažeidimas dėl ekonominės veiklos vykdytojo veiksmų ar neveikimo, kai sumažinant arba prarandant pajamas, gautas iš nuosavų išteklių, tiesiogiai surinktų ES vardu, arba nepagrįstas išlaidas įtraukus į Sąjungos biudžetą padaroma ar būtų padaryta žala Sąjungos biudžetui².

Priėmus Direktyvą (ES) 2017/1371 (toliau – FIA direktyva), **sukčiavimu** laikomas bet koks tyčinis veiksmas arba neveikimas, kenkiantis ES finansiniams interesams, įskaitant suklastotų, klaidingų arba neišsamų pareiškimų ar dokumentų naudojimą ar pateikimą, informacijos

¹ Kartu su šia finansinių interesų apsaugos (FIA) ataskaita (pranc. *Protection des Intérêts Financiers*) pateikiami šeši Komisijos tarnybų darbiniai dokumentai dėl:

- a) su nuosavais ištekliais, gamtos ištekliais, sanglaudos politika, pasirengimo narystei pagalba ir tiesioginėmis išlaidomis susijusių pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2020 m., statistinio įvertinimo;
- b) priemonių, kurias 2021 m. valstybės narės priėmė ES finansiniams interesams apsaugoti;
- c) tolesnių veiksmų atsižvelgiant į Komisijos 2020 m. ES finansinių interesų apsaugos ir kovos su sukčiavimu ataskaitos rekomendacijas;
- d) Europos kovos su sukčiavimu programos įgyvendinimo 2021 m.;
- e) ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistemos (EDES) – komisijos, nurodytos Finansinio reglamento 143 straipsnyje;
- f) KKSS veiksmų plano įgyvendinimo padėties 2022 m. birželio mėn.

² 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, EURATOMAS) Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalis (OL L 312, 1995 12 23) ir 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1303/2013 2 straipsnio 35 punktą (OL L 347, 2013 12 20).

neatskleidimą nesilaikant konkrečios pareigos arba netinkamą lėšų ar išmokų panaudojimą. FIA direktyvoje taip pat išskiriamas sukčiavimas, susijęs su:

- (1) su viešaisiais pirkimais nesusijusiomis išlaidomis;
- (2) su viešaisiais pirkimais susijusiomis išlaidomis;
- (3) kitomis pajamomis nei pajamos iš nuosavų išteklių iš PVM;
- (4) pajamomis iš nuosavų išteklių iš PVM.

Sektorių reglamentuose dėl pranešimo apie pažeidimus, susijusius su pasidalijamuoju valdymu, pateikiama **įtariamo sukčiavimo** sąvoka, pagal kurią tai yra „pažeidimas, dėl kurio nacionaliniu lygiu pradamas administracinis ar teismo procesas siekiant nustatyti tyčinę veiką, ypač sukčiavimo atvejus“³.

Sukčiavimas laikomas **nustatytu sukčiavimu**, kai kompetentinga institucija priima galutinį sprendimą (teismo arba administracinį), kuriuo nustatoma, kad buvo padaryta tyčinė veika.

2 langelyje paaiškinta, kaip **įtariamo** ir **nustatyto sukčiavimo** sąvokos vartojamos atsižvelgiant į šioje ataskaitoje skelbiamus statistinius duomenis.

Korupcija – bet koks valstybės pareigūno piktnaudžiavimas įgaliojimais siekiant asmeninės naudos, dėl kurio kenkiama ES finansiniams interesams.

1.2. ES finansiniai interesai 2021 m.

ES finansiniai interesai apima pajamas, išlaidas ir turtą, įtrauktus į ES biudžetą, taip pat į ES institucijų, organų, biurų ir agentūrų biudžetus arba jų valdomus ir prižiūrimus biudžetus⁴.

Biudžeto pajamų dalį sudaro tradiciniai nuosavi ištekliai (TNI)⁵, pridėtinės vertės mokestis, plastikų pagrįsti nuosavi ištekliai ir ES valstybių narių bendrųjų nacionalinių pajamų dalis.

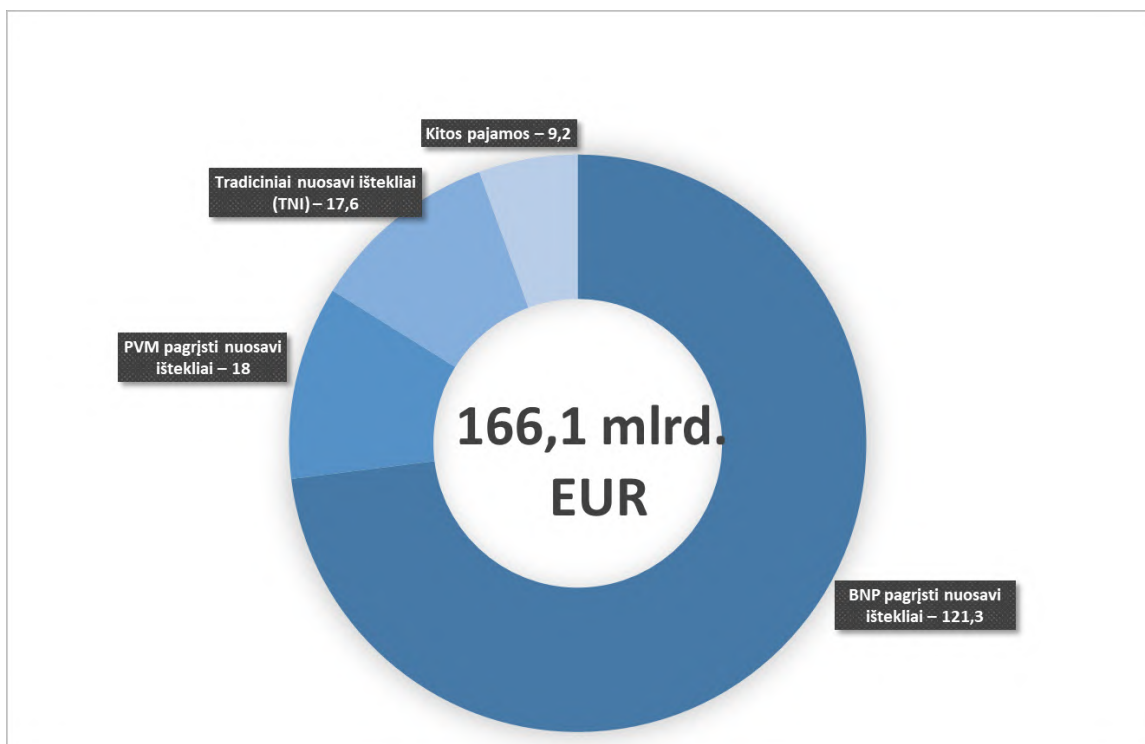
1 pav. pateikti 2021 m. ES turėti ištekliai.

³ Žr., pavyzdžiui, 2015 m. liepos 8 d. Komisijos deleguotojo reglamento (ES) 2015/1970 (OL L 293, 2015 11 10) 2 straipsnio a punktą.

⁴ 2017 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2017/1371 2 straipsnio 1 dalies a punktas (OL L 198, 2017 7 28, p. 29).

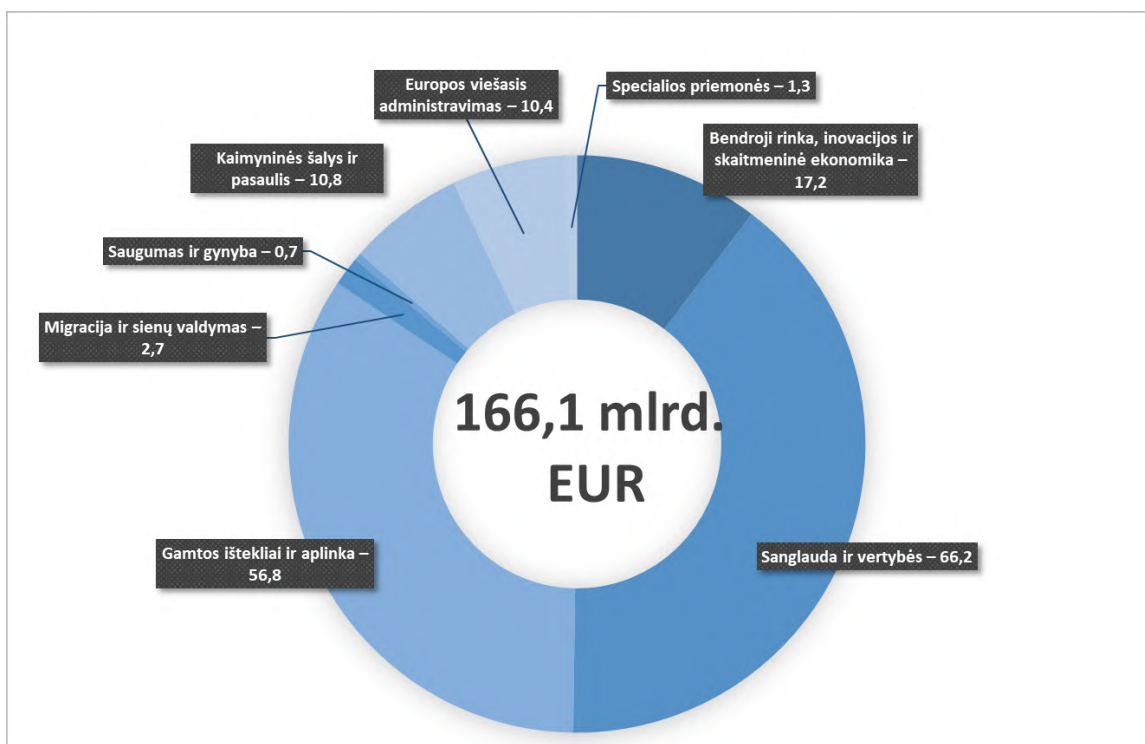
⁵ TNI iš esmės sudaro muitai, atėmus 25 proc. surinkimo dydį.

1 pav. ES pajamos 2021 m.



Šiomis lėšomis ES finansuoja savo politikos priemones (žr. 2 pav.).

2 pav. ES išlaidos 2021 m.



Nors biudžetas vykdomas kasmet⁶, jis yra Sąjungos ilgalaikio biudžeto – daugiamečių finansinės programos (DFP), kurioje numatytos septynerių metų išlaidų ribos, – dalis.

⁶ Daugiau apie kasmetinę ES biudžeto priėmimo procedūrą žr. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/budgetary-procedure.pdf.

2. SVARBIAUSI 2021 M. ASPEKTAI

Šiame skirsnyje apibendrinami svarbiausi 2021 m. priimti teisės aktai ir Europos Teisingumo Teismo praktika FIA klausimais.

2.1. Svarbiausi priimti aktai

1 lentelėje pateikiami svarbiausi 2021 m. priimti teisės aktai. Per šiuos metus buvo priimta daug įvairių reglamentų, susijusių su 2021–2027 m. išlaidų programomis. Juose įtvirtintos konkrečios nuostatos, kuriomis pakartojama Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) ir Europos prokuratūros kompetencija apsaugoti ES finansinius interesus ir reikalaujama, kad programose dalyvaujančios trečiosios šalys suteiktų Komisijai, OLAF ir Europos Audito Rūmams būtinas teises ir prieigą, kurių reikia, kad jie galėtų visapusiškai naudotis savo atitinkama kompetencija.

Lentelėje nuorodos į šiuos reglamentus nepateikiamos.

1 lentelė. Svarbiausi priimti aktai

Pavadinimas	Apibūdinimas, kaip aktu apsaugomi ES finansiniai interesai
2021 m. vasario 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė⁷	EGADP reglamentas. 22 straipsnyje pateikiamos nuostatos dėl ES finansinių interesų apsaugos ⁸ .
2021 m. birželio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/1060, kuriuo nustatomos bendros Europos regioninės plėtros fondo, „Europos socialinio fondo +“, Sanglaudos fondo, Teisingos pertvarkos fondo ir Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondo nuostatos ir šių fondų bei Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo, Vidaus saugumo fondo ir Sienuų valdymo ir vizų politikos finansinės paramos priemonės taisyklės⁹	71 konstatuojamojoje dalyje pakartojama OLAF ir Europos prokuratūros kompetencija apsaugoti ES finansinius interesus vykdant susijusias programas. 69 straipsnyje nustatytas reikalavimas, kad valstybės narės užtikrintų išlaidų teisėtumą ir tvarkingumą ir imtųsi veiksmų, kad užkirstų kelią pažeidimams, įskaitant sukčiavimą, juos nustatytų, ištaisytų ir apie juos praneštų. Jame taip pat užtikrinama, kad Komisija, OLAF ir Audito Rūmai turėtų galimybę susipažinti su informacija apie ES lėšų gavėjų tikruosius savininkus. Pagal 74 straipsnį vadovaujančiųjų institucijų prašoma nustatyti veiksmingas ir proporcingas kovos su sukčiavimu priemones ir procedūras, atsižvelgiant į nustatytą riziką. XII priede nustatytos išsamios pranešimo apie pažeidimus taisyklės ir šio pranešimo šablonas.
2021 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/785, kuriuo nustatoma Sąjungos kovos su sukčiavimu programa ir panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 250/2014¹⁰	Pagal Sąjungos kovos su sukčiavimu programą, pakeitusią programą „HERCULE III“, finansuojama kovos su sukčiavimu ir kita neteisėta veikla, kenkiančia ES finansiniams interesams, veikla ¹¹ .

⁷ OL L 57, 2021 2 18, p. 17.

⁸ 5.2 skirsnyje pateikiama daugiau informacijos apie jo įgyvendinimą.

⁹ OL L 231, 2021 6 30, p. 159.

¹⁰ OL L 172, 2021 5 17, p. 110–122.

2.2. Jurisprudencija FIA klausimais

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas užtikrina vienodą ES teisės taikymą ir aiškinimą. 2021 m. Teisingumo Teismas priėmė tris sprendimus dėl ES finansinių interesų apsaugos.

Bylos numeris ir apibūdinimas

C-130/19¹², *Audito Rūmai / Pinxten*.

Šioje byloje Teisingumo Teismas pripažino, kad buvęs Audito Rūmų narys pažeidė įsipareigojimus, susijusius su Audito Rūmų nario pareigomis, atlikdamas veiksmus, įskaitant piktnaudžiavimą Audito Rūmų ištekliais siekiant finansuoti veiklą, neturinčią ryšio su jo pareigomis, ir naudojimąsi Audito Rūmų suteikta degalų kortele perkant degalus, skirtus tretiesiems asmenims priklausančioms transporto priemonėms. Teisingumo Teismas atėmė iš buvusio nario teisę į du trečdalius jo pensijos. Savo sprendime Teisingumo Teismas pabrėžė, kad svarbu, jog Audito Rūmų nariai laikytųsi griežčiausių elgesio normų ir visada teiktų pirmenybę ES bendram interesui ne tik nacionalinių interesų, bet ir asmeninių interesų atžvilgiu. Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad, nors svarbias pareigas ES institucijose ir įstaigose einantys asmenys privalo laikytis griežčiausių elgesio normų, dėl Audito Rūmų specifinės funkcijos – tikrinti ES išlaidų tvarkingumą ir finansų valdymo patikimumą – buvusio nario padarytų pažeidimų sunkumas padidėjo.

C-360/20¹³, *Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației*.

Šiame sprendime Teisingumo Teismas laikėsi nuomonės, kad pagal FIA konvencijos¹⁴ 1 straipsnio 1 dalies a punktą sąvoka „Sąjungos finansiniams interesams kenkiantis sukčiavimas“ apima ne tik lėšų iš ES biudžeto pasisavinimą, bet ir neteisėtą jų užlaikymą. Todėl sukčiavimas, siekiant neteisėtai užlaikyti lėšas, gali pasireikšti pareigos pateikti ataskaitas nevykdymu jau gavus lėšas. Taigi pagal FIA konvencijos 1 straipsnio 1 dalies a punktą sukčiavimas apima sąmoningą suklastotų ar neteisingų pareiškimų, pateiktų įgyvendinus ES lėšomis finansuojamą projektą, naudojimą, siekiant sudaryti įspūdį, kad projekto tvarumo laikotarpiu laikomasi finansavimo sutartyje nustatytų įsipareigojimų, ir taip neteisėtai užlaikyti Sąjungos biudžeto lėšas.

Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos asmuo negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn už tokius pareiškimus, nebent jie buvo padaryti įgyvendinant projektą, yra nesuderinami su SESV 325 straipsniu. Tačiau paisydami pagrindinių suinteresuotųjų asmenų teisių, nacionaliniai teismai neprivalo tokių nacionalinės teisės aktų aiškinti taip, kad jie taikomi pareiškimams, pateiktiems įgyvendinus projektą, jeigu dėl to būtų pažeistas nusikaltimų ir baudsmių teisėtumo principas. Galimo pažeidimo atveju nacionalinis teisės aktų leidėjas turės imtis atitinkamų priemonių.

C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ir C-840/19¹⁵, *Euro Box Promotion ir kiti*.

Teisingumo Teismo buvo prašoma priimti sprendimą dėl Rumunijos Konstitucinio Teismo praktikos dėl baudžiamojo proceso taisyklių, taikomų sukčiavimo ir korupcijos bylose, suderinamumo su ES teise. 2018 m. Rumunijos Konstitucinis Teismas panaikino Rumunijos Aukštojo kasacinio ir teisingumo teismo sprendimus, kuriais keletas asmenų buvo nuteisti už sukčiavimą PVM, korupciją ir daromą įtaką valdant ES lėšas, iš esmės nurodydamas, kad bylas nagrinėjusios teisėjų kolegijos buvo sudarytos neteisėtai. Žemesnės instancijos Rumunijos teismas pateikė Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą, be kita ko, dėl to, ar dėl Konstitucinio Teismo praktikos kyla sisteminė nebaudžiamumo rizika kovojant su sukčiavimu ir korupcija, visų pirma dėl to, kad už nusikalstamas veikas nenubaudžiama dėl

¹¹ Išsamesnė informacija pateikiama 4.2.2 skirsnyje.

¹² 2021 m. rugsėjo 30 d. sprendimas, EU:C:2021:782.

¹³ 2021 m. spalio 14 d. sprendimas, EU:C:2021:856.

¹⁴ Konvencija dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos, parengta vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu (OL C 316, 1995 11 27, p. 49–57).

¹⁵ 2021 m. spalio 21 d. sprendimas, EU:C:2021:1034.

suėjusių senaties terminų.

Savo sprendime Teisingumo Teismas nusprendė, kad, nors valstybių narių teismų sistemos organizavimo taisyklės iš esmės priklauso valstybių narių jurisdikcijai, šios taisyklės vis dėlto turi būti suderintos su jų įsipareigojimais pagal ES teisę. Tokie įsipareigojimai apima kovą su neteisėta veikla, įskaitant korupcinius nusikaltimus, kenkiančią ES finansiniams interesams, taikant veiksmingas atgrasymo priemones. Veiksmingumo reikalavimas taikomas tiek procesui ir sankcijoms už šiuos nusikaltimus, tiek skirtų sankcijų vykdymui. Nacionalinės teisės aktų leidėjas visų pirma turi užtikrinti, kad šiems nusikaltimams taikomos procesinės taisyklės nekeltų sisteminės nebaudžiamumo rizikos. Savo ruožtu nacionaliniai teismai neturi taikyti nacionalinių nuostatų, trukdančių taikyti veiksmingas atgrasomąsias sankcijas. Nagrinėjamoje byloje Rumunijos Konstitucinio Teismo praktikos taikymo pasekmė yra ta, kad atitinkamos sukčiavimo ir korupcijos bylos turi būti nagrinėjamos iš naujo, prireikus kelis kartus, pirmosios ir (arba) apeliacinės instancijos teisme. Dėl to gali sueiti jų senaties terminai, todėl aukščiausias pareigas Rumunijos valstybėje einantiems asmenims, nuteistiems už sukčiavimą ar korupciją, nėra taikomos veiksmingos ir atgrasančios bausmės. Nebaudžiamumo rizika taptų sisteminė šios kategorijos asmenų atžvilgiu ir keltų abejonių dėl kovos su aukšto lygio korupcija tikslo. Todėl Teisingumo Teismas nusprendė, kad pagal SESV 325 straipsnį ir FIA konvencijos 2 straipsnį negalimos nacionalinės taisyklės ar praktika, pagal kurias teismo sprendimai korupcijos ir sukčiavimo PVM bylose būtų nepriimami dėl neteisėtai sudarytų teisėjų kolegijų, jei dėl to kyla sisteminė rizika, kad už ES finansiniams interesams kenkiančias sunkias sukčiavimo veikas ar apskritai už korupciją nebus baudžiama. Teisingumo Teismas pridūrė, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti tokio požiūrio suderinamumą su kaltinamojo teise į teisingą bylos nagrinėjimą pagal Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnį.

3. ES KOVOS SU SUKČIAVIMU STRUKTŪRA

Sudėtinga teisinė ir organizacinė ES finansinių interesų apsaugos struktūra susiformavo per daugiau nei tris dešimtmečius trunkantį procesą¹⁶. Šiame skirsnyje pristatomi svarbiausi 2021 m. pokyčiai šioje srityje¹⁷.

3.1. Europinis lygmuo

3.1.1. Europos Parlamentas

Europos Parlamentas (EP) ne tik vykdo teisėkūros veiklą, bet ir tikrina, kaip Komisija (ir kitos institucijos bei įstaigos) vykdo ES biudžetą, pagal procedūrą, vadinamą biudžeto įvykdymo patvirtinimu. 2021 m. EP patvirtino 2019 finansinių metų biudžeto įvykdymą¹⁸ ir pradėjo 2020 finansinių metų biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą¹⁹. **Biudžeto kontrolės komitetas** yra

¹⁶ Daugiau informacijos apie ES finansinių interesų apsaugos teisės aktų raidą per FIA aspekto ES veikloje pirmuosius tris dešimtmečius (1989–2018 m.) pateikiama Europos Komisijos „ES finansinių interesų apsaugos ir kovos su sukčiavimu 2018 m. metinėje ataskaitoje“ (COM(2019) 444 *final*, 2019 10 11). Informacija apie pastaruosius dvejus metus (2019–2020 m.) atitinkamai pateikiama Europos Komisijos „ES finansinių interesų apsaugos ir kovos su sukčiavimu 2019 m. metinėje ataskaitoje“ (COM(2020) 363 *final*, 2020 9 3) ir „ES finansinių interesų apsaugos ir kovos su sukčiavimu 2020 m. metinėje ataskaitoje“ (COM(2021) 578 *final*, 2021 9 20).

¹⁷ ES kovos su sukčiavimu struktūra ir pagrindiniai joje dalyvaujantys subjektai pristatyti dokumente COM(2021) 444 *final*, cit. 3 skirsnis, p. 11–19.

¹⁸ 2020/2140(DEC), 2021 4 28.

¹⁹ 2021/2106(DEC). Rezoliuciją dėl biudžeto įvykdymo patvirtinimo EP priėmė 2021 m. gegužės mėn. 451 EP nariui balsavus už, 175 – prieš, o 17 susilaikius, EP patvirtino prie sprendimo dėl biudžeto įvykdymo patvirtinimo pridėdamą rezoliuciją dėl Komisijos biudžeto įvykdymo patvirtinimo.

pagrindinis biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūros dalyvis, jis taip pat rengia metinę ataskaitą dėl ES finansinių interesų apsaugos. Ataskaitoje pateikiamos politinės gairės Komisijai ir valstybėms narėms, kai ji priimama kaip rezoliucija Parlamento plenarinėje sesijoje. 2021 m. keliuose Biudžeto kontrolės komitetas posėdžiuose daugiausia dėmesio skirta OLAF veiklai, o jos atstovai pakviesti pristatyti veiklos rezultatus.

1 apžvalga. 2019 m. EP rezoliucija dėl ES finansinių interesų apsaugos

2019 m. EP rezoliucija priimta 2021 m. liepos 7 d. plenariniame posėdyje po to, kai 2021 m. birželio 21 d. buvo gauti palankūs Biudžeto kontrolės komiteto balsavimo rezultatai²⁰.

Rezoliucijoje iš esmės laikomasi teigiamo požiūrio ir rekomenduojama Komisijai imtis tolesnių veiksmų įvairiose srityse, susijusiose su kova su sukčiavimu. Joje atkreipiamas dėmesys į tai, kad 2019 m. sumažėjo sukčiavimų laikomų ir nelaikomų pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius, ir reikalaujama, kad valstybės narės glaudžiau bendradarbiautų keitimosi informacija srityje. Rezoliucijoje pripažįstamos Komisijos pastangos pertvarkyti kovos su sukčiavimu sritį ir prašoma OLAF ir Europos prokuratūrai skirti pakankamai išteklių. Rezoliucijoje pabrėžiama, kad labai svarbus vaidmuo tenka aptikimo pajėgumams, ir Komisija raginama toliau remti valstybes nares siekiant užtikrinti, kad būtų gerinama kontrolės priemonių kokybė ir didinamas jų skaičius. EP visų pirma prašo Komisijos:

- sukurti sąveikią skaitmeninę ataskaitų teikimo ir stebėsenos sistemą, kad valstybės narės galėtų laiku teikti vienodas ir standartizuotas ataskaitas pasidalijamojo valdymo srityje;
- priimti kovos su sukčiavimu strategiją, į kurią būtų įtrauktos valstybės narės;
- pateikti pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl savitarpio administracinės pagalbos ES išlaidų srityje;
- į pasiūlymą dėl Finansinio reglamento peržiūros įtraukti pasiūlymus dėl viršutinių ribų vienam fiziniam asmeniui, taikomų Komisijos žemės ūkio politikos (BŽŪP) ir sanglaudos fondų paramos gavėjams, nustatymo;
- ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistemą pradėti taikyti ir pasidalijamajam valdymui ir
- remti ir ginti tiriamąją žurnalistiką.

3.1.2. Taryba

Tarybos Kovos su sukčiavimu darbo grupė sprendžia klausimus, susijusius su ES finansinių interesų apsauga ir kova su sukčiavimu bei kita neteisėta veikla, kenkiančia šiems interesams. Ji taip pat sprendžia klausimus, susijusius su OLAF ir jos Priežiūros komitetu.

Darbo grupė nagrinėja:

- pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų dėl kovos su sukčiavimu ir OLAF veiklos;
- metines ataskaitas dėl ES finansinių interesų apsaugos.

OLAF atstovavo Komisijai keliose Tarybos darbo grupėse, visų pirma Kovos su sukčiavimu darbo grupėje.

²⁰ Procedūros byla 2020/2246(INI), ES finansinių interesų apsauga. Kova su sukčiavimu. 2019 m. metinė ataskaita.

3.1.3. Europos Komisija

Europos Komisija nustato strategijas ir į politiką ir iniciatyvas perkelia bendrus politinius tikslus, kuriuos kartu nustatė ES institucijos. Komisijos generaliniai direktoratai (GD) valdo konkrečias politikos sritis ir su jomis susijusias išlaidų programas, kurių lėšomis jos remiamos. Siekdama geriau apsaugoti ES biudžetą, 2019 m. Komisija priėmė kovos su sukčiavimu strategiją (toliau – Komisijos kovos su sukčiavimu strategija (KKSS)) ir veiksmų planą.

2 apžvalga. Prie KKSS pridedamo veiksmų plano įgyvendinimo dabartinė padėtis

Komisijos kovos su sukčiavimu strategijai (KKSS) ir su ja susijusiam veiksmų planui, kuriame numatyti 63 veiksmai, tenka svarbus vaidmuo užkertant kelią galimam netinkamam ES lėšų naudojimui. Koordinuojant OLAF, atsakingi Komisijos padaliniai padarė labai didelę pažangą įgyvendindami veiksmus, kad šie veiksmai būtų baigti iki 2021 m. gruodžio mėn. termino. Iki 2022 m. birželio mėn. buvo įgyvendinti 59 iš 63 veiksmų, t. y. maždaug 94 proc.²¹

Strategijoje iškelti du pagrindiniai tikslai: gerinti i) duomenų rinkimą ir analizę ir ii) koordinavimą, bendradarbiavimą ir procesus.

Siekdama pirmojo tikslo, OLAF suintensyvino analitinį darbą, visų pirma parengė Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonei skirtą rizikos sistemą, apimančią sunkius pažeidimus (sukčiavimą, korupciją ir interesų konfliktus), kurie galimi įgyvendinant EGADP. Ji taip pat pradėjo tyrimą dėl būsimos Pažeidimų valdymo sistemos (IMS) plėtros, kad būtų sprendžiami sąveikumo klausimai ir patobulintas valstybių narių ataskaitų teikimas.

Siekiant antrojo KKSS tikslo, toliau buvo daroma pažanga įgyvendinant tam tikrus veiksmus, kurie turėtų skatinti Komisijos padalinių veiklos koordinavimą ir bendradarbiavimą sukčiavimo srityje ir leistų Komisijai taikyti veiksmingesnę sukčiavimo priežiūros sistemą. Buvo sustiprinti Komisijos padalinių ryšiai ir bendradarbiavimas, visų pirma rengiant reguliarius Komisijos atstovų grupių, sudarytų pagal valdymo būdą ar temą, susitikimus sukčiavimo prevencijos ir nustatymo tinkle (FPDNet), kuriam vadovauja OLAF.

Komisija taip pat įsipareigojo gerinti tolesnių veiksmų, kurių imamasi įgyvendinant OLAF rekomendacijas, stebėseną, nes tai yra esminė pastangų grąžinti netinkamai panaudotas lėšas į ES biudžetą dalis. Komisija ir OLAF dėjo bendras pastangas, kad padidintų šios stebėsenos veiksmingumą, ir įvertino maždaug 1 700 finansinių rekomendacijų, 2012–2020 m. pateiktų Komisijos padaliniams ir vykdomosioms įstaigoms. Iš viso bendra 2012–2020 m. rekomenduota susigrąžinti suma sudaro daugiau kaip 7 mlrd. EUR, iš kurių beveik 40 proc. susijusi su penkiomis stambiomis per mažos munitinės vertės bylomis²².

Siekdama užtikrinti ilgalaikę Komisijos kovą su sukčiavimu ir atsižvelgti tiek į likusius 2019 m. KKSS veiksmų plano veiksmus, tiek į naujus Komisijos prioritetus, OLAF svarsto galimybę tikslingai peržiūrėti planą. Pagrindiniai KKSS tikslai ir pagrindiniai principai tebėra aktualūs, o peržiūrėtame veiksmų plane numatoma daugiausia dėmesio skirti Komisijos prioritetams, kaip antai naujoji DFP, EGADP, bendradarbiavimas su Europos prokuratūra ir skaitmenizacijos vaidmuo kovojant su sukčiavimu.

²¹ KKSS veiksmų plano įgyvendinimo dabartinė padėtis apžvelgiama prie šios ataskaitos pridedamame dokumente „KKSS veiksmų planas. Padėtis 2022 m. birželio mėn.“.

²² Apie Jungtinėje Karalystėje nustatytą per mažą vertę jau nurodyta 2020 m. FIA ataskaitoje, *cit.*, 1 santrauka, p. 13.

3.1.4. Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF)

Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF) atlieka nepriklausomus su ES lėšomis susijusio sukčiavimo ir korupcijos tyrimus ir rengia ES kovos su sukčiavimu politiką, kuria siekiama kovoti su sukčiavimu, korupcija ir bet kokia kita neteisėta veikla, kenkiančia ES finansiniams interesams.

3 apžvalga. OLAF veikla 2021 m.

Per metus buvo atlikta apie 1 100 atrankų ir pradėtos 234 naujos tyrimo bylos. Iš viso per metus sėkmingai užbaigta 212 tyrimų, kurių metu OLAF kompetentingoms ES ir nacionalinėms institucijoms pateikė 294 finansines, teismines, drausmines ir administracines rekomendacijas. Dauguma šių rekomendacijų buvo pateiktos atitinkamoms ES ir nacionalinėms institucijoms dėl ES lėšų susigrąžinimo – 2021 m. rekomenduojama susigrąžinti suma siekė 527,4 mln. EUR. OLAF pastangomis buvo užkirstas kelias nepagrįstam daugiau kaip 340 mln. EUR panaudojimui.

OLAF tyrimai atskleidė naujų sukčiavimo tendencijų, pavyzdžiui, sukčiavimą, susijusį su COVID-19, žaliaja pertvarka ir atliekų tvarkymu.

2021 m. liepos 5 d., siekiant optimizuoti operatyvinių bendradarbiavimą, pasirašytas OLAF ir Europos prokuratūros darbo susitarimas. Šis bendradarbiavimas jau duoda apčiuopiamų rezultatų. 2021 m. OLAF buvo svarbus Europos prokuratūros gaunamos informacijos šaltinis²³: 85 jos baudžiamųjų bylų tyrimai buvo grindžiami OLAF tyrimų ataskaitomis. Apskaičiuota, kad bendra galima žala ES biudžetui dėl tiriamų klausimų, apie kuriuos OLAF pranešė 2021 m., yra 2,2 mlrd. EUR²⁴. OLAF tyrėjai ir kriminalistai taip pat teikė didelę paramą Europos prokuratūros tyrimams, dalyvaudami liudytojų apklausose kaip ekspertai ir teikdami išsamią mutinės klausimų analizę. OLAF pradėjo kelis papildomus tyrimus. Jie davė reikšmingų rezultatų finansinio ir baudžiamojo teisingumo srityje.

3.1.5. Europos prokuratūra

Europos prokuratūrai, kuri yra pirmoji viršvalstybinė baudžiamojo persekiojimo institucija, suteikti įgaliojimai tirti nusikaltimus, turinčius įtakos ES finansiniams interesams, ir vykdyti baudžiamąjį persekiojimą už juos 22 dalyvaujančiose valstybėse narėse²⁵.

4 apžvalga. Pirmieji septyni Europos prokuratūros veiklos mėnesiai skaičiais

Europos prokuratūra pradėjo veiklą 2021 m. birželio 1 d. Iš viso iki 2021 m. pabaigos prokuratūra gavo 2 832 pranešimus ir pradėjo 576 tyrimus (iki 2021 m. gruodžio 31 d. – 515 vykdomų tyrimų)²⁶.

Daugiausia pranešimų gauta iš nacionalinių institucijų arba privačių subjektų.

Europos prokuratūra sudarė darbo susitarimą su Vengrijos generaline prokuratūra, o su Lenkija, Airija ir Danija vyksta derybos dėl tokio susitarimo sudarymo.

²³ Europos prokuratūros ir OLAF santykius reglamentuojančioje teisinėje sistemoje numatyti abiejų įstaigų darbo susitarimai, kuriuose nustatyti praktiniai šių santykių aspektai. Darbo susitarimai pasirašyti 2021 m. liepos 5 d.

²⁴ Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF), [2021 m. OLAF ataskaita](#), p. 38.

²⁵ Danija, Airija, Vengrija, Lenkija ir Švedija Europos prokuratūros veikloje nedalyvauja. Numatoma, kad 2023 m. prie Europos prokuratūros prisijungs Švedija.

²⁶ Išsamesni statistiniai duomenys, visų pirma pagal dalyvaujančias valstybes nares, pateikti Europos prokuratūros [2021 m. metinėje ataskaitoje](#).

Kalbant apie iš nusikalstamos veiklos gautų pajamų susigrąžinimą, 12 dalyvaujančių valstybių narių (Italijoje, Belgijoje, Vokietijoje, Rumunijoje, Čekijoje, Kroatijoje, Suomijoje, Latvijoje, Liuksemburge, Ispanijoje, Lietuvoje ir Portugalijoje) atliktas 81 lėšų susigrąžinimo veiksmas. Iš viso Europos prokuratūra prašė areštuoti daugiau kaip 152 mln. EUR, 147 mln. EUR buvo areštuota.

Vadovaudamasi teisėtumo principu, Europos prokuratūra privalo pradėti tyrimus, kai yra pagrindo manyti, kad daromas arba buvo padarytas jos kompetencijai priskiriamas nusikaltimas. Nacionalinės institucijos pagal teisės aktus įpareigosios pranešti Europos prokuratūrai apie bet kokią nusikalstamą veiką, dėl kurios Europos prokuratūra galėtų pasinaudoti savo kompetencija. Jei nacionalinės institucijos pradėjo tirti Europos prokuratūros kompetencijai priskiriamą nusikalstamą veiką ir Europos prokuratūra nusprendžia pasinaudoti bylos išsireikalavimo teise, jos privalo perduoti bylas Europos prokuratūrai. Tyrimus inicijuoja Europos deleguotieji prokurorai dalyvaujančiose valstybėse narėse, o juos prižiūri 22 Europos prokurorai ir Europos vyriausiasis prokuroras Liuksemburge. Europos deleguotieji prokurorai dirba nacionalinėse prokuratūrose arba teismuose. Tačiau jų operatyvinei veiklai nurodymus gali duoti tik Europos prokuratūros būstinė per 15 nuolatinių kolegijų arba 22 Europos prokurus. 2021 m. veiklą vykdė 95 Europos deleguotieji prokurorai, o iš viso jų ketinama paskirti 140. Europos prokuratūros kolegija posėdžiavo 34 kartus ir priėmė 125 sprendimus. Ji iš dalies pakeitė ir papildė kai kuriuos sprendimus, remdamasi pirmąja įgyta patirtimi, pavyzdžiui, dėl bylų paskirstymo nuolatinėms kolegijoms arba dėl informacijos, užregistruotos siekiant įvertinti Europos prokuratūros kompetenciją, patikrinimo.

5 apžvalga. Susitarimas, kuriuo nustatomos Komisijos ir Europos prokuratūros bendradarbiavimo sąlygos

Pagal Europos prokuratūros veiklą reglamentuojančią sistemą numatyta, kad Europos prokuratūra užmezga ir palaiko bendradarbiavimo santykius su Komisija, siekdama apsaugoti ES finansinius interesus. Tuo tikslu jos sudarė susitarimą, kuriame nustatė tarpusavio bendradarbiavimo tvarką.

2021 m. birželio 18 d. pasirašytame susitarime išsamiai išdėstytos administracinės priemonės, skirtos Europos prokuratūros reglamente nustatytoms abipusio informavimo ir konsultavimosi pareigoms įgyvendinti. Jomis siekiama, viena vertus, sudaryti sąlygas Europos prokuratūrai veiksmingai tirti nusikaltimus, darančius poveikį ES biudžetui, ir vykdyti baudžiamąjį persekiojimą už juos ir, kita vertus, sudaryti sąlygas Komisijos padaliniais užtikrinti tinkamas administracines, finansines ir drausmines tolesnes priemones po Europos prokuratūros tyrimų, įskaitant prevencines priemones ES biudžetui apsaugoti.

Susitarime visų pirma nurodoma: a) konkrečios informacijos ar duomenų, kurie turi būti perduodami kiekvienu atveju, rūšys; b) atitinkami kontaktiniai asmenys; c) taikytinos procedūros, ryšio priemonės, šablonai ir terminai ir d) sąlygos, kuriomis Europos prokuratūra gali naudotis konkrečiomis atitinkamomis Komisijos tvarkomomis duomenų bazėmis. Jame taip pat pateikiama nuoroda į glaudų ir savalaikį Komisijos ir Europos prokuratūros bendradarbiavimą taikant Reglamentą (ES) 2020/2092 dėl bendro ES biudžeto apsaugos sąlygų režimo.

3.1.6. Europos Audito Rūmai

Europos Audito Rūmai vertina ES veiksmų, kuriais siekiama pagerinti atskaitomybę, skaidrumą ir finansų valdymą, ekonomiškumą, veiksmingumą, efektyvumą, teisėtumą ir tvarkingumą.

6 apžvalga. Europos Audito Rūmų metinė ataskaita

Europos Audito Rūmai kasmet atlieka ES biudžeto pajamų ir išlaidų auditą ir pateikia savo nuomonę apie metinių finansinių ataskaitų patikimumą bei pajamų ir išlaidų operacijų atitiktį

galiojančioms taisyklėms ir teisės aktams. 2020 finansinių metų metinė ataskaita paskelbta 2021 m. spalio 26 d.²⁷

Audito Rūmai nustatė, kad finansinės ataskaitos nebuvo paveiktos reikšmingų iškraipymų. Dėl operacijų tvarkingumo padaryta išvada, kad pajamose reikšmingo klaidų lygio nebuvo. Išlaidų srityje audito rezultatai rodo, kad įvertintas klaidų lygis liko toks pats kaip ir praėjusiais metais – 2,7 proc. Didelės rizikos išlaidose (daugiausia pagrįstose kompensavimu) klaidų lygis buvo reikšmingas. 2021 m. OLAF pranešta apie šešis įtariamo sukčiavimo atvejus.

3.1.7. Eurojustas

Eurojustas, Europos Sąjungos bendradarbiavimo baudžiamosios teisenos agentūra, koordinuoja valstybių narių ir ES nepriklausančių valstybių nacionalinių institucijų darbą tiriant tarpvalstybinius nusikaltimus ir vykdamas baudžiamąjį persekiojimą už juos. Saugodamas ES finansinius interesus, jis dažniausia atlieka savo vaidmenį Europos prokuratūros veikloje nedalyvaujančių valstybių narių atžvilgiu.

7 apžvalga. Svarbiausia Eurojusto veikla 2021 m.

2021 m. Eurojustas, bendradarbiaudamas su Europos prokuratūra, OLAF ir Europolu, toliau vykdė operatyvinę veiklą, susijusią su kova su ES biudžetui kenkiančiu sukčiavimu ir kitais FIA nusikaltimais. Bendradarbiavimas kovojant su sukčiavimu apėmė Eurojusto dalyvavimą operacijoje SENTINEL, kuria buvo siekiama apsaugoti su iniciatyva „NextGenerationEU“ susijusias lėšas nuo sukčiavimo, korupcijos ir bet kokios kitos neteisėtos veiklos, kenkiančios ES finansiniams interesams (žr. **11 apžvalgą**).

Eurojusto bendradarbiavimas su Europos prokuratūra prasidėjo 2021 m. 2021 m. vasario mėn. pasirašius darbo susitarimą, Eurojustas pradėjo bendradarbiauti su Europos prokuratūra atliekant tyrimus netrukus po to, kai Europos prokuratūra 2021 m. birželio 1 d. pradėjo operatyvinę veiklą.

2021 m. svarbia Eurojusto veiklos partnere išliko OLAF, kuri dalyvavo keliuose koordinavimo susitikimuose dėl bylų, turinčių poveikį ES biudžetui. Abi institucijos taip pat nustatė naują darbo tvarką glaudesnio bendradarbiavimo tikslais ir toliau dirbo vertindamos jungtines tyrimų grupes (JTG), kurių veikloje dalyvavo OLAF. Kaip ir ankstesniais metais, Eurojustas ir OLAF toliau tarpusavyje dalijosi patirtimi kovos su sukčiavimu srityje. Po 2020 m. surengto Eurojusto seminaro OLAF tyrėjams, 2021 m. Eurojusto ekspertai dalyvavo OLAF atvejų tyrimų, duomenų analizės metodų ir peržiūrėtos teisinės sistemos, taikomos OLAF tyrimams, pristatymuose.

3.1.8. Europolas

Europolas, Europos Sąjungos teisėsaugos bendradarbiavimo agentūra, yra teisėsaugos operacijų paramos, informacijos apie nusikalstamą veiklą ir teisėsaugos ekspertizės centras.

8 apžvalga. Europolas 2021 m.

2021 m. rugsėjo mėn. Europolo Europos finansinių ir ekonominių nusikaltimų centras (EFCEC), bendradarbiaudamas su Italijos valdžios institucijomis, surengė aukšto lygio teisėsaugos atstovų susitikimą Romoje ir susitarė dėl šio principo: bet kokia grėsmė EGADP kelia grėsmę ES finansinei gerovei.

²⁷ Europos Audito Rūmai, [Metinė 2020 finansinių metų ES biudžeto vykdymo ataskaita](#), 2021 m. spalio 26 d.

Be to, 2021 m. rugsėjo mėn. Europolas, OLAF, Europos prokuratūra, Eurojustas ir 21 valstybė narė suvienijo jėgas dalyvaudamos operacijoje SENTINEL (žr. **11 apžvalgą**).

3.2. Valstybių narių lygmuo

3.2.1. Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybos (AFCOS)

Nuo 2013 m.²⁸ valstybėms narėms privaloma paskirti **kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybą** (AFCOS), kad būtų sudarytos palankesnės sąlygos veiksmingam bendradarbiavimui ir keitimuisi informacija, įskaitant operatyvinę informaciją, su OLAF. Valstybės narės savo nuožiūra sprendžia, kokią vietą nacionalinėje administravimo struktūroje būtų geriausia skirti AFCOS ir kokius įgaliojimus ši tarnyba turės.

AFCOS įgaliojimai gali skirtis priklausomai nuo konkrečios šalies aplinkybių. Tačiau visais atvejais jos kompetencija turėtų apimti bendradarbiavimo su OLAF užtikrinimą ir teisėkūros, administracinių ir tyrimo pareigų bei veiklos, susijusios su ES finansinių interesų apsauga, koordinavimą atitinkamoje valstybėje narėje.

9 apžvalga. 2021 m. valstybių narių priimtos priemonės²⁹

Liuksemburgas ir Latvija sustiprino savo AFCOS. **Liuksemburge** buvo sustiprinta AFCOS grupė, kad būtų užtikrintas tinkamas kovos su sukčiavimu ir ES finansinių interesų apsaugos koordinavimas. **Latvija** pranešė priėmusi naują teisės aktą ir atitinkamą procedūrų vadovą, kuriais siekiama užtikrinti, kad šalies AFCOS turėtų juridines teises *a)* dalyvauti OLAF atliekamuose patikrinimuose vietoje ir teikti pagalbą jų metu, *b)* reikalauti informacijos ar dokumentų iš privačių asmenų ir *c)* atliekant administracinius tyrimus gauti informaciją apie banko sąskaitas.

Graikija, Ispanija ir Švedija pranešė apie priemones, kurių ėmėsi jų AFCOS, siekdamas padėti vadovaujančiosioms institucijoms geriau pranešti teisėsaugos institucijoms apie galimą sukčiavimą.

3.2.2. Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos (NKSS)

Komisijai nuolat skatinant valstybes nares priimti **nacionalines kovos su sukčiavimu strategijas** (NKSS), nuolat didėjo priimtų NKSS skaičius. Iki 2021 m. pabaigos 17³⁰ valstybių narių buvo

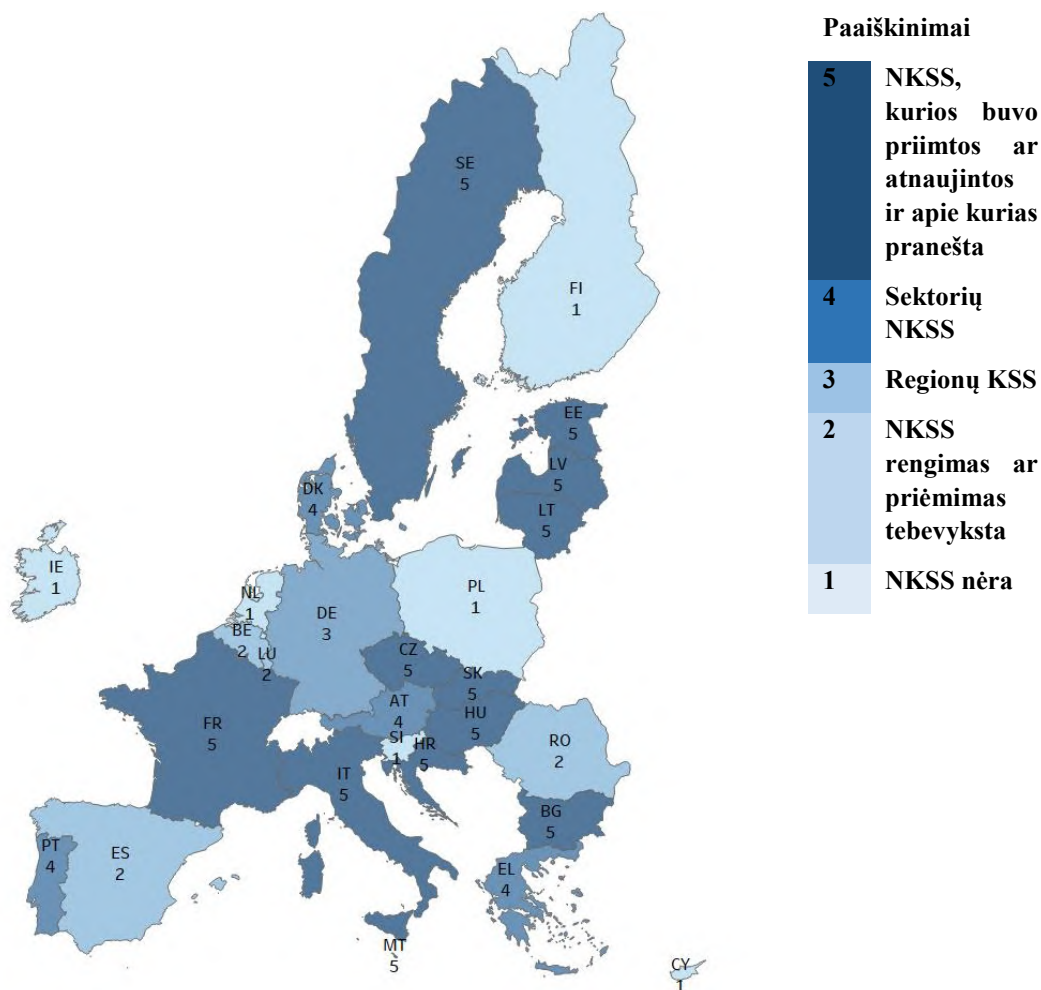
²⁸ Pagal 2013 m. rugsėjo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 883/2013 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų ir kuriuo panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1073/1999 ir Tarybos reglamentai (Euratomas) Nr. 1074/1999, su pakeitimais, padarytais 2016 m. spalio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES, Euratomas) 2016/2030 ir 2020 m. gruodžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES, Euratomas) 2020/2223, 12a straipsnį.

²⁹ Daugiau informacijos apie nacionalines iniciatyvas, kuriomis siekiama sustiprinti ES finansinių interesų apsaugą, pateikiama prie šios ataskaitos pridedamame dokumente „Priemonės, kurias valstybės narės priėmė siekdamas apsaugoti ES finansinius interesus 2021 m. SESV 325 straipsnio įgyvendinimas“.

³⁰ Bulgarija, Čekija, Danija, Vokietija, Estija, Graikija, Prancūzija, Kroatija, Italija, Latvija, Lietuva, Vengrija, Malta, Austrija, Portugalija, Slovakija, Švedija. Iš šių šalių Vokietija ir Portugalija dar neperdavė OLAF reikiamų dokumentų. Austrija 2020 m. pranešė, kad strategiją parengs iki tų metų pabaigos, tačiau 2021 m. atnaujintos informacijos neperdavė.

priėmusios arba atnaujinusios NKSS, o iš 11³¹ valstybių narių, kurios dar nebuvo priėmusios NKSS, 4³² pranešė, kad šią strategiją šiuo metu rengia arba netrukus ją priims.

3 pav. NKSS – priėmimo padėtis



Nors strategijų aprėptis ir turinys valstybėse narėse ir toliau skiriasi³³, o kai kurias strategijas reikia atnaujinti, bendra padėtis, palyginti su 2020 m., pagerėjo. Atsižvelgiant į Komisijos rekomendacijas, kelios³⁴ iš dabartinių strategijų buvo atnaujintos, kad būtų atsižvelgta į naują reikšmingą riziką, pavyzdžiui, susijusią su Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP) įgyvendinimu ir COVID-19 pandemijos poveikiu.

³¹ Belgija, Airija, Ispanija, Kipras, Liuksemburgas, Nyderlandai, Lenkija, Rumunija, Slovėnija, Suomija.

³² Belgija, Ispanija, Liuksemburgas, Rumunija.

³³ Taip pat žr. 5.6 skirsnį.

³⁴ Bulgarija, Graikija, Prancūzija, Italija, Vengrija.

3.2.3. 2020 m. rekomendacijų įgyvendinimas valstybėse narėse³⁵

2020 m. ataskaitoje dėl Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugos Komisija valstybėms narėms pateikė tris rekomendacijų rinkinius, apimančius a) kovos su sukčiavimu kompleksinius aspektus, b) pajamas ir c) išlaidas. Šiomis rekomendacijomis buvo siekiama pagerinti ES ir nacionalinių įstaigų bendradarbiavimą; didinti nacionalinių kovos su sukčiavimu priemonių nuoseklumą ir darną; optimizuoti muitų sąjungos ir valstybių narių muitinių veikimą; stiprinti vidaus kontrolės sistemas ir padidinti lankstumą ir atsparumą krizės metu.

Kalbant apie kompleksinius kovos su sukčiavimu aspektus, Komisija rekomendavo valstybėms narėms, kurios nėra prisijungusios prie Europos prokuratūros, apsvarstyti galimybę tai padaryti.

Iš penkių valstybių narių, kurios dar nėra Europos prokuratūros narės, **Švedija** pareiškė ketinanti prisijungti 2023 m.; **Danija, Airija, Vengrija ir Lenkija** pareiškė neketinančios prisijungti³⁶.

Kalbant apie pajamų sritį, 16³⁷ valstybių narių atsakė, kad jos visiškai įgyvendino Komisijos rekomendaciją įvertinti **savo nacionalinių muitinio tikrinimo strategijų riziką ir trūkumus**, išryškėjusius dėl COVID-19 pandemijos, 4³⁸ ją įgyvendino iš dalies, o 6³⁹ – neįgyvendino. Iš atsakymų matyti, kad buvo imtasi įvairių sėkmingų priemonių, tokių kaip tikrinimo lankstumas ir rizikos profiliavimas, taip užtikrinant, kad COVID-19 laikotarpiu tikrinimas ir toliau būtų vykdomas veiksmingai.

Reaguodamos į rekomendaciją **įvertinti riziką, į kurią galbūt nebuvo atsižvelgta 2020 m., ir įgyvendinti taisomąsias priemones jai pašalinti**, 16⁴⁰ valstybių narių visiškai įgyvendino rekomendaciją, 3⁴¹ ją įgyvendino iš dalies, o 7⁴² – neįgyvendino.

Kalbant apie rekomendacijas dėl išlaidų, 11⁴³ valstybių narių pranešė pradėjusios taikyti **tikslines rizikos valdymo priemones, susijusias su COVID-19 poveikiu ir būsimu EGADP įgyvendinimu**, ir visiškai įgyvendino rekomendaciją; 11⁴⁴ ją įgyvendino tik iš dalies, o 4⁴⁵ rekomendacijos neįgyvendino.

Atsakydamos, ar **pagerino pagrindinių duomenų ir duomenų apie nustatytus pažeidimus ir sukčiavimą rinkimo ir naudojimo būdus**, 14⁴⁶ valstybių narių pranešė, kad visiškai įgyvendino

³⁵ Išsami valstybių narių tolesnių veiksmų apžvalga pateikta prie šios ataskaitos pridedamame dokumente „2020 m. rekomendacijų įgyvendinimas valstybėse narėse“.

³⁶ Danija ir Airija turi teisę atsisakyti dalyvauti laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje.

³⁷ Bulgarija, Čekija, Estija, Airija, Graikija, Italija, Kipras, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Vengrija, Lenkija, Portugalija, Rumunija, Slovėnija, Švedija.

³⁸ Belgija, Vokietija, Ispanija, Prancūzija.

³⁹ Danija, Kroatija, Malta, Nyderlandai, Slovakija, Suomija.

⁴⁰ Čekija, Estija, Airija, Graikija, Ispanija, Italija, Kipras, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Vengrija, Lenkija, Portugalija, Rumunija, Slovėnija, Švedija.

⁴¹ Belgija, Bulgarija, Prancūzija.

⁴² Danija, Vokietija, Kroatija, Malta, Nyderlandai, Slovakija, Suomija.

⁴³ Danija, Estija, Graikija, Italija, Kipras, Latvija, Liuksemburgas, Malta, Lenkija, Portugalija, Švedija.

⁴⁴ Belgija, Bulgarija, Čekija, Ispanija, Prancūzija, Kroatija, Vengrija, Nyderlandai, Rumunija, Slovakija, Suomija.

⁴⁵ Vokietija, Airija, Lietuva, Slovėnija.

⁴⁶ Bulgarija, Graikija, Kroatija, Italija, Kipras, Latvija, Liuksemburgas, Vengrija, Malta, Nyderlandai, Lenkija, Portugalija, Slovakija, Švedija.

šià rekomendacijà, ⁷⁴⁷ kad jà įgyvendino iš dalies, ⁵⁴⁸ – kad neįgyvendino. Dauguma valstybių narių pranešė, kad pritaikė IT sistemas, pavyzdžiui, Pažeidimų valdymo sistemà (IMS), „Arachne“⁴⁹, Ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistemà (EDES)⁵⁰, taip pat įvairias nacionalines IT priemones, kad pagerintų duomenų, su kuriais jos dirbo, kokybę.

Paskutinėje rekomendacijoje dėl išlaidų valstybės narės skatinamos naudoti **integruota ir sąveikia informacijos ir stebėsenos sistema, kurià Komisija pateiks naudoti vykdant EGADP ir ES biudžetà**. 19⁵¹ valstybių narių pranešė, kad visiškai įgyvendino šià rekomendacijà, ⁴⁵² jà įgyvendino iš dalies, o ³⁵³ – neįgyvendino.

4. BENDRADARBIAVIMAS KOVOS SU SUKČIAVIMU SRITYJE

Kova su sukčiavimu yra labai svarbi ES, ypač atsižvelgiant į jos vaidmenį pasaulinėje arenoje. Siekiant užtikrinti, kad ši kova būtų veiksminga, labai svarbu bendradarbiauti. Šiame skirsnyje apžvelgiami svarbiausi pokyčiai šioje srityje.

4.1. Tarptautinis bendradarbiavimas

4.1.1. Bendradarbiavimas su ES nepriklausančiomis šalimis ir tarpusavio pagalbos bei kovos su sukčiavimu nuostatos tarptautiniuose susitarimuose

Bendradarbiavimas su tarptautiniais partneriais yra labai svarbus siekiant apsaugoti ES lėšas, išleistas už Europos ribų, ir ES biudžeto pajamas. Šiuo tikslu 2021 m. OLAF kartu su atitinkamu Komisijos padaliniu toliau **užtikrino, kad į finansavimo susitarimus ir kitas sutartis būtų įtrauktos patikimos kovos su sukčiavimu nuostatos**, įskaitant galimybę vykdyti kontrolę ir tyrimus, susijusius su už ES ribų įgyvendinamomis lėšomis. OLAF taip pat sudarė administracinio bendradarbiavimo susitarimus su dviem tarptautinėmis institucijomis partnerėmis – Ukrainos generaline prokuratūra ir Pasaulio muitinių organizacija (PMO). Tokie susitarimai padeda puoselėti glaudžius santykius su partneriais, dalyvaujančiais kovoje su sukčiavimu, ir nustato praktinio bendradarbiavimo gaires, pavyzdžiui, dalijimąsi informacija ar geriausia patirtimi. 2021 m. OLAF taip pat organizavo internetinius informavimo renginius, kad užmegztų naujus operatyvinius ryšius su ES nepriklausančių šalių tyrimo institucijomis ir skatintų pranešti apie sukčiavimą ir pažeidimus per ES delegacijas visame pasaulyje.

Bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis siekiant užkirsti kelià muitų teisės aktų pažeidimams, juos nustatyti ir su jais kovoti grindžiamas susitarimais dėl **savitarpio administracinės pagalbos** muitinės veiklos srityje. Šie susitarimai labai padeda apsaugoti ES finansinius interesus. Šiuo metu galioja susitarimai, sudaryti su 87 valstybėmis, įskaitant pagrindines ES prekybos partneres, pavyzdžiui, Jungtines Amerikos Valstijas, Kiniją ir Japoniją. 2021 m. baigtos derybos su Rytų ir

⁴⁷ Belgija, Čekija, Danija, Ispanija, Prancūzija, Rumunija, Suomija.

⁴⁸ Vokietija, Estija, Airija, Lietuva, Slovėnija.

⁴⁹ „Arachne“ yra bendra integruota IT sistema, skirta duomenų gavybai ir rizikos vertinimui, kurià Komisija sukūrė ir perdavė naudoti valstybėms narėms sanglaudos, žemės ūkio ir EGADP srityse.

⁵⁰ Ši sistema apibūdinta 7.2 skirsnyje.

⁵¹ Bulgarija, Belgija, Čekija, Danija, Airija, Graikija, Ispanija, Prancūzija, Italija, Kipras, Latvija, Liuksemburgas, Vengrija, Malta, Nyderlandai, Lenkija, Portugalija, Slovėnija, Slovakija.

⁵² Kroatija, Lietuva, Rumunija, Suomija.

⁵³ Vokietija, Estija, Švedija.

Pietų Afrikos šalimis (ESA5)⁵⁴, o su Australija, Indonezija ir Jungtine Karalyste vyko derybos dėl Gibraltaro.

Į laisvosios prekybos susitarimus paprastai įtraukiama nuostata dėl kovos su sukčiavimu, pagal kurią tais atvejais, kai stambiu mastu sukčiaujama muitų srityje arba nuolat nepakankamai bendradarbiaujama kovos su šiuo reiškiniu srityje, galima laikinai panaikinti lengvatinių tam tikrai prekei taikomą muitų tarifą. Tokia nuostata iš tikrųjų yra *conditio sine qua non* suteikiant lengvatinius tarifus trečiosioms šalims.

4.1.2. Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją (CoSP9) ir ES inicijuotos rezoliucijos

ES yra prisijungusi prie Jungtinių Tautų konvencijos prieš korupciją (UNCAC) – vienintelės teisiškai privalomos visuotinės kovos su korupcija priemonės. Komisija atstovauja ES visuose su UNCAC susijusiuose procesuose, įskaitant dalyvavimą įgyvendinimo peržiūros grupės posėdžiuose ir atvirose darbo grupėse korupcijos prevencijos ir turto susigrąžinimo klausimais.

Konvencijos įgyvendinimo peržiūros mechanizmas yra privalomas visoms Konvencijos šalims, įskaitant ES. 2021 m. birželio mėn. Komisija Jungtinių Tautų narkotikų kontrolės ir nusikalstamumo prevencijos biurui (UNODC) pranešė apie savo pasirengimą atlikti UNCAC numatytą peržiūros procesą⁵⁵. 2021 m. liepos mėn. buvo oficialiai pradėta įgyvendinimo peržiūra.

2021 m. gruodžio mėn. Šarm el Šeiche (Egiptas) vykusioje devintojoje Valstybių, Konvencijos šalių, konferencijoje ES pabrėžė toliau dedanti daug pastangų remti kuo platesnį **atitinkamos pilietinės visuomenės ir nevyriausybinų organizacijų dalyvavimą** kovoje su korupcija.

Bendrų diskusijų metu ES atkreipė dėmesį į Europos prokuratūros ir OLAF vaidmenį kovojant su korupcija ir pabrėžė žiniasklaidos ir tiriamosios žurnalistikos svarbą. ES inicijavo keturias iš aštuonių priimtų rezoliucijų, visų pirma dėl korupcijos prevencijos, tarptautinio bendradarbiavimo stiprinimo ekstremaliųjų situacijų metu, reagavimo į krizes ir ekonomikos gaivinimo bei regioninės kovos su korupcija⁵⁶.

4.1.3. Kova su neteisėta prekyba tabako gaminiais

2021 m. buvo toliau įgyvendinamas **antrasis kovos su neteisėta prekyba tabaku veiksmų planas** (2018–2022 m.), kurį Komisija pristatė 2018 m. gruodžio mėn. ir kuriame numatytos tiek politinės, tiek operatyvinės teisėsaugos priemonės – iki 2021 m. pabaigos buvo įgyvendinama arba baigta įgyvendinti daug svarbių veiksmų.

Komisija šioje srityje atlieka vadovaujamą vaidmenį daugiašaliu lygmeniu ir palaiko dvišalius santykius su kilmės ir tranzito šalimis. Daugiašaliu lygmeniu **Tabako kontrolės pagrindų konvencijos protokolas dėl neteisėtos prekybos tabako gaminiais panaikinimo** (TKPK protokolas) yra tarptautinis susitarimas, kuriuo siekiama gerokai sumažinti neteisėtą prekybą tabaku visame pasaulyje. OLAF, glaudžiai bendradarbiaudama su atitinkamais Komisijos padaliniais ir valstybėmis narėmis, aktyviai dalyvauja su TKPK protokolu susijusiame darbe. OLAF atstovavo ES ir dalyvaujančioms valstybėms narėms 2021 m. lapkričio mėn. įvykusiame antrajame šalių susitikime. Per šį susitikimą buvo patvirtintos dviejų darbo grupių (Stebėjimo ir atsekimo bei Pagalbos ir bendradarbiavimo) išvados ir pasiūlyta nauja pagalbos strategija, kuria siekiama prisidėti prie protokolo įgyvendinimo. Visos dalyvaujančios šalys taip pat susitarė tęsti

⁵⁴ Komorai, Madagaskaras, Mauricijus, Seišeliai, Zimbabvė.

⁵⁵ Komisijos narės Y. Johansson raštu, adresuotu UNODC vykdomajam direktoriui.

⁵⁶ Galutinė ataskaita dėl COSP9.

darbą, susijusį su pasauliniu informacijos mainų centru, kad stebėjimo ir atsekimo sistemose būtų galima keistis informacija ir prisidėti prie pasaulinės kovos su neteisėta prekyba tabaku.

4.2. ES ir valstybių narių bendradarbiavimas

4.2.1. Sukčiavimo prevencijos koordinavimo patariamąjį komitetą (COCOLAF) veikla

Sukčiavimo prevencijos koordinavimo patariamąjį komitetą (COCOLAF) sudaro Komisijos (kuriai atstovauja OLAF) ir valstybių narių ekspertai. Jie apsvarsto svarbiausius pokyčius kovojant su sukčiavimu ir rengia šią ataskaitą. Komiteto darbas vyksta keturiuose darbo grupėse ir plenariniuose posėdžiuose.

2021 m. birželio ir gruodžio mėn. buvo surengti du plenariniai posėdžiai, įvyko du pranešimo apie sukčiavimą ir kitus pažeidimus ir analizės pogrupio posėdžiai ir vienas sukčiavimo prevencijos pogrupio posėdis. Šie posėdžiai buvo gera proga aptarti naujausias pažeidimų ir sukčiavimo tendencijas bei ES lėšų valdymui naudojamas IT priemones. Jie taip pat buvo svarbus ryšys tarp OLAF ir jos partnerių pandemijos metu, išlaikant atvirą bendravimą ir sudarant sąlygas dalyviams dalytis informacija ir geriausia patirtimi.

Kasmetinis valstybių narių AFCOS susitikimas įvyko virtualiai rugsėjo mėn. Diskusijose daugiausia dėmesio buvo skiriama EGADP. Gruodžio mėnesį sukčiavimo prevencijos pogrupis susitarė įsteigti ekspertų grupę IT priemonių naudojimo siekiant apsaugoti EGADP išteklius klausimais.

4.2.2. ES kovos su sukčiavimu programa

Priėmus Reglamentą (ES) 2021/785, programą „Hercule III“, pagal kurią buvo teikiama parama projektams, kuriais remiama kova su sukčiavimu ir ES finansinių interesų apsauga pagal 2014–2020 m. daugiamečią finansinę programą (DFP), pakeitė naujoji **Sąjungos kovos su sukčiavimu programa (SKSP)**.

SKSP apjungia tris skirtingas anksčiau buvusias atskiras veiklas, tačiau ji grindžiama sėkminga programos „Hercule III“ patirtimi. SKSP į **vieną bendrą sistemą** sujungia „**Hercule**“ finansavimo dalį, **Kovos su sukčiavimu informacinės sistemos (AFIS platforma)**, skirtos padėti valstybėms narėms teikti savitarpio pagalbą muitinės ir žemės ūkio klausimais, finansavimą ir **Pažeidimų valdymo sistemos (IMS)**, skirtos pranešimams apie pažeidimus, įskaitant sukčiavimą, bylose, susijusiose su pasidalijamuoju valdymu ir pasirengimo narystei paramos lėšomis, finansavimą.

Taip **stiprinama** įvairių dalių **sinergija** ir užtikrinama išteklių ekonomija, įskaitant finansinį lankstumą prireikus persikirstyti programos finansavimą vienai ar kitai veiklos daliai.

SKSP siekiama dviejų bendrų tikslų⁵⁷. Pirma, ja siekiama apsaugoti ES finansinius interesus. Antra, ja siekiama remti valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbą ir jų bei Komisijos bendradarbiavimą, kad būtų užtikrintas teisingas muitų ir žemės ūkio teisės aktų taikymas.

⁵⁷ Daugiau informacijos pateikiama prie šios ataskaitos pridedamame dokumente „Sąjungos kovos su sukčiavimu programos rezultatų 2021 m. metinė apžvalga ir informacija“.

Šia programa siekiama trijų konkrečių tikslų:

- (1) užkirsti kelią ES finansiniams interesams kenkiančiam sukčiavimui, korupcijai ir kitai neteisėtai veiklai ir kovoti su jais;
- (2) remti pranešimų apie pažeidimus, įskaitant sukčiavimą, kiek tai susiję su pasidalijamojo valdymo lėšomis ir pasirengimo narystei paramos lėšomis iš ES biudžeto, teikimą;
- (3) teikti keitimosi informacija priemones ir remti operatyvinę veiklą tarpusavio administracinės pagalbos muitinės ir žemės ūkio klausimais srityje.

10 apžvalga. Dėmesys AFIS ir IMS

AFIS – tai bendras terminas, kuriuo apibūdinamos OLAF taikomos kovos su sukčiavimu IT programos pasitelkiant bendrą techninę infrastruktūrą, kuriomis siekiama užtikrinti, kad kompetentingos nacionalinės ir ES administravimo institucijos laiku ir saugiai keistųsi **informacija apie sukčiavimą**, o susiję duomenys būtų saugomi bei analizuojami. AFIS portale yra daugiau nei 8 500 registruotų galutinių naudotojų iš beveik 1 400 valstybių narių kompetentingų tarnybų, trečiųjų šalių partnerių, tarptautinių organizacijų, Komisijos ir kitų ES institucijų. Ji leidžia pasiekti didelę masto ekonomiją ir sinergiją kuriant, prižiūrint ir eksploatuojant tokį platų ir įvairų IT paslaugų ir priemonių rinkinį.

AFIS sudaro sąlygas **muitinių savitarpio pagalbai** pasitelkiant bendradarbiavimo priemones, pavyzdžiui, **VOCU** (virtualųjį operacijų koordinavimo padalinį), skirtą **bendroms muitinės operacijoms**, saugų elektroninį paštą („AFIS Mail“) ir specialius keitimosi informacija modulius. AFIS taip pat sudaro sąlygas naudotis duomenų bazėmis, pavyzdžiui, CIS (Muitinės informacinė sistema) ir FIDE (Muitinės tyrimų bylų identifikavimo duomenų bazė), pranešimų apie konteinerių padėtį (CSM) registru ir importo, eksporto ir tranzito registru; taip pat sudaro sąlygas naudotis duomenų analizės priemonėmis, pavyzdžiui, AMT (automatizuota stebėsenos priemonė), ir elektroninėmis darbo srautų programomis, pavyzdžiui, „ToSMA“ (informacijos apie tabako gaminių sulaikymą valdymo sistema). Toliau kuriama AFIS analitinė platforma, leisianti atlikti strateginę ir operatyvinę analizę.

Pagrindinis AFIS platformos veikimo teisinis pagrindas yra Tarybos reglamentas (EB) Nr. 515/97 dėl valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbos ir dėl pastarųjų bei Komisijos bendradarbiavimo, siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės aktų taikymą⁵⁸.

IMS – tai AFIS platformos programa, leidžianti **pranešti apie pažeidimus ir sukčiavimą**, kuriuos nacionalinės institucijos nustato pasidalijamojo valdymo ir pasirengimo narystei srityje pagal sektorių reglamentas ir finansavimo susitarimus. 2021 m. buvo užsakytas tyrimas siekiant nustatyti galimus sistemos patobulinimus, atsižvelgiant į naudotojų ir suinteresuotųjų šalių poreikius, ir išnagrinėti galimybę didinti sąveiką su kitomis Komisijos kovos su sukčiavimu IT sistemomis, pavyzdžiui, „Arachne“ ir EDES⁵⁹.

⁵⁸ 1997 m. kovo 13 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 515/97 dėl valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbos ir dėl pastarųjų bei Komisijos bendradarbiavimo, siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės aktų taikymą (OL L 82, 1997 3 22, p. 1).

⁵⁹ Sistema apibūdinta 7.2 skirsnyje.

4.2.3. Bendradarbiavimas pajamų srityje

4.2.3.1. Programa „Muitinė“

Programa „Muitinė“ (Reglamentas (ES) 2021/444), nors ir nėra tiesiogiai susijusi su kova su sukčiavimu, yra svarbus ES ir valstybių narių finansinių ir ekonominių interesų apsaugos elementas. Šios programos **IT sistemos**, kurios yra vienas iš jos ramsčių, atlieka svarbų vaidmenį palengvinant valstybių narių keitimąsi informacija ir duomenimis, įskaitant informaciją apie riziką, ir taip padeda surinkti įvairius mokesčius (pvz., maitus, PVM ir importo akcizus). Vykdam programą taip pat remiami **bendradarbiavimo veiksmai**, įskaitant projektų grupes, ekspertų tinklus, praktinius seminarus ir mokymus bei kitą paramą žmoniškųjų gebėjimų ugdymui, kurie leidžia valstybių narių valdžios institucijoms dalytis gerąja patirtimi ir gerinti muitinį tikrinimą bei maitų surinkimą. Be to, naujai sukurta Finansinės paramos muitinio tikrinimo įrangai priemonė (Reglamentas (ES) 2021/1077), skirta naudoti prie visų rūšių sienų, turėtų būti prisidedama prie maitų sąjungos ir muitinių darbo, visų pirma padedant joms apsaugoti ES finansinius ir ekonominius interesus, užtikrinti saugumą ir saugą ES ir apsaugoti ją nuo nesąžiningos ir neteisėtos prekybos, pavyzdžiui, prekių klastojimo, kartu sudarant palankesnes sąlygas teisėtai verslo veiklai.

4.2.3.2. Programa „Fiscalis“

Programa „Fiscalis“ (Reglamentas (ES) 2021/847) apima platų spektrą veiksmų, kuriais remiamas valstybių narių mokesčių institucijų bendradarbiavimas siekiant apsaugoti ES ir jos valstybių narių finansinius ir ekonominius interesus, įskaitant apsaugą nuo mokesčio sukčiavimo, mokesčių slėpimo ir vengimo. Programa „Fiscalis“ taip pat suteikia galimybių nacionalinėms institucijoms bendradarbiauti naudojantis **IT sistemomis**, vykdam **bendradarbiavimo veiklą ir žmoniškųjų gebėjimų ugdymo veiksmus**.

4.2.3.3. Bendros muitinės operacijos (BMO)

Bendros muitinės operacijos (BMO) – tai **ribotos trukmės tiksliniai veiksmai**, kuriais siekiama kovoti su sukčiavimu ir didesnės rizikos prekių kontrabanda konkrečiose rizikos srityse ir (arba) nustatytuose prekybos maršrutuose.

OLAF ne tik atlieka sukčiavimo ir padirbinėjimo pajamų srityje atvejų tyrimus, bet ir koordinuoja didelio masto BMO, kurias vykdam dalyvauja ES ir tarptautiniai veiklos partneriai. OLAF teikiama parama yra pritaikyta kiekvienai BMO ir gali apimti naudojimąsi OLAF nuolatine technine infrastruktūra, IT ir ryšių priemonėmis, visų pirma virtualiąja operacijų koordinavimo programa (VOCU), skirta saugiam keitimuisi informacija, taip pat strateginę analizę, administracinę ir finansinę paramą. 2021 m. OLAF savarankiškai arba kartu su kitais subjektais organizavo dvi operacijas dėl veido kaukių ir tabako gaminių, dalyvavo keliose valstybių narių, Europolo, Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros (FRONTEX) arba PMO inicijuotose operacijose.

2 lentelė. 2021 m. BMO

Operacija	Aprašymas
S’CARE FACE	Glaudžiai bendradarbiaujant su kitais generaliniais direktoratais (Mokesčių ir maitų sąjungos, Vidaus rinkos, pramonės, verslumo ir MVĮ, Sveikatos ir maisto saugos ir Teisingumo ir vartotojų reikalų generaliniais direktoratais) OLAF organizuota operacija siekiant visoje ES gerinti žinias apie veido kaukių įvežimo į ES procesą. S’CARE FACE buvo vykdoma nuo 2021 m. sausio iki kovo mėn. Operacijos metu dalyvaujančios valstybės narės užkirto kelią 49 mln. suklastotų ar standartų

Operacija	Aprašymas
	neatitinkančių veido kaukių patekimui į ES rinką.
SCORPION II	Per Europos Sąjungos pasienio pagalbos misijos Moldovoje ir Ukrainoje (EUBAM) ir OLAF kartu organizuotą BMO, nukreiptą prieš tabako gaminių kontrabandą prie ES rytinės sienos, konfiskuota 8,5 mln. cigarečių.
POSTBOX III	Operaciją bendrai organizavo Italijos muitinė ir „Guardia di Finanza“, padedant OLAF, bendradarbiaujant Europolui ir dalyvaujant 20 valstybių narių. Vykdamas operaciją daugiausia dėmesio skirta neteisėtai prekybai suklastotais produktais, farmacijos produktais ir su COVID-19 susijusiomis prekėmis, narkotikais, nykstančiomis gyvūnų ir augalų rūšimis, taip pat per mažos prekių vertės nustatymu naudojantis tiek atviru internetu, tiek „juodoju tinklu“. Operacijos metu sulaikyta daugiau kaip 1 400 neteisėtų prekių siuntų, įskaitant daugiau kaip 35 000 vienetų suklastotų prekių, padirbtų banknotų, kurių apytikslė vertė 240 000 EUR, daugiau kaip 1 500 vienetų su COVID-19 susijusių medžiagų, 240 kg kontrabandinių cigarečių ir tabako bei daugiau kaip 20 kg kanapių ir marihuanos.
ATHENA V	Dėl grynąjų pinigų kontrabandos į ES naudojantis kurjerių, pašto ir siuntinių vežimo paslaugomis. Šią operaciją koordinavo Ispanijos muitinės administracija, padedant OLAF ir dalyvaujant 13 valstybių narių bei Europolui. Operacijos metu patikrinta daugiau kaip 14 000 siuntinių. Šiuo metu vyksta rezultatų vertinimas.
ARKTOS 3	Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros (FRONTEX) vadovaujama bendra veikla, kuriai bendrai vadovavo Lietuva ir Lenkija, remiamos Interpolo, OLAF, Eurojusto ir Europolo, taip pat Estijos, Suomijos, Latvijos, Slovakijos ir Švedijos pasieniečio, policijos ir muitinės pareigūnų. Ji buvo nukreipta prieš sukčiavimą akcizų srityje, ypač tabako kontrabandą, dokumentų klastojimą ir neteisėtą migrantų gabenimą pasirinktuose sienos perėjimo punktuose prie ES rytinių sausumos sienų. Vykdamas šią veiklą teisėsaugos institucijos aptiko daugiau kaip 400 naujoviškų tabako gaminių, pavyzdžiui, elektroninių cigarečių ir el. skysčių. Tarp konfiskuotų nelegalių prekių buvo 6,7 mln. nelegalių cigarečių ir 2,6 tonos žaliavinio tabako, taip pat pusė tonos nelegalių narkotikų. Sulaikyta penkiolika kontrabandininkų ir aptikta daugiau kaip 200 suklastotų dokumentų.
Bendra CELBET veikla Nr. 8	Veiklą organizavo muitinės Rytų ir pietryčių sausumos sienų ekspertų grupė (CELBET), padedant OLAF. Daugiausia dėmesio skirta grynąjų pinigų kontrolei, nelegalių cigarečių ir kitų tabako gaminių, taip pat suklastotų transporto priemonių dalių, drabužių, avalynės ir kosmetikos, įvežamų į ES per jos rytinę sieną, aptikimui.
STOP II	Tai buvo PMO organizuota didžiausia muitinės vadovaujama pasaulinė operacija, kurioje dalyvavo 146 valstybių narių muitinės administracijos, Europolo, Interpolo, Jungtinių Tautų narkotikų kontrolės ir nusikalstamumo prevencijos biuro (UNODC), Pasaulio sveikatos organizacijos (PSO), farmacijos bendrovių ir kitų privačiojo sektoriaus subjektų atstovai. Operacijos taikinys buvo neteisėta prekyba vaistais, vakcinomis ir medicinos priemonėmis, susijusiomis su COVID-19. Jos metu konfiskuota 365,7 mln. vienetų, iš kurių 195,5 mln. vaistų, susijusių su COVID-19, 156,7 mln. medicinos priemonių (pavyzdžiui, COVID-19 testų rinkinių, veido kaukių, naudotų pirštinių, dezinfekavimo gelio ir deguonies balionų) ir apie 13,5 mln. dozių COVID-19 vakcinų.
LUDUS II	Operaciją organizavo Europolas, dalyvaujant OLAF, Europos Sąjungos intelektinės nuosavybės tarnybos (EUIPO), PMO ir 21 šalies atstovams. Jos metu konfiskuota daugiau kaip 5 mln. suklastotų ir neteisėtų žaislų, kurių vertė – 18 mln. EUR. Sulaikytos prekės kėlė grėsmę – cheminio poveikio, uždusimo, užspringimo, elektros smūgio, klausos pažeidimo ir gaisro pavojus.
OPSON X	Bendra Europolo ir Interpolo operacija, nukreipta prieš suklastotus ir standartų neatitinkančius maisto produktus ir gėrimus. OLAF vadovavo tikslinei veiklai, susijusiai su vynu ir alkoholiniais gėrimais, ir koordinavo 19 valstybių narių ir trijų ES nepriklausančių šalių darbą. Šios veiklos metu Europos muitinės ir policijos institucijos konfiskavo beveik 1,8 mln. litrų vyno ir alkoholinių gėrimų: 215 000 litrų padirbtų alkoholinių gėrimų, daugiausia vyno ir degtinės, taip pat 1 550 000 litrų įvairių alkoholinių gėrimų, vyno ir alaus, pažeidžiančių fiskalines taisykles ar maisto

Operacija	Aprašymas
	saugos standartus.
SHIELD II	Operaciją organizavo Europolas. OLAF kartu su 17 valstybių narių vadovavo tikslinei veiklai prieš padirbtas ir hormonines medžiagas, maisto papildus ir vaistus erekcijos sutrikimams gydyti; į ES nepateko iš viso 254 731 tabletė ir 131 027 buteliukai įvairių vaistų bei 278 kg maisto papildų.
DEMETER VII	PMO koordinavo operaciją, skirtą kovoti su neteisėta prekyba atliekomis, ozono sluoksnį ardančiomis medžiagomis (OAM) ir hidrofluorangliavandeniliais (HFC). Šioje operacijoje iš viso dalyvavo 102 teisėsaugos institucijos. OLAF vaidmuo buvo palaikyti ryšius tarp ES ir ES nepriklausančių šalių siekiant gauti informacijos ir žvalgybos duomenų, kurie padėjo aptikti ir konfiskuoti daugiau kaip 4 000 tonų atliekų (pvz., naudotų elektroninių prietaisų, baterijų atliekų, naudotų transporto priemonių, spausdinimo įrenginių) ir 493 vienetus OAM ir HFC.
SILVER AXE VI	Kasmetinė Europolu vadovaujama operacija. OLAF dalyvavo dalydamasi patirtimi identifikuojant ir sekant įtartinus siuntas. Per operaciją, kurioje dalyvavo 35 skirtingos šalys, konfiskuota daugiau kaip 1 200 tonų nelegalių pesticidų. Jos metu konfiskuota nelegalių ir suklastotų produktų, kurių vertė siekia apie 80 mln. EUR. OLAF dalijosi operatyvine informacija su valstybių narių, Kinijos, Ukrainos, Rusijos ir Kolumbijos muitinėmis. Ji stebėjo įtartinus nelegalių pesticidų siuntas ir iš viso konfiskavo apie 39 tonas tokių pesticidų.

5. PAGRINDINĖS ES FINANSINIŲ INTERESŲ APSAUGOS IR KOVOS SU SUKČIAVIMU PRIEMONĖS

5.1. PVM direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę

Direktyva (ES) 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis (FIA direktyva) įsigaliojo 2017 m. liepos 5 d. Direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę terminas suėjo 2019 m. liepos 6 d.

2021 m. rugsėjo 6 d. Komisija paskelbė pirmąją iš trijų **ataskaitų dėl direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę**, kaip reikalaujama pagal tos direktyvos 18 straipsnį. Ataskaitoje daroma išvada, kad nors visos valstybės narės perkėlė direktyvą į nacionalinę teisę, **reikia imtis tolesnių veiksmų neišspręstiems atitiktis klausimams spręsti**. Joje pabrėžiama, kad būtina tinkamai perkelti į nacionalinę teisę FIA direktyvos apibrėžtis, sankcijas, jurisdikcijos taisykles ir senaties terminus sukčiavimo ir kitų ES finansiniams interesams kenkiančių nusikalstamų veikų atveju, kad Europos prokuratūra galėtų veiksmingai vykdyti tyrimus ir baudžiamąjį persekiojimą. Ataskaitoje taip pat pabrėžiama, kad Europos prokuratūros ir valstybių narių bendradarbiavimas yra labai svarbus.

2021 m. gruodžio mėn. Komisija nusprendė pradėti **pažeidimo nagrinėjimo procedūrą** prieš aštuonias valstybes nares⁶⁰ dėl to, kad jos neteisingai perkėlė FIA direktyvą į nacionalinę teisę. 2022 m. vasario mėn. Komisija pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūrą dar prieš penkias valstybes nares⁶¹. 2022 m. gegužės mėn. Komisija pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūrą dar prieš keturias valstybes nares⁶².

⁶⁰ Kroatija, Suomija, Graikija, Latvija, Liuksemburgas, Portugalija, Rumunija ir Ispanija.

⁶¹ Belgija, Kipras, Slovakija, Slovėnija ir Švedija.

⁶² Estija, Vengrija, Malta ir Nyderlandai.

Komisija ir toliau imsis visų būtinų priemonių, kad užtikrintų teisingą ir visapusišką FIA direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę, prireikus pradėdama tolesnes pažeidimo nagrinėjimo procedūras.

Komisija rengia antrąją FIA direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę ataskaitą, kurią numatyta paskelbti 2022 m. trečiąjį ketvirtį. Toje ataskaitoje daugiausia dėmesio bus skiriama 10 mln. EUR PVM ribos tinkamumui ir direktyvos nuostatų dėl sukčiavimo vykdant viešuosius pirkimus bei senaties terminų veiksmingumui.

5.2. Kova su pinigų plovimu

ES biudžetui kenkiantis sukčiavimas taip pat gali būti **kitų nusikaltimų pirmtakas** (t. y. jis gali būti pirminis nusikaltimas). Taigi, net jei tai nėra tiesiogiai susiję su ES biudžeto apsauga, tokiais atvejais svarbi ES kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu teisinė sistema.

Visos valstybės narės pranešė į nacionalinę teisę visiškai perkėlusios penktąją kovos su pinigų plovimu direktyvą⁶³ dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos⁶⁴.

5.3. Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė

2021 m. vasario 19 d. įsigaliojo **Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės** (EGADP) reglamentas. EGADP lėšomis finansuojamos reformos ir investicijos valstybėse narėse nuo pandemijos pradžios 2020 m. vasario mėn. iki 2026 m. gruodžio 31 d. Norėdamos pasinaudoti EGADP, valstybės narės turi pateikti Europos Komisijai savo **nacionalinius ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus**. Kiekviename plane nurodomos reformos ir investicijos, kurios turi būti įgyvendintos iki 2026 m. pabaigos, kad valstybės narės galėtų gauti finansavimą, neviršijantį iš anksto sutartos sumos.

Kiekviename plane turėtų būti sprendžiami Europos semestre nustatyti uždaviniai⁶⁵, visų pirma 2019 ir 2020 m. Tarybos priimtos konkrečioms šalims skirtos rekomendacijos⁶⁶. Juo taip pat turėtų būti skatinama žaliaji ir skaitmeninė pertvarka ir didinamas valstybių narių ekonomikos ir visuomenės atsparumas. Investicijos turi būti grindžiamos reikšmingos žalos nedarymo principu⁶⁷.

EGADP yra **rezultatais grindžiama priemonė**. Pasiekus planuose nustatytas reformų ir investicijų tarpines ir siektinas reikšmes, valstybei narei galima išmokėti dotacijas ir paskolas.

⁶³ 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/843, kuria iš dalies keičiama Direktyva (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos ir iš dalies keičiamos direktyvos 2009/138/EB ir 2013/36/ES (Tekstas svarbus EEE) (OL L 156, 2018 6 19, p. 43–74).

⁶⁴ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing_en#eu.

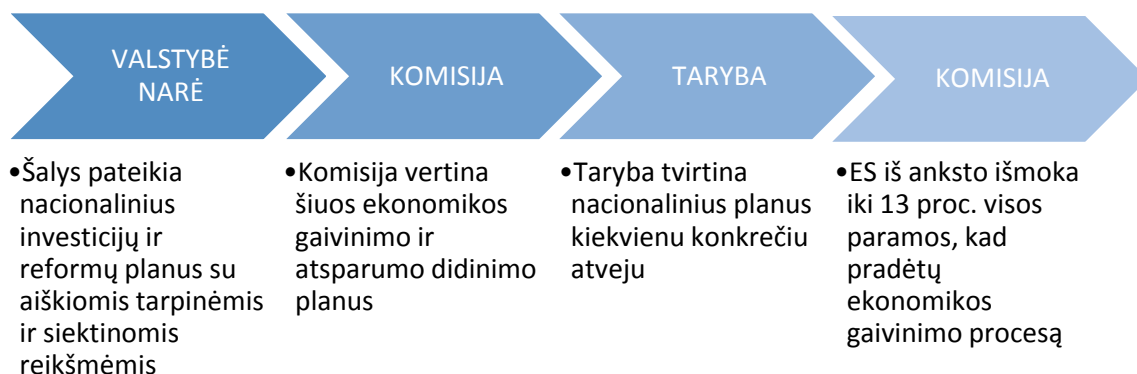
⁶⁵ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_lt

⁶⁶ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/spring-package_lt.

⁶⁷ Nė viena į EGADP įtraukta priemonė neturėtų būti daroma reikšminga žala aplinkos tikslams, kaip apibrėžta Reglamentas (ES) 2020/852 dėl taksonomijos 17 straipsnyje.

Pagal EGADP reglamentą⁶⁸ reikalaujama, kad valstybės narės imtųsi visų tinkamų priemonių ES finansiniams interesams apsaugoti ir užtikrinti, kad **lėšos būtų naudojamos laikantis galiojančių ES ir nacionalinės teisės aktų**. Šiuo tikslu valstybė narė turi užtikrinti efektyvią ir veiksmingą vidaus kontrolės sistemą ir nepagrįstai sumokėtų ar netinkamai panaudotų sumų susigrąžinimą. Pagal šį **naująjį įgyvendinimo modelį** valstybėms narėms tenka didelė atsakomybė užtikrinti, kad šie ištekliai būtų apsaugoti nuo sukčiavimo, korupcijos, interesų konfliktų (kurie laikomi sunkiais pažeidimais) ir dvigubo finansavimo.

4 pav. Nacionalinių planų vertinimo procesas



Todėl kiekviename plane yra **kontrolės ir audito skirsnis**, kuriame valstybės narės aprašo priemones (įskaitant kovos su sukčiavimu priemones), kurias jos įgyvendins, ir nurodo **konkrečias tarpines ir siektinas reikšmes**, kad ES finansiniai interesai būtų apsaugoti nuo sunkių pažeidimų ir dvigubo finansavimo. Komisija gali palankiai įvertinti planą tik tuo atveju, jei ji palankiai įvertino jame nurodytas kontrolės sistemas. OLAF, kaip Komisijos tarnyba, prisidėjo prie Komisijos atliekamo valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimo teikdama **tikslines konsultacijas dėl kovos su sukčiavimu**. Bendradarbiavimas su nacionalinėmis institucijomis vyksta siekiant keistis nuomonėmis ir palengvinti gerosios praktikos ir patirties sklaidą (pavyzdžiui, naudojant IT priemones – taip pat žr. **4.2.1 skirsnį**).

11 apžvalga. Operacija SENTINEL

2021 m. rugsėjo mėn. Europolas, OLAF, Europos prokuratūra, Eurojustas ir 21 valstybė narė suvienijo jėgas dalyvaudamos **operacijoje SENTINEL**, kuria buvo siekiama pasirengti numatomai sukčiavimo bangai, susijusiai su ekonomikos gaivinimui skirtomis lėšomis. Šiuo tikslu Europolas sukūrė specialų vidaus mechanizmą, skirtą operatyviniams duomenims tvarkyti, padėti keistis informacija ir tirti pradėtas bylas. Bendra veikla buvo nukreipta prieš sukčiavimą, taip pat mokesčių slėpimą, sukčiavimą akcizų srityje, korupciją, turto pasisavinimą, iššvaistymą ir pinigų plovimą. 2022 m. vasario mėn. Europolas ir OLAF paskelbė bendrą ataskaitą „Grėsmių „Next Generation EU“ (NGEU) fondui vertinimas“.

Tarp valstybių narių pareigų, susijusių su ES finansinių interesų apsaugos priemonėmis, paminėtinas duomenų apie paramos gavėjus, rangovus, subrangovus ir tikruosius savininkus

⁶⁸ 2021 m. vasario 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (OL L 57, 2021 2 18, p. 17–75), 22 straipsnis.

rinkimas. Komisija suteikė valstybėms narėms galimybę įgyvendinant EGADP naudotis „Arachne“.

Iki 2021 m. pabaigos buvo priimti 22 nacionaliniai planai. Iki 2022 m. liepos 31 d. jų buvo 25⁶⁹.

5.4. Pranešėjų apsauga

Neteisėtos veiklos ir piktnaudžiavimo teise atvejų gali pasitaikyti bet kurioje organizacijoje – tiek privačioje ar valstybinėje, tiek didelėje ar mažoje. Jie gali būti įvairių formų, pavyzdžiui, korupcija, sukčiavimas, netinkama įmonių veikla ar aplaidumas. Jei į tokią veiklą nebus reaguojama, ji gali padaryti didelę žalą viešajam interesui. Žmonės, kurie dirba organizacijoje arba su ja susiduria vykdydami su darbu susijusią veiklą, dažnai pirmieji sužino apie tokius įvykius, todėl jie yra palankesnėje padėtyje informuoti tuos, kurie gali spręsti problemą.

Pranešėjai, t. y. asmenys, kurie praneša (atitinkamoje organizacijoje arba išorės institucijai) arba atskleidžia (visuomenei) su darbu susijusią informaciją apie pažeidimus, padeda **užkirsti kelią žalai ir nustatyti grėsmę ar žalą** viešajam interesui, kuri kitu atveju gali likti nepastebėta.

Tačiau Europos ir nacionaliniu lygmeniu pranešėjų apsauga yra nevienoda ir fragmentiška. Dėl to pranešėjai dažnai nelinkę pranešti apie jiems nerimą keliančius dalykus, nes baiminasi atsakomųjų veiksmų.

2019 m. spalio 23 d. priimtą direktyvą dėl asmenų, pranešančių apie ES teisės pažeidimus, apsaugos valstybės narės turėjo iki 2021 m. gruodžio 17 d. perkelti į nacionalinę teisę. Ši direktyva apima daugelį svarbių ES teisės sričių, pavyzdžiui, kovą su pinigų plovimu, duomenų apsaugą, ES finansinių interesų apsaugą, maisto ir produktų saugumą, visuomenės sveikatą, aplinkos apsaugą ir branduolinę saugą.

Iki 2021 m. pabaigos tik penkios valstybės narės⁷⁰ buvo priėmusios konkrečius teisės aktus. Iki 2022 m. birželio mėn. tai padarė dar keturios valstybės narės⁷¹. Tik viena valstybė narė⁷² dar nepradėjo jokios procedūros. Trys valstybės narės⁷³ netgi išplėtė direktyvos taikymo sritį.

Iki 2023 m. gruodžio 17 d. Komisija turi pateikti Europos Parlamentui ir Tarybai direktyvos įgyvendinimo ir taikymo ataskaitą.

5.5. Teisinės valstybės principo taikymo priemonių rinkinys

Pagal **teisinės valstybės principo taikymo priemonių rinkinį** Komisija parengė priemonių, skirtų reaguoti į įvairias teisinės valstybės principo taikymo problemas.

Tarp jų yra **Europos teisinės valstybės principo taikymo mechanizmas**, kurio pagrindinis elementas – **metinė teisinės valstybės principo taikymo ataskaita**. Ja siekiama **didinti informuotumą ir supratimą apie pokyčius** valstybėse narėse, kad būtų galima nustatyti teisinės valstybės principo taikymo problemas, parengti galimus sprendimus ir anksti skirti paramą. Mechanizmas taip pat numato Komisijos, Tarybos ir Europos Parlamento **kasmetinio dialogo** su valstybėmis narėmis, taip pat nacionaliniais parlamentais, pilietine visuomene ir kitomis suinteresuotosiomis šalimis teisinės valstybės principo taikymo klausimais procesą.

⁶⁹ Vengrija ir Nyderlandai planų dar nepriėmė.

⁷⁰ Danija, Lietuva, Malta, Portugalija ir Švedija.

⁷¹ Kroatija, Kipras, Prancūzija ir Latvija.

⁷² Vengrija.

⁷³ Danija, Prancūzija ir Latvija.

5.5.1. Teisinės valstybės principo taikymo ataskaita. Pagrindinės išvados ir svarbiausi dalykai, susiję su ES finansinių interesų apsauga

2021 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitoje⁷⁴, įskaitant 27 šalių skyrius, pateikiami teigiami ir neigiami pokyčiai nuo 2020 m. liepos mėn. iki 2021 m. birželio mėn. visose valstybėse narėse keturiose pagrindinėse teisinės valstybės principo taikymo srityse: **teisingumo sistemoje, kovos su korupcija sistemoje, žiniasklaidos pliuralizmą ir žiniasklaidos laisvės srityje** bei **kitų institucinių klausimų**, susijusių su stabdžių ir atsvarų sistema, srityje. Su teisingumo sistema arba kovos su korupcija sistema susiję klausimai gali turėti didelį poveikį ES finansinių interesų apsaugai konkrečioje valstybėje narėje.

Trečioji teisinės valstybės principo taikymo ataskaita, priimta 2022 m. liepos mėn.⁷⁵, apima laikotarpį nuo 2021 m. liepos mėn. iki 2022 m. birželio mėn. ir pirmą joje pateiktos konkrečios rekomendacijos visoms valstybėms narėms, kaip 2021 m. pranešime apie Sąjungos padėtį paskelbė Komisijos Pirmininkė U. von der Leyen. Atsižvelgiant į prevencinį ataskaitos pobūdį, rekomendacijos skirtos remti valstybių narių pastangas tęsti vykdomas ar planuojamas reformas, skatinti teigiamus pokyčius ir padėti joms nustatyti, kuriose srityse gali prireikti patobulinimų ar tolesnių veiksmų, susijusių su naujausiais pokyčiais ar reformomis, taip pat tam tikrais atvejais siekiant spręsti sisteminės problemas.

5.5.2. ES reglamento dėl bendro ES biudžeto apsaugos sąlygų režimo įgyvendinimo pažanga

Reglamentu (ES, Euratomas) 2020/2092 dėl **bendro sąlygų režimo** siekiama apsaugoti ES biudžetą nuo teisinės valstybės principų pažeidimų, kurie gana tiesiogiai daro arba gali daryti didelį poveikį patikimam finansų valdymui arba ES finansinių interesų apsaugai.

2022 m. kovo 2 d. **Komisija priėmė gaires**⁷⁶, kuriose paaiškino, kaip ji taikys reglamentą, įskaitant tai, kaip bus saugomos galutinių ES lėšų gavėjų ir paramos gavėjų teisės (žr. **7 skirsnį**).

Komisija yra pradėjusi vieną procedūrą pagal Sąlygų reglamentą.

5.6. Kovos su korupcija politika

2021 m. Komisija toliau teikė **techninę paramą** valstybėms narėms kovos su korupcija ir sąžiningumo srityje pagal savo programas, t. y. **Struktūrinių reformų rėmimo programą** ir naujai sukurtą **Techninės paramos priemonę**. Techninė parama padėjo peržiūrėti teisėjų ir prokurorų atrankos ir vertinimo procedūras ir užtikrinti kovos su korupcija priemonių taikymą švietimo, aplinkosaugos ir sporto srityse. Tam tikros nacionalinės valdžios institucijos gavo paramą, kad sukurtų nacionalinio kovos su korupcija plano stebėsenos mechanizmus, peržiūrėtų savo taisykles, skirtas interesų konfliktams valdyti, užtikrintų viešųjų išlaidų priežiūrą arba įrodytų pasirengimą prisijungti prie Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) kovos su kyšininkavimu konvencijos.

Komisija visoje ES rengia **praktinius seminarus, kuriuose dalijamasi patirtimi kovos su korupcija srityje**. 2021 m. gruodžio 13 d. įvykusiame 14-ajame dalijimosi patirtimi seminare ES valstybių narių, Europos Komisijos, Europolo ir mokslo bendruomenės atstovai diskutavo kovos su korupcija atsparumo krizės metu tema. Komisija taip pat remia **projektus, kuriais**, be kita ko,

⁷⁴ COM(2021) 700 *final*, 2021 7 20.

⁷⁵ COM(2022) 500 *final*, 2022 7 13.

⁷⁶ COM(2022) 1382 *final*, 2022 3 2.

siekama didinti sąžiningumą ir spręsti korupcijos problemas ES valstybėse narėse. 2021 m. kovos su korupcija projektai buvo finansuojami pagal 2014–2020 m. Vidaus saugumo fondo (policijai skirtos dalies) programą ir, be kita ko, apima projektą C.O.R.E, kuriuo siekiama sukurti ir patvirtinti atkartojamą korupcijos rizikos vertinimo viešųjų pirkimų srityje pandemijos metu procedūrą, grindžiamą viešųjų pirkimų duomenų rinkimu ir kryžminiu tvarkymu. Šia procedūra siekiama pagerinti ankstyvesnę korupcijos rizikos nustatymą ir skatinti tvirtesnę įrodymų pagrindą politikos reformai, visų pirma padedant kovos su korupcija institucijoms ir teisėsaugos institucijoms, taip pat žurnalistams ir plačiajai visuomenei, siekiant atskaitomybės tikslų.

Komisija taip pat ragina valstybes nares **priimti nacionalines kovos su korupcija strategijas**, nes jomis užtikrinama, kad:

- politiniai įsipareigojimai virsta konkrečiais veiksmais;
- nuosekliai, visapusiškai ir koordinuotai šalinamos teisėkūros ar institucinės spragos ir
- kovos su korupcija pastangos pritaikomos prie besikeičiančios aplinkos.

6. KONTROLĖS VEIKSMŲ REZULTATAI

6.1. Duomenų šaltiniai ir metodika

Šis skirsnis daugiausia grindžiamas valstybių narių pateiktais duomenimis tradicinių nuosavų išteklių (TNI) ir pasidalijamojo valdymo srityse ir šalių kandidačių pateiktais duomenimis pasirengimo narystei srityje. Duomenys apie tiesiogines išlaidas (**6.1.2 skirsnis**) paimti iš Komisijos vidaus apskaitos sistemos. **2 langelyje** nurodyta, kokiomis sąlygomis teikiamos valstybių narių ataskaitos ir kaip jos naudojamos šiame skirsnyje.

2 langelis. Valstybių narių pranešimai apie pažeidimus

Sektorių reglamentuose dėl TNI ir pasidalijamojo valdymo lėšų nustatytos tam tikros sąlygos, kuriomis valstybės narės turi pranešti apie šiose srityse nustatytus pažeidimus.

Pranešimams apie pažeidimus jos naudoja dvi IT sistemas: OWNRES TNI srityje ir IMS pasidalijamojo valdymo ir pasirengimo narystei srityje.

TNI srityje valstybės narės turi pranešti apie nustatytus pažeidimus ir sukčiavimą, kurių suma viršija 10 000 EUR, ir ataskaitoje nurodyti, ar nustatytas atvejis susijęs su sukčiavimu, ar ne.

Kalbant apie pasidalijamąjį valdymą, taikoma ta pati finansinė riba, o valstybės narės turi pateikti pažeidimo, apie kurį pranešama, klasifikaciją, nurodydamos, ar atvejis yra įtariamas sukčiavimas, nustatytas sukčiavimas, ar paprastas (administracinis) pažeidimas. Valstybės narės gali bet kuriuo metu atnaujinti informaciją apie pažeidimus, apie kuriuos pranešta, taip pat pakeisti jų klasifikaciją. Paprasto pažeidimo atveju taikomos toliau nurodytos nukrypti leidžiančios nuostatos ir valstybėms narėms nereikia pranešti apie atvejus:

- (1) kai pažeidimas yra tik visiškas ar dalinis veiksmo, įtraukto į bendrai finansuojamą veiksmų programą, neįvykdymas dėl paramos gavėjo bankroto;
- (2) į kuriuos vadovaujančiosios institucijos ar tvirtinančiosios institucijos dėmesį savo noru atkreipė paramos gavėjas prieš kuriai nors institucijai nustatant pažeidimą iki viešųjų lėšų išmokėjimo ar po jo;
- (3) kuriuos nustatė ir ištaisė vadovaujančioji institucija arba tvirtinančioji institucija iki susijusių išlaidų įtraukimo į Komisijai pateiktą išlaidų ataskaitą.

Šioje ataskaitoje atvejai, apie kuriuos pranešė valstybės narės, skirstomi į dvi plačias kategorijas: **sukčiavimu laikomus pažeidimus ir sukčiavimu nelaikomus pažeidimus.**

Sukčiavimu laikomi pažeidimai yra pažeidimai, kuriuos valstybės narės priskyrė **sukčiavimui** TNI srityje arba **įtariamam sukčiavimui** arba **nustatytam sukčiavimui** pasidalijamojo valdymo ir pasirengimo narystei srityje.

Likę atvejai vadinami **sukčiavimu nelaikomais pažeidimais**.

2021 m. iš viso pranešta apie 11 218 pažeidimų, susijusių su maždaug 3,24 mlrd. EUR suma. Kalbant apie pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičių, padėtis, palyginti su 2020 m., išlieka stabili – jų šiek tiek sumažėjo (maždaug 5 proc.). Tačiau susijusios sumos, palyginti su ankstesniais metais, gerokai padidėjo – išaugo daugiau nei dvigubai (+121 proc.).

3 langelyje pateikiama trumpa metodinė pastaba, kaip aiškinti šiuos ir tolesniuose skirsniuose pateikiamus duomenis.

3 langelis. Metodinė pastaba

Pranešimams apie pažeidimus taikomi tam tikri apribojimai.

Kalbant apie TNI, laikas nuo pažeidimų padarymo iki jų nustatymo priklauso nuo tikrinimo rūšies: atliekant tikrinimą prekių išleidimo metu, pažeidimus galima nustatyti iš karto, o tikrinimas po prekių išleidimo atliekamas per trejų metų pranešimo apie skolą muitinei terminą. Todėl pažeidimų nustatymas gali užtrukti iki trejų metų nuo prekių išleidimo. Atsižvelgiant į konkrečius teisinius terminus, pranešimai po pažeidimų nustatymo paprastai pateikiami greitai.

Kalbant apie išlaidas, išskyrus sukčiavimu laikomus pažeidimus, kurie nustatomi iki mokėjimo, *t. y.* kuriems užkertamas kelias, didžioji dauguma pažeidimų, apie kuriuos pranešama (laikomų ir nelaikomų sukčiavimu), nustatomi atliekant *ex post* tikrinimą. Tai reiškia, kad nuo pažeidimų padarymo ir pranešimo apie juos Komisijai prabėga tam tikras laikas. Vidutiniškai tai yra nuo dvejų su puse iki trejų metų⁷⁷.

Didelė ES išlaidų dalis taip pat patiriama pagal daugiamečius ciklus, kurių įgyvendinimas palaipsniui didėja iki pat programos užbaigimo (paprastai $n + 2$ arba $n + 3$ paskutiniųjų ciklo metų atžvilgiu, *t. y.* 2022–2023 m. dabartinio programavimo laikotarpio atžvilgiu), kurie taip pat yra metai, kai pranešimų apie pažeidimus skaičius yra didžiausias.

Dėl šių priežasčių lyginant skirtingus metus, kai pranešama apie pažeidimus, negalima susidaryti patikimo vaizdo apie situaciją, ypač kalbant apie skirtingą finansinį poveikį, nes jį gali lemti vos keli didelės vertės atvejai.

Todėl šioje ataskaitoje (ir prie jos pridedamame statistinio pažeidimų vertinimo dokumente) kartu su metiniais skirtumais pateikiama ir daugiametė perspektyva (sanglaudos ir pasirengimo narystei politikos programavimo laikotarpiu ir penkerių metų laikotarpiu kituose sektoriuose), siekiant sumažinti bet kokią analizės iškraipymą dėl minėtų veiksnių.

6.2. Pajamos

2021 m. Komisija priėmė pasiūlymą iš dalies pakeisti Reglamentą dėl nuosavų išteklių teikimo⁷⁸, kuriuo siekiama dar labiau sustiprinti nuosavų išteklių teikimo sistemą, kad būtų užtikrinti reguliarūs ir laiku atliekami mokėjimai į ES biudžetą. Be to, buvo įgyvendinta nauja vykdymo

⁷⁷ Būtent toks laiko tarpas nustatytas pažeidimų, apie kuriuos pranešta sanglaudos politikos srityje, atveju. Žr. prie šios ataskaitos pridedamo dokumento „Statistinis pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2021 m., vertinimas“ 4.5.1 skirsnį.

⁷⁸ Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) 2022/615, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 609/2014, priimtas 2022 m. balandžio 5 d.

užtikrinimo strategija, kuria siekiama operatyviau reaguoti į kylančią riziką ir geriau apsaugoti TNI.

6.2.1. Sukčiavimas PVM

Europos prokuratūra yra kompetentinga tirti PVM sistemos atžvilgiu vykdomus sunkius nusikaltimus. Tokie nusikaltimai turėtų būti susiję su dviem ar daugiau valstybių narių teritorija ir dėl jų bendra žala turėtų būti ne mažesnė kaip 10 mln. EUR.

2021 m. Europos prokuratūra tyrė 91 tokį atvejį, o apskaičiuota jų žala siekė 2,5 mlrd. EUR⁷⁹.

6.2.2. Tradiciniai nuosavi ištekliai

2021 m. COVID-19 pandemija ir toliau darė poveikį visų ES asmenų ir įmonių gyvenimui. Jei 2020 m. pandemija buvo vertinama kaip nepaprastoji padėtis, tai 2021 m. ji tapo įprastu dalyku, kaip matyti iš importo apimties duomenų: po didžiulio ES 27 importo sumažėjimo 11,6 proc. 2020 m., 2021 m. importas padidėjo 23 proc.

3 lentelė. Pajamos. Valstybių narių nustatyti pažeidimai, apie kuriuos jos pranešė (TNI) 2021 m.

Biudžeto sektorius	Sukčiavimu laikomi pažeidimai		Sukčiavimu nelaikomi pažeidimai		SNL ⁸⁰ %	PNL ⁸¹ %
	Skaičius	(mln.) EUR	Skaičius	(mln.) EUR		
Tradicioniai nuosavi ištekliai ES 27	482	157,1	3 506	366,8	0,63 %	1,48 %

TNI – 2021 m. verčių skirtumai, palyginti su penkerių metų vidurkiu 2017–2021 m.

–3 proc. pažeidimų, kurie laikomi ir nelaikomi sukčiavimu, skaičius

+32 proc. finansinės sumos, susijusios su sukčiavimu laikomais pažeidimais

+13 proc. finansinės sumos, susijusios su sukčiavimu nelaikomais pažeidimais

2021 m. su TNI susijusių sukčiavimų laikomų ir nelaikomų pažeidimų skaičius (žr. **3 lentelę**) išliko gana stabilus ir, palyginti su penkerių metų vidurkiu, sumažėjo tik 3 proc. Sukčiavimų laikomų pažeidimų skaičius padidėjo 1 proc., o sukčiavimų nelaikomų pažeidimų skaičius sumažėjo 4 proc. Iš visų 2021 m. nustatytų sukčiavimų laikomų ir nelaikomų atvejų 12 proc. buvo klasifikuoti kaip sukčiavimo atvejai. Su tuo susijusi

TNI suma padidėjo ir buvo didžiausia per pastaruosius penkerius metus nustatyta TNI suma. Tiek sukčiavimų laikomų, tiek sukčiavimų nelaikomų pažeidimų atveju nustatyta TNI suma, palyginti

⁷⁹ Europos prokuratūra, 2021 m. metinė ataskaita, p. 10.

⁸⁰ SNL – sukčiavimo nustatymo lygis: finansinių sumų, susijusių su sukčiavimu laikomais pažeidimais, ir visos nustatytų ir apskaičiuotų nuosavų išteklių sumos santykis.

⁸¹ PNL – pažeidimų nustatymo lygis: finansinių sumų, susijusių su sukčiavimu nelaikomais pažeidimais, ir visos nustatytų ir apskaičiuotų nuosavų išteklių sumos santykis.

su penkerių metų vidurkiu, padidėjo (atitinkamai 32 proc. ir 13 proc.). Iš viso 2021 m. TNI suma, palyginti su 2017–2021 m. vidurkiu, padidėjo 18 proc.⁸²

Nacionalinės kovos su sukčiavimu institucijos kartu su muitinėmis atliko pagrindinį vaidmenį nustatant sukčiavimo atvejus 2021 m. Kovos su sukčiavimu tarnybų atliekami patikrinimai buvo sėkmingiausias būdas nustatyti sukčiavimo atvejus; jų metu nustatyta daugiau sukčiavimo vengiant mokėti muitus atvejų nei atliekant tikrinimą prekių išleidimo metu ir po prekių išleidimo. Sukčiavimu nelaikomi pažeidimai daugiausia nustatyti atliekant tikrinimus po prekių išleidimo.

12 apžvalga. TNI. Dažniausiai pasikartojantys pažeidimai ir susijusių prekių rūšys

Dauguma atvejų, apie kuriuos 2021 m. pranešta kaip apie atvejus, kurie laikomi ir nelaikomi sukčiavimu, yra susiję su **nurodyta per maža prekių verte, neteisingai nurodyta kilme arba neteisingu klasifikavimu / aprašymu. Kontrabanda** tebėra viena iš pagrindinių sukčiavimo rūšių. Daugiausia sukčiavimo ir pažeidimų atvejų pagal jų skaičių ir piniginę išraišką nustatyta dėl **tekstilės gaminių, elektros mašinų ir įrangos**, toliau pagal sumas – dėl **kitų chemijos produktų, avalynės ir tabako**, o pagal atvejų skaičių – dėl **transporto priemonių ir plastikų**. 2021 m. Kinija išliko pagrindine prekių, susijusių su sukčiavimu laikomais ar nelaikomais pažeidimais, apie kuriuos pranešta, kilmės šalimi.

Kalbant apie su COVID-19 susijusias prekes, 2021 m. pastebimai padidėjo su tokiomis prekėmis, kaip **dezinfekavimo ir sterilizacijos priemonės, apsauginiai drabužiai ir medicinos reikmenys**, susijusių pažeidimų, apie kurios pranešta, sumos. Tačiau iš analizės matyti, kad pažeidimų, susijusių su COVID-19 prekėmis, poveikis 2021 m. išliko palyginti nedidelis (54 proc. visų pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičiaus ir 6 proc. susijusių sumų).

2021 m. Komisija vietoje arba nuotoliniu būdu tęsė stebėsenos ir tikrinimo vizitus, kad užtikrintų tinkamą ES muitų ir TNI teisės aktų taikymą. Jei manoma, kad bendradarbiavimas ir pažanga sprendžiant likusias problemas yra nepakankami, taikomos taisomosios priemonės.

Kaip nurodyta 2020 m. FIA ataskaitoje, Komisija tokias taisomasias priemones jau taikė Jungtinei Karalystei dėl tekstilės gaminių ir avalynės iš Kinijos per mažos vertės nurodymo⁸³. 2022 m. kovo 8 d. Teisingumo Teismas priėmė sprendimą byloje C-213/19⁸⁴, iškeltoje Jungtinei Karalystei. Komisija šiuo metu analizuoja šio ESTT sprendimo poveikį tiek Jungtinei Karalystei (pvz., TNI nuostolių perskaičiavimas), tiek kitoms valstybėms narėms.

13 apžvalga. Prekybos apsaugos priemonių vengimas ir absorbcija

2021 m. esamų prekybos apsaugos priemonių stebėseną išliko vienu iš prioritetų. Ypatingas dėmesys buvo skiriamas toms prekybos apsaugos priemonėms, kurioms nustačius antidempingo arba kompensacines priemones, buvo nustatyta padidėjusi maito vengimo rizika, pasireiškianti vengimo praktika⁸⁵, eksporto kainos sumažinimu arba perpardavimo kainos absorbcija⁸⁶.

⁸² Išsami pažeidimų TNI srityje, apie kuriuos pranešta, analizė pateikta prie šios ataskaitos pridedomo dokumento „Statistinis pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2021 m., vertinimas“ 2 skirsnyje.

⁸³ Europos Komisija, *32-oji ES finansinių interesų apsaugos ir kovos su sukčiavimu 2020 m. metinė ataskaita*, 1 santrauka, p. 13.

⁸⁴ 2022 m. kovo 8 d. sprendimas. EU:C:2022:167.

⁸⁵ Remiantis pagrindinio Antidempingo reglamento 13 straipsniu, priemonių vengiama, kai trečiųjų šalių eksportuojantys gamintojai imasi tokios praktikos, kaip produkto siuntimas per šalį, kuriai netaikomi muitai (perkrovimas), nežymus produkto pakeitimas, kad jam nebūtų taikomi muitai, arba eksportas per eksportuojantį gamintoją, kuriam taikomi mažesni individualūs antidempingo ar kompensaciniai muitai (bendrovės nukreipimas).

2021 m. Komisija pradėjo keturis tyrimus dėl galimo iš Turkijos ir Maroko importuojamiems **stiklo pluošto audiniams**⁸⁷ taikomų priemonių vengimo po to, kai 2020 m. šiems Kinijos ir Egipto kilmės produktams buvo nustatyti antidempingo ir kompensaciniai muitai. Taip pat atliktas vienas antiabsorbcinis tyrimas dėl to paties Egipto kilmės produkto. Iš viso per pastaruosius trejus metus inicijuota atitinkamai vienuolika ir du tokie tyrimai. Be to, 2021 m. Komisija nustatė, kad dviejų skirtingų rūšių **butinei aliuminio folijai** iš Kinijos taikomų antidempingo muitų buvo vengiama pasitelkiant Tailandą, kur produkto atžvilgiu buvo atliekami tik neesminiai surinkimo veiksmai.

Keletas ištirtų atvejų, susijusių su atitinkamo produkto perkrovimu po to, kai jis buvo išsiųstas iš Kinijos, kad Turkijoje ir Maroke būtų atlikti neesminiai surinkimo veiksmai, atspindi problemas, kylančias dėl Kinijos sausumos ir jūrų kelių politikos, ir Komisijos ryžtą imtis ryžtingų veiksmų prieš taip vykdomą nesąžiningą prekybą.

6.3. Išlaidos

Nors siekiant įveikti COVID-19 pandemijos sukeltą krizę buvo numatytas lankstumas ir priemonės, ES biudžetui taip pat kilo naujų problemų ir grėsmių⁸⁸. Apskritai Komisijai pavyko išlaikyti aukštą audito aprėpties ir patikinimo lygį. Tai pasakytina ir apie valstybes nares, kurios atlieka didžiąją dalį auditų ir įgyvendina visas pasidalijamojo valdymo kontrolės priemones.

Taip buvo užtikrinama, kad dėl taikomo lankstumo nebūtų sušvelnintos kontrolės priemonės. Pakeistos taisyklės, įtrauktos į valstybių narių kontrolės procedūras, buvo ribotos trukmės ir masto. Tai padėjo paramos gavėjams ir valstybėms narėms sunkiomis aplinkybėmis⁸⁹.

Be to, buvo nustatytos arba jau taikomos patikimos poveikio mažinimo priemonės, kad būtų sumažinta rizika, susijusi su negalėjimu atlikti auditą ir kontrolę vietoje. Šios priemonės apėmė galimybę vietoje atliekamus auditus pakeisti dokumentų peržiūromis ir nuotoliniais auditais, taip pat galimybę vietoje atliekamus patikrinimus pakeisti IT sprendimais (nuotraukomis su geografinėmis žymomis, palydovinėmis nuotraukomis, vaizdo susitikimais ir pan.)⁹⁰.

Atsižvelgiant į tai ir nenukrypstant nuo numatytų tendencijų, per pastaruosius penkerius metus su 2007–2013 m. programavimo laikotarpio ES išlaidomis susijusių pažeidimų (laikomų ir nelaikomų sukčiavimu) skaičius sumažėjo, o su 2014–2020 m. finansine programa⁹¹ susijusių pažeidimų skaičius nuosekliai didėjo kartu su įgyvendinimo ciklais, todėl dabar jie sudaro didžiąją dalį pažeidimų, apie kuriuos pranešama (apie 90 proc.). Pranešimų apie pažeidimus, susijusius su metinėmis išlaidomis (tiesioginė parama ūkininkams ir rinkos rėmimo priemonės), skaičius išliko stabilus.

⁸⁶ Kita praktika – maito absorbcija, kai eksportuotojai, nepaisydami nustatytų priemonių, sumažina kainas, kad išvengtų muitų, arba kai importuotojai, perparduodami produktą Sąjungoje, neatsižvelgia į muitą.

⁸⁷ Stiklo pluošto audiniai naudojami, pavyzdžiui, vėjo turbinų mentėms gaminti, valčių, sunkvežimių ir sporto įrangos gamybai, taip pat vamzdžių rekonstrukcijos sistemose.

⁸⁸ Žr. 32-ąją FIA ataskaitą, *cit.*, 6.2 skirsnį, p. 37–40.

⁸⁹ Europos Komisija, *Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl tolesnių veiksmų, susijusių su 2020 finansinių metų biudžeto įvykdymo patvirtinimu*, COM(2022) 331 final, 2022 6 30, p. 2.

⁹⁰ *Ten pat.*

⁹¹ Su programavimo laikotarpiais susijusios išlaidų sritys yra kaimo plėtra, sanglauda, žuvininkystės politika ir vidaus politika.

4 lentelė. Išlaidos. 2021 m nustatyti pažeidimai pagal biudžeto sektorius

Biudžeto sektorius	Sukčiavimu laikomi pažeidimai		Sukčiavimu nelaikomi pažeidimai		SNL ⁹²	PNL ⁹³
	Skaičius	(mln.) EUR	Skaičius	(mln.) EUR	%	%
Žemės ūkis	250	30,0	3 455	204,0	0,06 %	0,38 %
<i>Kaimo plėtra</i>	144	16,5	2 400	94,7	0,12 %	0,68 %
<i>Parama žemės ūkiui</i>	98	13,0	1 015	107,5	0,03 %	0,27 %
<i>Abu / neaišku</i>	8	0,5	40	1,8	–	–
Europos struktūriniai investicijų fondai	215	1 624,0	2 271	812,9	2,57 %	1,29 %
<i>Sanglaudos ir regioninė politika</i>	155	1 605,5	1 627	588,5	3,42 %	1,25 %
<i>Socialinė politika</i>	50	16,7	614	217,6	0,11 %	1,39 %
<i>Žuvininkystė</i>	10	1,8	70	6,8	0,35 %	1,32 %
Kiti pasidalijamojo valdymo fondai	0	0	45	4,3	0,00 %	0,22 %
Pasirengimas narystei	29	1,9	86	4,2	0,10 %	0,22 %
<i>Pasirengimo narystei pagalba</i>			1	0,4	–	–
<i>Pasirengimo narystei pagalbos priemonė I</i>	4	0,4	29	2,3	–	–
<i>Pasirengimo narystei pagalbos priemonė II</i>	25	1,5	56	1,5	–	–
Tiesioginės išlaidos	54	7,0	825	35,9	0,03 %	0,16 %
IŠ VISO	548	1 662,9	6 682	1 061,3	1,0 %	0,63 %

6.3.1. Pasidalijamasis valdymas

Žemės ūkis – 2021 m. verčių skirtumai, palyginti su penkerių metų vidurkiu 2017–2021 m.

+1 proc. pažeidimų, kurie laikomi ir nelaikomi sukčiavimu, skaičius

–28 proc. finansinės sumos, susijusios su pažeidimais, kurie laikomi sukčiavimu

+18 proc. finansinės sumos, susijusios su pažeidimais, kurie nelaikomi sukčiavimu

Žemės ūkis⁹⁴. Penkerių metų laikotarpio (2017–2021 m.) analizė patvirtina pagrindinius ankstesnėse FIA ataskaitose išryškintus dėsniumus⁹⁵. Nors sukčiavimu laikomų pažeidimų kaimo plėtos srityje, susijusių su 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu, palaipsniui daugėja, jų vis dar yra mažiau nei pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2007–2013 m. laikotarpiu po panašaus įgyvendinimo laikotarpio. Pranešimai apie

⁹² SNL – sukčiavimo nustatymo lygis: finansinių sumų, susijusių su sukčiavimu laikomais pažeidimais, ir visų atliktų mokėjimų santykis.

⁹³ PNL – pažeidimų nustatymo lygis: finansinių sumų, susijusių su sukčiavimu nelaikomais pažeidimais, ir visų atliktų mokėjimų santykis.

⁹⁴ Išsami pažeidimų žemės ūkio srityje, apie kuriuos pranešta, analizė pateikta prie šios ataskaitos pridedamo dokumento „Statistinis pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2021 m., vertinimas“ 3 skirsnyje.

⁹⁵ Žr. 32-ąją 2020 m. FIA ataskaitą, *cit.*, p. 35.

sukčiavimą paramos žemės ūkiui srityje (įskaitant tiesioginę pagalbą ir rinkos priemones) ilgainiui išlieka gana stabilūs, nors 2021 m., palyginti su ankstesniais metais, jų sumažėjo 17 proc. Tiesioginių išmokų atveju pranešimų apie sukčiavimą, palyginti su išmokomis, skaičius išlieka labai mažas. Jis yra didžiausias rinkos priemonių atveju, ypač **vaisių ir daržovių sektoriuje**, ir yra susijęs su **nacionalinėmis paramos programomis vyno sektoriuje**. Susijusios finansinės sumos taip pat buvo palyginti didelės rinkos priemonės, konkrečiai susijusios su **žemės ūkio produktų pardavimo skatinimu**, atveju.

Kalbant apie kaimo plėtrą ir tiesiogines išmokas ūkininkams, **rizikos analizė ir spontaniškai iš piliietinės visuomenės**, įskaitant žiniasklaidą, **gaunama informacija nedaug prisideda** prie sukčiavimų laikomų ir nelaikomų pažeidimų nustatymo. Kalbant apie rinkos priemones, rizikos analizė atlieka svarbesnę vaidmenį nustatant pažeidimus dėl rizikos vertinimo grindžiamo išmokas gaunančių subjektų komercinių dokumentų tikrinimo.

14 apžvalga. Kova su sukčiavimu ekologinės gamybos srityje

Remdamasi Ekologinės gamybos plėtros veiksmų planu⁹⁶, Komisija dar labiau sustiprino kovą su sukčiavimu ekologinės gamybos srityje. Siekdama apsaugoti ES finansinius interesus, ji susistemino Ekologinio ūkininkavimo informacinėje sistemoje (OFIS) esančios informacijos apie galimus neatitiktumus ekologinės gamybos srityje kryžminį patikrinimą su turima informacija apie ES finansinės paramos ekologiškai gamybai teikimą. Todėl OLAF buvo suteikta tiesioginė prieiga prie OFIS duomenų.

Buvo surengtos tiriamosios diskusijos su Europos prokuratūra dėl prieigos prie OFIS duomenų suteikimo, nors tokia prieiga jau suteikta prie TRACES⁹⁷.

Praėjus maždaug dešimčiai metų nuo pirminio pranešimo, **įtariamo sukčiavimo atvejų, dėl kurių nebuvo priimtas apkaltinamasis nuosprendis, dalis išlieka labai didelė**, o atvejų, kai nustatomas sukčiavimas, dalis yra nedidelė. Tai gali reikšti, kad reikia daugiau investuoti į jų tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą.

15 apžvalga. Žemės ūkis – dažniausiai nustatomi pažeidimai

2017–2021 m. laikotarpiu **tiesioginės pagalbos išmokų ūkininkams** atveju dažniausiai nustatomi sukčiavimų laikomi pažeidimai buvo **įrodomųjų dokumentų arba pagalbos prašymo klastojimas**. Gali būti klastojami įvairūs dokumentai ir informacija, pavyzdžiui, nuomos sutartys ar nuosavybės dokumentai, taip pat dokumentai, susiję su kompleksinio paramos reikalavimų laikymusi.

Kalbant apie **rinkos priemones**, sukčiavimas daugiausia buvo susijęs su **veiksmo įgyvendinimu**, dažnai kartu su kitais pažeidimais. Keliais OLAF tirtais atvejais, kai **interesų konfliktus** lydėjo kiti pažeidimai, buvo registruojamos didelės finansinės sumos, susijusios su **rinkos priemone „Skatinimas“**. **Dirbtinių sąlygų sudarymas** siekiant gauti finansinę paramą yra vienas iš galimų pavojų.

Kaimo plėtros srityje sukčiai daugiausia naudojami **dokumentų klastojimo** praktika. Tai gali būti sąskaitų faktūrų klastojimas, naudotos įrangos deklaravimas kaip naujos, pasiūlymų taisymas viešųjų pirkimų procedūrose arba melagingos informacijos apie pagalbos gavimo sąlygų laikymąsi pateikimas. Nemažai sukčiavimų laikomų pažeidimų buvo susiję su tuo, kad **veiksmas**

⁹⁶ COM(2021) 141.

⁹⁷ TRACES – tai Europos Komisijos internetinė platforma, skirta sanitariniams ir fitosanitariniams sertifikatams, reikalingiems importuojant gyvūnus, gyvūninius produktus, negyvūnines kilmės maistas ir pašarus bei augalus į Europos Sąjungą, taip pat gyvūnų bei tam tikrų gyvūninių produktų prekybai ES viduje ir ES eksportui.

nebuvo visiškai įgyvendintas. Dirbtinių sąlygų sudarymas taip pat yra galima kaimo plėtros finansavimo rizika. Pavyzdžiui, pagalbos gavėjai gali dirbtinai suskaidyti žemės ūkio valdas ir prašyti pagalbos per kelias susijusias bendroves, siekdami išvengti paramos dydžio apribojimų.

Sanglaudos politika – 2021 m. verčių skirtumai, palyginti su penkerių metų vidurkiu 2017–2021 m.

-11 proc. pažeidimų, kurie laikomi ir nelaikomi sukčiavimu, skaičius

+186 proc. finansinės sumos, susijusios su pažeidimais, kurie laikomi sukčiavimu

+14 proc. finansinės sumos, susijusios su pažeidimais, kurie nelaikomi sukčiavimu

Europos struktūriniai ir investicijų fondai (ESI fondai)⁹⁸. 2017–2021 m. su **2007–2013 m. programavimo laikotarpiu** susijusių sukčiavimu laikomų ir nelaikomų pažeidimų skaičius ESI fondų atveju sumažėjo. Su **2014–2020 m. programavimo laikotarpiu** susijusių pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius padidėjo. Ši dinamika atitinka žinomas pažeidimų nustatymo ir pranešimo apie juos tendencijas bei dėsningumus ir yra susijusi su daugiamečių programų įgyvendinimo ciklu.

Pažeidimų, apie kuriuos pranešta kaip apie sukčiavimo atvejus 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu, skaičius atitiko 2007–2013 m. programavimo laikotarpio pažeidimų, nustatytų praėjus tiek pat metų nuo laikotarpio pradžios, skaičių; SNL, sudaręs maždaug 1 proc., buvo didesnis nei 2007–2013 m. laikotarpiu⁹⁹. Kitaip yra sukčiavimu nelaikomų pažeidimų atveju – **po aštuonerių metų** nuo programavimo laikotarpio pradžios pastebimas itin didelis **pažeidimų, apie kuriuos pranešama, skaičiaus ir finansinių sumų sumažėjimas** (žr. 17 apžvalgą, kurioje analizuojamos šio sumažėjimo priežastys).

16 apžvalga. Sukčiavimu nelaikomų pažeidimų mažėjimo priežastys sanglaudos srityje

Atsižvelgdama į sanglaudos ir žuvininkystės politikos sritis, **OLAF atliko specialią analizę**, pagrįstą valstybių narių pateiktais duomenimis apie sukčiavimu nelaikomus pažeidimus iki 2020 m. imtinai. Šioje analizėje nustatyti keli galimi paaiškinimai, kuriais iš esmės galima paaiškinti šį didelį sumažėjimą.

Dalį dabartinio atotrūkio galima paaiškinti **vėlavimu įgyvendinti** atitinkamas veiksmų programas. Kitą sukčiavimu nelaikomų pažeidimų sumažėjimo dalį galima paaiškinti galimu kai kurių institucijų **pranešimų** apie pažeidimus, susijusius su mažesnėmis nei 10 000 EUR sumomis, **teikimo praktikos pasikeitimu**.

2014–2020 m. programavimo laikotarpiu išplėsta **galimybė taikyti supaprastintą išlaidų apmokėjimą (SIA)**. Europos socialinio fondo atveju sukčiavimu nelaikomų pažeidimų skaičiaus sumažėjimą gali lemti tai, kad padidėjo išlaidų, kurioms taikomas SIA, procentinė dalis (nuo 7 iki 33 proc.).

Kita priežastis gali būti **vėlyvas prisitaikymas prie 2009 m. pakeistos nukrypti leidžiančios nuostatos** dėl pranešimo apie sukčiavimu nelaikomus pažeidimus, kuri turėjo poveikį pranešimams apie pažeidimus 2007–2013 m. laikotarpiu.

⁹⁸ Išsami pažeidimų ESI fondų srityje, apie kuriuos pranešta, analizė pateikta prie šios ataskaitos pridedamo dokumento „Statistinis pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2021 m., vertinimas“ 4 skirsnyje.

⁹⁹ Kalbant apie 2014–2020 m. programavimo laikotarpį, SNL didelę įtaką daro Rumunijos ir Slovakijos nustatyti dideli pažeidimai, tačiau tai buvo pavieniai pažeidimai, susiję su didžiulėmis finansinėmis sumomis. Šie pažeidimai taip pat turėjo didelį poveikį ES 27 SNL. Dviejų programavimo laikotarpių palyginimas yra svarbus, nes leidžia suprasti, kad 2021 m. 186 proc. padidėjimas, palyginti su penkerių metų vidurkiu, yra susijęs su išskirtinėmis aplinkybėmis.

Prie tokio sumažėjimo taip pat galėjo prisidėti **metinių ataskaitų nustatymas ir nuolatinio vertinimo neįtraukimas**. Nuo 2014–2020 m. programavimo laikotarpio valstybės narės į metines ataskaitas gali neįtraukti išlaidų, kurių teisėtumas ir tvarkingumas yra nuolat vertinamas. Dėl šio neįtraukimo valstybės narės išvengia tam tikro fondo įnašo sumažinimo, net jei yra pažeidimų. Valstybės narės naudojami šia galimybe.

Esant tam tikroms sąlygoms, praėjus septyneriems įgyvendinimo metams (2020 m. pabaiga) bendras šių priežasčių poveikis apytiksliai sudarytų apie du trečdalius visos ES mastu sumažėjusio pranešimų apie sukčiavimu nelaikomus pažeidimus skaičiaus.

Reikėtų atsižvelgti ir į padidėjusių administracinių gebėjimų poveikį. Nėra rodiklių, pagal kuriuos būtų galima įvertinti, ar padidėjo įgyvendinančiųjų institucijų ir paramos gavėjų gebėjimai, ir kokią poveikį tai galėjo turėti netyčinių pažeidimų skaičiaus mažėjimui. Vis dėlto kai kurie veiksniai leidžia daryti prielaidą dėl tokių teigiamų pokyčių, pvz., a) **veiksmingos ir proporcingos kovos su sukčiavimu priemonės**, priimtose veiksmų programose lygmeniu, dėl kurių galėjo būti anksčiau nustatyti pažeidimai (laikomi ir nelaikomi sukčiavimu) ir jiems užkirstas kelias; b) geresnė **atitinkamų institucijų** (ypač kai kuriose valstybėse narėse), **įskaitant paramos gavėjus, kokybę ir patirtis**, ir c) **aktyvesnis pilietinės visuomenės dalyvavimas įgyvendinant sąžiningumo paktus** (žr. 18 apžvalgą).

Kita vertus, **COVID-19 protrūkis galėjo tapti papildomu krūviu valdymo ir kontrolės sistemose dalyvaujančių asmenų administraciniams gebėjimams**. Tai gali prisidėti prie to, kad ateinančiais metais bus nustatoma daugiau pažeidimų.

Atrodo, kad pažeidimų **rizika** yra didesnė sanglaudos politikos srityse, susijusiose su **transportu, aplinkos apsauga, moksliniais tyrimais, technologine plėtra ir inovacijomis, socialine įtrauktimi** ir **užimtumo bei darbo jėgos judumo** skatinimu.

Iš analizės matyti, kad kyla rizika, susijusi su **žaliąja pertvarka**, įskaitant investicijas į energijos vartojimo efektyvumą, geriamojo vandens tiekimą, atliekų tvarkymą, atsinaujinančiąją energiją (saulės) ir rizikos prevenciją. Atrodo, kad **skaitmeninės pertvarkos** rizika yra didesnė mažosioms ir vidutinėms įmonėms (MVĮ) skirtų paslaugų ir programų (pagal pažeidimų skaičių) ir e. valdžiai skirtų paslaugų ir programų (pagal susijusias finansines sumas) atveju. Taip pat buvo pranešta apie pažeidimus, susijusius su investicijomis į skaitmeninei pertvarkai skirtą infrastruktūrą.

Iš analizės matyti, kad **mokslinių tyrimų, technologinės plėtros ir inovacijų** srityje didesnė rizika kyla dėl investicijų, skirtų teikti paramą šiai veiklai įmonėse. Ypač nukentėjo priemonės, skirtos moksliniams tyrimams, inovacijoms ir verslumui MVĮ skatinti.

Investicijų į **transporto infrastruktūrą** rizika yra didelė, nes dažnai pasitaiko pažeidimų, susijusių su bendraisiais kelių projektais, kurie daro poveikį regioniniu ir vietos lygmeniu, ir dėl didelių finansinių sumų, susijusių su pažeidimais geležinkelių ir transeuropinio tinklo (TEN) kelių srityje. Investicijos į TEN daugiarašio transporto infrastruktūrą ir elektros tinklus taip pat atrodo rizikingos.

Su **socialine įtrauktimi**, skurdu ir diskriminacija susijusi rizika yra didesnė investuojant į i) aktyvią įtrauktį; ii) sveikatos priežiūros infrastruktūrą; iii) geresnes galimybes naudotis sveikatos priežiūros ir socialinėmis paslaugomis; iv) socialinę infrastruktūrą ir kaimo bei miesto vietovių atkūrimą; v) investicijas atstumtų grupių naudai ir vi) vaikų priežiūros infrastruktūrą.

Kalbant apie **užimtumo** ir darbo jėgos judumo skatinimą, atrodo, kad didesnė rizika kyla investuojant į i) darbuotojų ir įmonių prisitaikymą prie pokyčių, visų pirma į naujoviškų ir našesnių darbo metodų kūrimą ir sklaidą; ii) galimybes įsidarbinti, visų pirma darbo ieškantiems asmenims ir neaktyviems asmenims, įskaitant ilgalaikius bedarbius ir nuo darbo rinkos nutolusius asmenis, ir iii) paramą savarankiškam darbui ir verslo kūrimui.

17 apžvalga. ESI fondai – nustatytų pažeidimų rūšys

Dažniausiai pasitaikantys sukčiavimu laikomi pažeidimai buvo **netikrų arba suklastotų dokumentų** naudojimas. Didelės finansinės sumos buvo susijusios su tais atvejais, kai buvo sukčiaujama pažeidžiant sutarčių nuostatas ir (arba) taisykles. Tokio pobūdžio sukčiavimą dažnai sudarė **nevisiškas finansuojamo veiksmo įgyvendinimas arba jo neįgyvendinimas**. Dauguma sukčiavimo pažeidimų, susijusių su etika ir sąžiningumu, buvo susiję su **interesų konfliktais**. Daugiausia pranešimų apie sukčiavimu nelaikomus pažeidimus buvo gauta dėl **viešųjų pirkimų** taisyklių pažeidimų, tačiau tik 4 proc. šių atvejų buvo nustatytas sukčiavimas.

Rizikos analizės indėlis nustatant sukčiavimo atvejus vis dar nedidelis, o **pilietinės visuomenės** (įskaitant žiniasklaidoje skelbiamą informaciją) teikiama **informacija** yra reikšminga ir jos vaidmuo vis didėja. Kitaip yra sukčiavimu nelaikomų pažeidimų atveju. Sukčiavimo ir pažeidimų nustatymas galėtų pagerėti vykdant *ex post* teminės rizikos analizės projektus, kuriuose daugiausia dėmesio skiriama praeities sandorių grupėms.

18 apžvalga. Sąžiningumo paktai ir bendradarbiavimas su pilietine visuomene

Sąžiningumo paktai, t. y. pilietinės visuomenės remiama stebėsenos priemonė, kuria siekiama didinti skaidrumą, atskaitomybę ir gerą valdymą sudarant viešąsias sutartis, skatinami rengiamose ir vertinamose 2021–2027 m. programose. Pasibaigus 18 bandomųjų projektų (11 valstybių narių 2016–2021 m.), Komisija ragina valstybes nares toliau įgyvendinti sąžiningumo paktus tiksliniuose ES lėšomis finansuojamuose projektuose, laipsniškai integruojant sąžiningumo paktus į savo programas, ir teikia valstybėms narėms paramą šiuo klausimu, t. y. neseniai paskelbė priemonių rinkinį¹⁰⁰.

Praėjus maždaug dešimčiai metų nuo pirminio pranešimo, įtariamo sukčiavimo atvejų, dėl kurių nebuvo priimtas apkaltinamasis nuosprendis, dalis išlieka labai didelė, o atveju, kai nustatomas sukčiavimas, dalis yra nedidelė. Tai gali reikšti, kad reikia daugiau investuoti į jų tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą.

Kiti pasidalijamojo valdymo fondai¹⁰¹. Kalbant apie kitų vidaus politikos sričių pasidalijamojo valdymo fondus, Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondas (EPLSAF) buvo labiausiai nuo sukčiavimo nukentėjęs fondas. Daugiau nei 90 proc. nustatytų sukčiavimu nelaikomų pažeidimų buvo susiję su šiais fondais: Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondu (PMIF), EPLSAF ir Jaunimo užimtumo iniciatyva (JUI).

6.3.2. Netiesioginis valdymas

Pasirengimo narystei¹⁰². Pažeidimų, apie kuriuos pranešta šioje srityje 2021 m., mažėja, palyginti su penkerių metų vidurkiu (–23 proc. pagal skaičių ir –48 proc. pagal netinkamai išmokėtų lėšų sumas). Per tą patį laikotarpį daugiausia nustatytų pažeidimų buvo susiję su pasirengimo narystei parama kaimo plėtrai (IPARD) ir tarpvalstybiniu bendradarbiavimu.

¹⁰⁰ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/.

¹⁰¹ Pažeidimų įgyvendinant šiuos fondus, apie kuriuos pranešta, analizė pateikta prie šios ataskaitos priedamo dokumento „Statistinis pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2021 m., vertinimas“ 4.6 skirsnyje.

¹⁰² Pažeidimų pasirengimo narystei srityje, apie kuriuos pranešta, analizė pateikta prie šios ataskaitos priedamo dokumento „Statistinis pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2021 m., vertinimas“ 5 skirsnyje.

6.3.3. Tiesioginis valdymas

Nuo 2016 m. Komisijos nustatytų sukčiavimų laikomų pažeidimų, susijusių su tiesioginėmis išlaidomis, sumažėjo, o per pastaruosius ketverius metus jų skaičius išliko gana stabilus, nors ir šiek tiek padidėjo 2021 m. Sukčiavimų nelaikomų pažeidimų ir toliau mažėjo, o 2021 m. jų skaičius buvo mažiausias tiek pagal atvejus, tiek atitinkamas sumas¹⁰³.

19 apžvalga. Tiesioginės išlaidos – dažniausiai nustatomi pažeidimai ir susijusios politikos sritys

Daugiausia pažeidimų yra susiję su išlaidų tinkamumu finansuoti ir nepakankamu vykdymu / nevykdymu.

2021 m. politikos sritys, kuriose būta daugiausia pažeidimų, buvo moksliniai tyrimai ir inovacijos; bendroji rinka; saugumas, gynyba ir sienų valdymas; Europos strateginės investicijos ir išorės veiksmai.

7. 2022 M. PERSPEKTYVOS, IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

COVID-19 pandemija sukėlė naujų problemų, į kurias ES reagavo greitai, lanksčiai ir pasitelkdama naujas priemones bei išteklius. Šios krizės problemos ir padariniai dar neatslūgo, tačiau Rusijos invazija į Ukrainą lėmė didelę naują dinamiką, turinčią didelį poveikį ES ir jos ekonomikai bei visuomenei.

2022 m. gegužės 18 d. Komisija pristatė dokumentų rinkinį, skirtą po invazijos į Ukrainą išryškėjusioms temoms: nuo energijos tiekimo saugumo iki ES investicijų į gynybą deficito ir ilgalaikio Ukrainos atstatymo. Visa tai daro poveikį ES biudžetui.

ES biudžetas jau dabar patiria spaudimą, nes pradedamos įgyvendinti naujos priemonės, skirtos pastarojo meto įvykių padariniams šalinti (pvz., „REPowerEU“), keičiasi prioritetai (migracija), be to, reikia įgyvendinti vienai šaliai skirtą (apskritai, bet taip pat ir konkrečioms asmenims) plačiausio masto sankcijų paketą, dėl kurio kada nors buvo susitarta ir kuris turės poveikį ES pajamoms (prekių importui ir eksportui) ir išlaidoms (draudimas dalyvauti viešųjų pirkimų procedūrose ir dotacijų neskyrimas).

Jau dabar, pradėjus įgyvendinti EGADP ir nacionalinius ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, **gerokai padidėjo nacionalinių institucijų vaidmuo** užtikrinant tinkamą ES finansinių interesų apsaugos lygį. Spaudimas nacionalinėms administracijoms išliks didelis 2022 m. ir vėliau, nes jos taip pat turės įgyvendinti 2021–2027 m. programavimo ciklo išlaidų programas ir parodyti kompetenciją bei kontroliuoti įvairius valdymo būdus, susijusius su įvairių fondų įgyvendinimu.

7.1. ES kovos su sukčiavimu erdvė

Iš OLAF ir Europos prokuratūros rezultatų 2021 m.¹⁰⁴ matyti, kokią **pridėtinę vertę ES aspektas gali suteikti ES finansinių interesų apsaugai** ir kovai su sukčiavimu, peržengiant nacionalinėms sistemoms būdingas ribas, visų pirma kovojant su tarpvalstybiniais nusikaltimais.

¹⁰³ Pažeidimų tiesioginio valdymo srityje, apie kuriuos pranešta, analizė pateikta prie šios ataskaitos pridedamo dokumento „Statistinis pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2021 m., vertinimas“ 6 skirsnyje.

¹⁰⁴ Žr. 3 ir 4 apžvalgas.

Dar svarbiau yra tai, kad iš jų taip pat matyti, jog būtina toliau siekti vis labiau suderintos ES kovos su sukčiavimu erdvės, o tam visų pirma reikia, kad nacionalinės teisės aktai atitiktų ES teisę ir jos principus.

Reglamentas 2020/2092 dėl bendro Sąjungos biudžeto apsaugos sąlygų režimo (**Sąlygų reglamentas**) taikomas nuo 2021 m. sausio 1 d. ir yra vykdytinas nuo tos dienos. Nuo tos dienos jis taikomas visiems teisinės valstybės principų pažeidimams valstybėje narėje, kurie daro pakankamai tiesioginį poveikį patikimam ES biudžeto finansų valdymui arba ES finansinių interesų apsaugai arba kelia didelį pavojų, kad toks poveikis bus daromas.

Pagal Sąlygų reglamentą ES gali imtis priemonių (pvz., sustabdyti mokėjimus arba taikyti finansines pataisas), kad apsaugotų ES biudžetą, tuo pat metu užtikrindama, kad galutiniai ES lėšų gavėjai ir toliau gautų išmokas tiesiogiai iš atitinkamų valstybių narių. Valdžios institucijų veiksmai sukčiavimo atvejais yra viena iš situacijų, kurioms, jei yra susijusios su teisinės valstybės principų pažeidimais, gali būti taikoma Sąlygų reglamente nustatyta procedūra.

2022 m. vasario 16 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas atmetė dviejų valstybių narių ieškinius (C-156/21¹⁰⁵ ir C-157/21¹⁰⁶) ir nusprendė, kad reglamentas priskiriamas Sutartimis suteiktai kompetencijai nustatyti ES biudžeto vykdymo finansines taisykles. 2022 m. kovo 2 d. Komisija, atsižvelgdama į Teisingumo Teismo sprendimą, paskelbė reglamento taikymo gaires.

1 rekomendacija. Tinkamas FIA direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę

Valstybės narės, prieš kurias Komisija pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūras, turėtų skubiai imtis taisomųjų veikslių ir pakeisti nacionalinės teisės aktus, kad FIA direktyva būtų tinkamai perkelta į nacionalinę teisę.

Nuosekli ir vis labiau suderinta ES kovos su sukčiavimu sritis taip pat padeda šalinti galimas bendros kontrolės sistemos spragas, kuriomis gali pasinaudoti sukčiai.

2 rekomendacija. Dalyvavimas Europos prokuratūros veikloje

Komisija dar kartą ragina valstybes nares, kurios dar nėra prisijungusios prie Europos prokuratūros veiklos, tai padaryti. Europos prokuratūros veikloje dalyvaujančios valstybės narės turėtų užtikrinti, kad Europos prokuratūra galėtų naudotis visais įgaliojimais, kurie jai suteikti pagal jos steigimo reglamentą.

7.2. Skaidrumas, sukčiavimo rizikos valdymas ir kovos su sukčiavimu skaitmenizacija

Įgyvendinant 2021–2027 m. DFP ir „NextGenerationEU“, Komisija pateikė pasiūlymų **gerinti duomenų** apie ES lėšų gavėjus **kokybę ir IT sistemų sąveikumą**, kai biudžetas vykdomas pagal pasidalijamojo valdymo principą ir EGADP.

Viename iš Komisijos pasiūlymų, kurių teisės aktų leidėjai paliko galioti EGADP ir sanglaudos politikos srityse, reikalaujama, kad valstybės narės registruotų ir saugotų **duomenis apie ES lėšų gavėjus ir jų tikruosius savininkus**. BŽŪP atveju valstybės narės, kai tinka, rinks duomenis apie grupes, kuriose dalyvauja paramos gavėjai.

¹⁰⁵ 2022 m. vasario 16 d. sprendimas. EU:C:2022:97.

¹⁰⁶ 2022 m. vasario 16 d. sprendimas. EU:C:2022:98.

Tikslingai iš dalies pakeitusi Finansinį reglamentą¹⁰⁷, Komisija ketina dar labiau tobulinti informacijos apie ES biudžeto lėšų panaudojimą ir ES finansavimo gavėjus teikimo visuomenei būdą. Ji pasiūlė reikalauti, kad valstybės narės ir kitos institucijos, vykdančios ES biudžetą visais valdymo būdais, kartą per metus pateiktų Komisijai informaciją apie ES lėšų gavėjus, įskaitant jų unikalinius identifikatorius, jei gavėjai yra juridiniai asmenys. Turėtų būti saugomos paramos gavėjų teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą ir jų asmens duomenys¹⁰⁸. Komisija papildytų šią informaciją turimais duomenimis apie tiesioginį valdymą ir būtų atsakinga už informacijos konsolidavimą, centralizavimą ir skelbimą vienoje svetainėje esančioje duomenų bazėje, kuri apimtų visus valdymo būdus. Sukurta bendra svetainė būtų patobulinta **Finansinio skaidrumo sistemos**, šiuo metu naudojamos tiesioginiam valdymui, versija.

Tikslinis Finansinio reglamento pakeitimas suteikia dar vieną galimybę dar labiau apsaugoti ES biudžetą nuo pažeidimų, sukčiavimo, korupcijos ir interesų konfliktų.

Pirma, Komisija pasiūlė nustatyti, kad duomenų gavybai ir rizikos vertinimui būtų **privaloma naudoti bendrą integruotą IT sistemą**. Dabartinės sistemos „Arachne“ naudojimas yra savanoriškas ir, nors ji jau plačiai naudojama sanglaudos politikoje ir pradėta taikyti žemės ūkio išlaidoms, jos privalomas taikymas būtų didelis žingsnis į priekį.

Antra, Komisija taip pat siūlo **išplėsti ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistemos (EDES) taikymo sritį ir efektyvumą**. Šią sistemą sudaro priemonės, taikomos nepatikimiems ekonominės veiklos vykdytojams. Visų pirma, ji leidžia anksti nustatyti sukčiaujančius ar nepatikimus ekonominės veiklos vykdytojus ir galbūt neleisti jiems gauti ES finansavimo. Draudžiama praktika apima įvairiausių veiksmus, turinčius įtakos profesiniam sąžiningumui (pvz., sukčiavimą, korupciją ir sunkius profesinius nusižengimus), ir netinkamai vykdomą veiklą (pvz., reikšmingi ES lėšomis finansuojamų sutarčių vykdymo trūkumai)¹⁰⁹. Šiuo atžvilgiu Komisija taip pat pasiūlė išplėsti sistemos taikymą, kad ji apimtų ir paramos gavėjus pagal pasidalijamąjį valdymą, taikant proporcingą ir tikslinį metodą. Taip siekiama užtikrinti, kad ES lygmeniu priimami sprendimai dėl draudimo dalyvauti būtų vykdomi valstybių narių nacionalinių institucijų pagal pasidalijamojo valdymo principą. Komisija taip pat siūlo neleisti su pagrindiniu subjektu, kuriam draudžiama dalyvauti, susijusiems subjektams ir (arba) jo tikriesiems savininkams dalyvauti viešuosiuose pirkimuose ir galiausiai gauti ES lėšų.

Trečia, jei teisės aktų leidėjas pritaris siūlomiems Finansinio reglamento pakeitimams, **kontrolės ir audito veiksmingumas ir kokybė padidės pasitelkus skaitmenizaciją ir naujas technologijas**, pavyzdžiui, mašinų mokymąsi, robotikos procesų automatizavimą ir dirbtinį intelektą. Šiems aspektams skiriama daugiau dėmesio Finansiniame reglamente, kad būtų galima plačiau ir nuosekliau taikyti skaitmeninį auditą ir kontrolę, kartu mažinant kontrolės ir audito sąnaudas. Kovos su sukčiavimu skaitmenizacija taip pat bus viena iš kovos su sukčiavimu veiksmų plano, pridedamo prie Komisijos kovos su sukčiavimu strategijos, 2023 m. numatomos peržiūros temų.

3 rekomendacija. Kovos su sukčiavimu skaitmenizacija

Kol tebevyksta Finansinio reglamento peržiūra, Komisija ragina valstybes nares visapusiškai naudotis turimomis priemonėmis („Arachne“, EDES, IMS) ir skatina kurti su nacionalinėmis sistemomis sąveikius sprendimus, kad būtų visiškai išnaudotos jų galimybės.

¹⁰⁷ COM(2022) 184 *final*, 2022 4 22.

¹⁰⁸ Pagal reglamentus (ES) 2016/679 (BDAR) ir (ES) 2018/1725.

¹⁰⁹ Išsami komisijos 2021 m. priimtų sprendimų apžvalga pateikta prie šios ataskaitos pridedamame dokumente „Ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistema (EDES). Finansinio reglamento 143 straipsnyje nurodyta komisija“.

Norint veiksmingai apsaugoti ES finansinius interesus, būtina laiku ir aktyviai vertinti ir stebėti riziką. Tai apima naudojimąsi visais turimais informacijos šaltiniais, susijusių tarnybų keitimąsi informacija ir greitą grįžtamąjį ryšį apie atliktus veiksmus. Toks nuolatinis rizikos, sukčiavimo tendencijų ir grįžtamojo ryšio vertinimas, keitimasis informacija ir stebėsena yra būtini, kad būtų galima patikslinti priemones, kurių reikia imtis siekiant geriau apsaugoti ES finansinius interesus.

4 rekomendacija. Sukčiavimo rizikos analizės tobulinimas

Valstybės narės turėtų laikytis aktyvaus požiūrio į ES finansinių interesų apsaugą. Tai reiškia, kad reikia naudoti duomenis iš visų turimų šaltinių, juos analizuoti ir keistis informacija, taip pat ir su teisėsaugos institucijomis bei Komisija, kad būtų galima laiku nustatyti kylančią riziką ir sukčiavimo tendencijas ir į jas reaguoti.

Valstybės narės taip pat turėtų imtis veiksmų remdamosi šioje ir kitose strateginės analizės ir tikslinėse ataskaitose Komisijos pateikiama informacija ir nedelsdamos teikti grįžtamąją informaciją apie veiksmus, kurių jos imasi, kad padėtų stebėti sukčiavimo riziką ir tendencijas.