



Briuselis, 2023 07 27
COM(2023) 464 final

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

34-oji Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugos metinė ataskaita. Kova su sukčiavimu 2022 m.

{SWD(2023) 272 final} - {SWD(2023) 273 final} - {SWD(2023) 274 final} -
{SWD(2023) 275 final} - {SWD(2023) 276 final}

Turinys

1.	Įvadas	3
2.	Dėmesys pagrindinėms ES lygmens priemonėms	3
2.1.	Nauja Finansinio reglamento redakcija.....	4
2.2.	Nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų įgyvendinimas	5
2.3.	FIA direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę padėtis	5
2.4.	Prie Komisijos kovos su sukčiavimu strategijos pridedamo veiksmų plano peržiūra.....	6
2.5.	Sjungos kovos su sukčiavimu programa	6
2.6.	ES programos muitų ir mokesčių srityse	7
2.6.1.	Programa „Fiscalis“	7
2.6.2.	Programa „Muitinė“	7
2.6.3.	Muitinio tikrinimo įrangos finansavimo priemonės programa.....	7
2.7.	Europos Parlamento rezoliucija dėl 2021 m. FIA ataskaitos	7
2.8.	Kitos iniciatyvos	8
2.8.1.	Tarptautinių susitarimų nuostatos dėl kovos su sukčiavimu	8
2.8.2.	2-asis kovos su neteisėta prekyba tabako gaminiais veiksmų planas	9
2.8.3.	Kova su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu	9
3.	Valstybių narių priemonės siekiant apsaugoti ES finansinius interesus	9
3.1.	Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos	9
3.2.	Nacionaliniu lygmeniu priimtose kovos su sukčiavimu priemonės.....	10
3.3.	2021 m. Komisijos rekomendacijų valstybėms narėms įgyvendinimas.....	13
4.	Kova su pažeidimais, sukčiavimu, korupcija ir interesų konfliktais, kenkiančiais ES biudžetui	14
4.1.	Bendroji apžvalga	14
4.1.1.	OLAF tyrimai.....	15
4.1.2.	Europos prokuratūros tyrimai	16
4.2.	Pajamos – tradiciniai nuosavi ištekliai.....	16
4.3.	Išlaidos.....	17
4.3.1.	Žemės ūkis	17
4.3.2.	Sanglaudos politika	19
4.3.3.	Kitos biudžeto sritys.....	20
4.4.	Organizuotas nusikalstamumas, korupcija ir interesų konfliktai	21
5.	Išvados ir rekomendacijos.....	22
5.1.	Sukčiavimo supratimas siekiant veiksmingiau su juo kovoti.....	22
5.2.	Naujovės kovojant su sukčiavimu – skaitmenizacija.....	23
5.3.	Kovos su sukčiavimu valdymo stiprinimas.....	23

SANTRAUKA

Vykdydama Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 325 straipsnio 5 dalyje nustatytą pareigą, Komisija, bendradarbiaudama su ES valstybėmis narėmis, Europos Parlamentui (EP) ir Tarybai kiekvienais metais pateikia ataskaitą dėl priemonių, kurių imtasi įgyvendinant tą straipsnį (toliau – FIA ataskaita). Remdamasis šia ataskaita, Europos Parlamentas priima metinį pasiūlymą dėl rezoliucijos dėl ES finansinių interesų apsaugos ir kovos su sukčiavimu.

2022 m. FIA ataskaitoje pabrėžiamos ES ir nacionalinio lygmens priemonės, kuriomis siekiama stiprinti Sąjungos finansinių interesų apsaugą.

Nacionaliniai ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai šiuo metu įgyvendinami visu pajėgumu, o Komisija ėmėsi keleto veiksmų, kad užtikrintų tinkamą jų įgyvendinimą. Visų pirma, šiuo metu atliekami sistemų auditai, daugiausia dėmesio skiriant ES finansinių interesų apsaugai, akcentuojant gerąją patirtį ir nustatant trūkumus, kuriuos reikia ištaisyti.

Antrus metus įgyvendinama Sąjungos kovos su sukčiavimu programa, pagal kurią visoje ES finansuojamos iniciatyvos, skirtos kovai su sukčiavimu stiprinti, ir remiama IT priemonių, padedančių teikti administracinę pagalbą muitinėms ir pranešti apie pažeidimus, priežiūra ir tobulinimas.

Siūlomoje naujoje Finansinio reglamento redakcijoje daugiausia dėmesio skiriama tam, kaip didinti ES lėšų naudojimo skaidrumą, taip pat skaitmenizaciją kovojant su joms kenkiančiu sukčiavimu. Kovos su sukčiavimu skaitmenizacija taip pat yra viena iš 2022 m. pradėtos veiksmų plano, pridedamo prie Komisijos kovos su sukčiavimu strategijos, peržiūros akcentų.

Komisijai pradėjus pažeidimo nagrinėjimo procedūras dėl netinkamo FIA direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę, valstybės narės priėmė taisomąsias priemones. Tikimasi, kad dauguma šių veiksmų bus baigti artimiausiais mėnesiais.

24 valstybės narės yra parengusios arba baigia rengti ES finansinių interesų apsaugos didinimo strategiją. Šių strategijų taikymo sritis ir kryptis skiriasi, tačiau paprastai priimama nacionalinė kovos su sukčiavimu strategija (NKSS).

Valstybės narės taip pat iš esmės ėmėsi veiksmų dėl Komisijos rekomendacijų stiprinti rizikos analizę ir didinti skaitmenizaciją kovojant su sukčiavimu.

Svarbus vaidmuo visoje ES kovos su sukčiavimu struktūroje tiriant sukčiavimą, korupciją, interesų konfliktus ir kitus ES finansiniams interesams kenkiančius pažeidimus tenka Europos kovos su sukčiavimu tarnybai ir Europos prokuratūrai. Palyginti su 2021 m., šiek tiek padaugėjo pažeidimų muitinių veiklos ir pasidalijamojo valdymo srityse, kurie laikomi arba nelaikomi sukčiavimu, apie kuriuos pranešė valstybės narės, o tų pažeidimų finansinis poveikis sumažėjo. Remiantis šių duomenų analize, ataskaitoje akcentuojamos pagrindinės sritys, kuriose kyla rizika, susijusi su muitinių veikla, žemės ūkiu ir sanglaudos politika.

Įtariamo sukčiavimo atvejų nustatymą ir pranešimus apie juos, taip pat tolesnius veiksmus galima dar gerokai patobulinti. Tarp valstybių narių vis dar esama pastebimų skirtumų. Valstybės narės, kuriose sukčiavimo atvejų yra nedaug, turėtų investuoti į sukčiavimo rizikos analizę, kad įvertintų, ar mažai sukčiavimo atvejų nustatoma dėl to, kad jų iš tikrųjų yra mažai, ar dėl sisteminių nustatymo ar pranešimo sistemų trūkumų.

Skaitmenizacija kovojant su sukčiavimu turi būti kovos su sukčiavimu strategijų pagrindas. Ji yra ir išteklius, ir grėsmė, nes sukčiautojai taip pat vis dažniau taiko ir naudoja naujas technologijas nusikaltimams vykdyti. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad skaitmenizacija kovojant su sukčiavimu būtų jų NKSS dalimi. Komisija pakartoja savo rekomendacijas valstybėms narėms, kurios dar nėra priėmusios NKSS, tai padaryti.

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

AFCOS	Kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnyba
AFIS	Kovos su sukčiavimu informacinė sistema
PMIF	Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas
KPP	Kova su pinigų plovimu
PKI	Privalomoji kilmės informacija
KKSS	Komisijos kovos su sukčiavimu strategija
BŽŪP	Bendra žemės ūkio politika
MTĮFP	Muitinio tikrinimo įrangos finansavimo priemonės programa
MRVS	Bendroji muitinės rizikos valdymo sistema
EDES	Ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistema
EP	Europos Parlamentas
EPPO	Europos prokuratūra
ESI fondai	Europos struktūriniai ir investicijų fondai
ES	Europos Sąjunga
EPLSAF	Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondas
FR	Finansinis reglamentas
BVP	Bendrasis vidaus produktas
PVS	Pažeidimų valdymo sistema
PNPP	Pasirengimo narystei paramos priemonė
BMO	Bendra muitinės operacija
SAP	Savitarpio administracinė pagalba
DFP	Daugiametė finansinė programa
NKSS	Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos
OLAF	Europos kovos su sukčiavimu tarnyba
FIA	Finansinių interesų apsauga
EGADP	Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė
MTTPI	Moksliniai tyrimai, technologinė plėtra ir inovacijos
TEN	Transeuropinis tinklas
SESV	Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo
TNI	Tradiciniai nuosavi ištekliai
SKSP	Sąjungos kovos su sukčiavimu programa
PVM	Pridėtinės vertės mokestis

1. ĮVADAS

2022 m. ES biudžetas sudaro apie 170,6 mlrd. EUR, t. y. maždaug 1 proc. ES bendrojo vidaus produkto (BVP). 2021–2027 m. daugiametės finansinės programos suma siekia 1 074,3 mlrd. EUR. Papildomų išteklių skiriama iš priemonės „Next Generation EU“, kurią sudaro ES ekonomikos gaivinimo po COVID priemonių rinkinys, pagal kurį 2021–2026 m. numatyta išleisti 750 mlrd. EUR.

Šiais ištekliais ES finansuoja savo politiką ir propaguoja savo tikslus bei vertybes.

ES valstybės narės valdo didžiausią ES išlaidų dalį ir renka tradicinius nuosavus išteklius (TNI), daugiausia muitus.

Pagal Sutarties dėl ES veikimo (SESV) [325 straipsnį](#), ES ir jos valstybės narės kovoja su sukčiavimu ir bet kokia kita neteisėta veikla, kenkiančia ES finansiniams interesams¹. Pagal SESV 325 straipsnio 5 dalį Komisija, bendradarbiaudama su ES valstybėmis, pateikia ataskaitą Europos Parlamentui (EP) ir Tarybai dėl priemonių, kurių imtasi įgyvendinant tą straipsnį. Šioje ataskaitoje, kuri taip pat vadinama FIA (ES finansinių interesų apsaugos) ataskaita, šis įsipareigojimas įvykdytas 2022 m. atžvilgiu. Prie ataskaitos pridedami penki darbiniai dokumentai².

1 langelis. Metodika

Visos taikomos apibrėžtys yra nurodytos [2021 m. FIA ataskaitos](#) 1, 2 ir 3 langeliuose.

2022 m. FIA ataskaitoje daugiausia dėmesio skiriama pagrindinėms ES ir nacionalinio lygmens iniciatyvoms. Skaitmeninėje versijoje pateikiama papildoma informacija per saitus ir integruotą papildomą turinį.

Ataskaitos 2 skirsnyje daugiausia dėmesio skiriama ES lygmens priemonėms, o 3 skirsnyje aptariamos priemonės, kurių imtasi nacionaliniu lygmeniu. 4 skirsnyje pateikiami duomenys ir pagrindinės analitinės išvados dėl kovos su sukčiavimu, korupcija, interesų konfliktais ir kitais pažeidimais, kenkiančiais ES biudžetui. 5 skirsnyje pateikiamos ataskaitos išvados ir rekomendacijos.

2. DĖMESYS PAGRINDINĖMS ES LYGMENS PRIEMONĖMS

Šiame ataskaitos skirsnyje daugiausia dėmesio skiriama pagrindiniams pokyčiams, susijusiems su pagrindinėmis politikos ir teisėkūros iniciatyvomis ES lygmeniu, kuriomis siekiama apsaugoti ES finansinius interesus. Tai nėra išsamus sąrašas.

¹ SESV 310 straipsnio 6 dalis.

² Prie šios FIA ataskaitos pridedami penki Komisijos tarnybų darbiniai dokumentai dėl:

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

2.1. Nauja Finansinio reglamento redakcija

Pagrindinė Finansinio reglamento (FR)³ peržiūros priežastis – siekis jį suderinti su daugiametės finansinės programos (DFP) dokumentų rinkiniu užtikrinant, kad visos bendrosios finansinės taisyklės būtų įtrauktos į bendrą taisyklių sąvadą, taip suteikiant daugiau teisinio tikrumo ES institucijoms ir lėšų gavėjams. Siekdama apsaugoti ES finansinius interesus, tiksliniu FR pakeitimu Komisija siekia toliau tobulinti: i) tai, kaip visuomenei teikiama informacija apie ES biudžeto lėšų panaudojimą ir ES finansavimo gavėjus, ir ii) ES biudžeto apsaugą nuo pažeidimų, sukčiavimo, korupcijos ir interesų konfliktų.

Siekiant pirmojo tikslo, pasiūlyme numatytas reikalavimas, kad valstybės narės ir kitos institucijos, vykdančios ES biudžetą visais valdymo būdais, kartą per metus teiktų Komisijai informaciją apie ES lėšų gavėjus, įskaitant jų unikalius identifikatorius, jei gavėjai yra juridiniai asmenys. Komisija papildytų šią informaciją turima informacija apie tiesioginį valdymą ir būtų atsakinga už informacijos konsolidavimą, centralizavimą ir skelbimą vienoje svetainėje esančioje duomenų bazėje – patobulintoje **Finansinio skaidrumo sistemos** versijoje, kuri apimtų visus valdymo būdus. Paramos gavėjų teisės, susijusios su jų privačiu gyvenimu ir asmens duomenimis, bus ir toliau saugomos⁴.

Antrojo tikslo bus siekiama trimis būdais. Pirma, Komisija siūlo nustatyti, kad duomenų gavybai ir rizikos vertinimui būtų **privaloma naudoti bendrą integruotą IT sistemą**. Antra, Komisija taip pat siūlo **išplėsti ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistemos (EDES)⁵ taikymo sritį ir padidinti jos efektyvumą**, ją sustiprinant ir tikslingiau taikant tiek pasidalijamojo valdymo, tiek tiesioginio valdymo lėšoms (pavyzdžiui, pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę). 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. Įtraukti papildomi draudimo dalyvauti procedūroje pagrindai – atsisakymas bendradarbiauti leidimus suteikiančio pareigūno, Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF), Europos prokuratūros ar Audito Rūmų atliekamuose tyrimuose, patikrinimuose ar audituose, taip pat neapykantos ar diskriminacijos kurstymas. Trečia, jei teisės aktų leidėjas pritaris siūlomoms Finansinio reglamento pakeitimams, **kontrolės ir audito veiksmingumas ir kokybė padidės pasitelkus skaitmenizaciją ir naujas technologijas**, pavyzdžiui, mašinų mokymąsi, robotikos procesų automatizavimą ir dirbtinį intelektą. Kovos su sukčiavimu skaitmenizacija taip pat yra viena iš veiksmų plano, pridedamo prie Komisijos kovos su sukčiavimu strategijos, 2023 m. pradėtos peržiūros temų⁶.

³ COM(2022) 223 *final*, 2022 5 16.

⁴ Vadovaujantis 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas) (OL L 119, 2016 5 4, p. 1) ir 2018 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2018/1725 dėl fizinių asmenų apsaugos Sąjungos institucijoms, organams, tarnyboms ir agentūroms tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, kuriuo panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 45/2001 ir Sprendimas Nr. 1247/2002/EB (OL L 295, 2018 11 21, p. 39).

⁵ Išsami komisijos 2022 m. priimtų sprendimų apžvalga pateikta prie šios ataskaitos pridedamame dokumente „Ankstyvojo nustatymo ir draudimo dalyvauti procedūroje sistema (EDES). Finansinio reglamento 143 straipsnyje nurodyta komisija“.

⁶ Žr. 2.4 skirsnį.

2.2. Nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų įgyvendinimas

Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemone (EGADP) remiamas nacionaliniuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose nurodytų reformų ir investicijų įgyvendinimas. Pagal EGADP reglamentą reikalaujama, kad valstybės narės imtųsi visų tinkamų priemonių Sąjungos finansiniams interesams apsaugoti ir užtikrinti, kad lėšos būtų naudojamos laikantis galiojančių ES ir nacionalinės teisės aktų. Todėl valstybės narės privalo nustatyti veiksmingas ir efektyvias kontrolės sistemas ir užtikrinti, kad būtų laikomasi visų atitinkamų nacionalinių ir Europos teisės aktų, įskaitant viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos taisykles. Valstybėms narėms tenka atsakomybė užtikrinti, kad šie ištekliai būtų apsaugoti nuo sukčiavimo, korupcijos, interesų konfliktų (kurie laikomi sunkiais pažeidimais) ir dvigubo finansavimo⁷.

Prieš patvirtindama planus, Komisija įvertino šias kontrolės sistemas ir toliau atlieka sistemų auditus⁸.

Komisijos audito strategijoje numatyta, kad šie sistemų auditai turi būti atliekami visų valstybių narių valdymo ir kontrolės sistemų atžvilgiu. 2022 m. Komisija atliko 16 sistemų auditų, skirtų ES finansinių interesų apsaugai⁹.

Šie sistemų auditai apima 16 koordinuojančiųjų įstaigų ir 48 įgyvendinančiąsias įstaigas, pavyzdžiui, ministerijas ir agentūras. Iki 2023 m. pabaigos visose valstybėse narėse bus atliktas bent vienas auditas. Per pirmąjį 2023 m. ketvirtį buvo atlikti penki auditai. Audituotos įstaigos buvo atrinktos remiantis rizikos vertinimu.

Remdamasi šiuo auditu, Komisija nustatė, kad įvairios audituotos įgyvendinančiosios ir koordinuojančiosios įstaigos skirtingai įgyvendina vidaus kontrolės sistemas.

Atliekant EGADP auditą nustatyta kai kurių įgyvendinančiųjų įstaigų geroji patirtis, pavyzdžiui, rizikos vertinimas, susijęs su pažeidžiamais darbuotojais, galimo sukčiavimo ir korupcijos nustatymo procedūros, visų pirma duomenų gavybos priemonių naudojimas, galimų interesų konfliktų nustatymo procedūros ir galimo dvigubo finansavimo tikrinimo procedūros prieš priimančią sprendimą dėl dotacijos skyrimo.

Pagrindinės problemos, su kuriomis susidurta, yra susijusios su nepakankamu koordinuojančiųjų įstaigų vykdomu koordinavimu / priežiūra, neišsamiais kovos su sukčiavimu strategijomis, trūkstamais sukčiavimo rizikos vertinimo elementais, poreikiu tobulinti *ex ante* kontrolės priemones, kuriomis siekiama užkirsti kelią interesų konfliktams, menku dalyvavimu mokymo veikloje, kuria siekiama didinti informuotumą apie sukčiavimą, ir trūkumais pranešant apie pažeidimus OLAF, kad būtų galima juos ištirti. Komisija teikia rekomendacijas, o valstybės narės susitarė dėl įgyvendinimo terminų šioms problemoms išspręsti.

2.3. FIA direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę padėtis

2017 m. liepos 5 d. priimta Direktyva (ES) 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis (FIA direktyva)¹⁰.

⁷ 2021 m. Europolas, OLAF, Europos prokuratūra, Eurojustas ir 21 valstybė narė suvienijo jėgas dalyvaudami operacijoje SENTINEL, kuria buvo siekiama pasirengti numatomi sukčiavimo bangai, susijusiai su ekonomikos gaivinimui skirtomis lėšomis. Daugiau informacijos pateikta [2021 m. FIA ataskaitos 11 apžvalgoje, p. 28](#).

⁸ Dėl planų vertinimo žr. [2021 m. FIA ataskaitos 5.3 skirsnį](#).

⁹ Ispanija, Slovakija, Estija, Danija, Graikija, Čekija, Italija, Lietuva, Malta, Slovėnija, Bulgarija, Kipras, Suomija, Airija, Latvija ir Lenkija.

Direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę terminas suėjo 2019 m. liepos 6 d. Komisija ėmėsi veiksmų neišspręstiems atitikties klausimams tam tikrose valstybėse narėse spręsti¹¹.

Iki 2022 m. pabaigos¹² prieš 18 valstybių narių pradėtos pažeidimo nagrinėjimo procedūros dėl netinkamo direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę.

Tikimasi, kad, kaip Čekijos atveju (jos pažeidimo nagrinėjimo procedūra baigta 2022 m.), daugelis šių šalių užtikrins visišką atitiktį FIA direktyvai artimiausiais mėnesiais.

2.4. Prie Komisijos kovos su sukčiavimu strategijos pridedamo veiksmų plano peržiūra

Dabartine KKSS, kuri priimta 2019 m., siekiama toliau gerinti sukčiavimo prevenciją, nustatymą ir sankcijų taikymą, taip pat ja nustatomas Komisijos nuolatinių pastangų mažinti ES biudžetui kenkiančio sukčiavimo mastą pagrindas. Prie jos pridedamas veiksmų planas, kuriame numatyti 63 Komisijai skirti veiksmai, iš kurių 60 buvo įgyvendinti iki 2022 m. pabaigos (arba, kai jie yra tęstinio pobūdžio, yra vykdomi). Siekdama užtikrinti nuolatinę Komisijos kovos su sukčiavimu pastangas ir spręsti naujus uždavinius, 2022 m. OLAF pradėjo rengtis veiksmų plano peržiūrai.

2.5. Sąjungos kovos su sukčiavimu programa

Pagal Sąjungos kovos su sukčiavimu programą (SKSP), kurios 2021–2027 m. biudžetas sudaro 181 mln. EUR, teikiama finansinė parama valstybių narių užtikrinamai ES finansinių interesų apsaugai, savitarpio administracinės pagalbos ir bendradarbiavimo muitinių veiklos ir žemės ūkio srityse organizavimui (AFIS komponentas) ir Pažeidimų valdymo sistemos (IMS), skirtos valstybių narių pranešimams apie pažeidimus teikti, kūrimui ir priežiūrai.

2022 m. finansavimo sprendimu „Hercule“ komponentui skirta 15,4 mln. EUR, AFIS komponentui – 9 mln. EUR, o IMS komponentui – maždaug 1 mln. EUR. Turimos lėšos buvo sėkmingai panaudotos 2022 m., pasitelkiant įvairias turimas finansavimo priemones:

- buvo paskelbti du kvietimai teikti pasiūlymus, kuriuos įvertinus valstybių narių institucijoms, universitetams ir mokslinių tyrimų institutams skirtos 38 dotacijos;
- pagal programą taip pat finansuota įvairi valstybių narių institucijoms naudinga veikla, pavyzdžiui, specializuoti kriminalistikos ir analitikų mokymai ir prieiga prie komercinių duomenų bazių;
- sudaryti administraciniai susitarimai su Jungtiniu tyrimų centru, pagal kuriuos teikiama specializuota analitinė parama naujų galimo sukčiavimo muitų srityje nustatymo metodų tyrimams ir, jei tinkama, kuriamos susijusios IT priemonės valstybių narių institucijoms (pvz., automatizuota stebėsenos priemonė, konteinerių judėjimo analizė ir tabako gaminių analizė).

¹⁰ 2017 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis (OL L 198, 2017 7 28, p. 29–41).

¹¹ Žr. [2021 m. FIA ataskaitos 5.1 skirsnį](#).

¹² 2023 m. birželio 10 d. Komisija buvo pradėjusi pažeidimo nagrinėjimo procedūrą prieš 20 valstybių narių dėl netinkamo direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę. Iš šių 20 procedūrų dvi pradėtos 2023 m. (Bulgarija ir Lenkija), viena buvo baigta (Čekija), o dar vienu atveju (Suomija) Komisija nusprendė nusiųsti pagrįstą nuomonę. Vykdydama likusias 16 procedūrų (Belgija, Kipras, Estija, Graikija, Ispanija, Kroatija, Vengrija, Liuksemburgas, Latvija, Malta, Nyderlandai, Portugalija, Rumunija, Švedija, Slovėnija ir Slovakija), Komisija šiuo metu vertina iš tų valstybių narių gautus atsakymus į oficialius įspėjimus.

2.6. ES programos maitų ir mokesčių srityse

2.6.1. Programa „Fiscalis“

Programos „Fiscalis“ tikslas – remti mokesčių institucijas, kad būtų gerinamas vidaus rinkos veikimas, skatinamas konkurencingumas, kovojama su mokestiniu sukčiavimu, mokesčių slėpimu ir vengimu, gerinamas mokesčių surinkimas ir taip padedama apsaugoti valstybių narių ir mokesčių mokėtojų finansinius interesus. Programa remiamos atitinkamos institucijos siekiant įgyvendinti ES teisę mokesčių srityje, užtikrinant keitimąsi informacija, remiant administracinį bendradarbiavimą ir prireikus padedant mažinti mokesčių institucijoms tenkančią administracinę našta ir mokesčių mokėtojams tenkančias reikalavimų laikymosi išlaidas.

2022 m. buvo tęsiama programos „Fiscalis“ veikla mokesčių srityje, be kita ko, su skaitmenine pertvarka susijusi veikla. Pavyzdžiui, programos lėšomis buvo finansuojama veikla, kuria remiamas automatinis keitimasis informacija, suteikiant galimybę mokesčių administratoriams stiprinti savo gebėjimus kovoti su mokestiniu sukčiavimu, mokesčių slėpimu ir agresyviu mokesčių planavimu.

2.6.2. Programa „Muitinė“

Pagal ES programą „Muitinė“ remiamas Europos Sąjungos muitinių centrinių IT sistemų kūrimas ir veikimas. Programa siekiama apsaugoti ES ir jos valstybių narių finansinius ir ekonominius interesus.

2022 m. buvo toliau vykdoma programos „Muitinė“ veikla, kuri atitinka Sąjungos politikos prioritetus, visų pirma susijusius su skaitmenine ir žaliaja pertvarka, ir kuria siekiama remti sklandų muitų sąjungos veikimą. Visų pirma, kalbant apie IT sistemas, 2022 m. pradėjo veikti Muitinės rizikos valdymo sistema Nr. 2 (MRVS), todėl valstybių narių muitinių administracijos gali tikruoju laiku keistis su rizika susijusia informacija, o tai leidžia iš esmės pagerinti dalijimąsi informacija apie riziką ir valstybių narių ekspertų bendravimą rizikos ir jos valdymo klausimais.

2.6.3. Muitinio tikrinimo įrangos finansavimo priemonės programa

Pagal Muitinio tikrinimo įrangos finansavimo priemonės programą (MTĮFP) remiamas muitinio tikrinimo įrangos, skirtos bekontakčiam tikrinimui, prie kūno ir kūno ertmėse slepiamų daiktų nustatymui, spinduliuotės aptikimui, nuklidų nustatymui, mėginių analizei laboratorijose, mėginių ėmimui ir jų analizei vietoje, taip pat rankinio tikrinimo priemonių ir kitų rūšių novatoriškų bekontakčių aptikimo technologijų įrangos įsigijimas, priežiūra ir atnaujinimas.

2022 m. pagal pirmąją MTĮFP daugiamečę darbo programą pasirašytuose dotacijos susitarimuose įsipareigota skirti 273,5 mln. EUR ES lėšų, kuriomis bendrai finansuojamas moderniausias muitinio tikrinimo įrangos pasienio kontrolės punktuose ir muitinės laboratorijose visoje Sąjungoje įsigijimas, priežiūra ir atnaujinimas.

2.7. Europos Parlamento rezoliucija dėl 2021 m. FIA ataskaitos

2023 m. sausio 19 d. Europos Parlamentas priėmė rezoliuciją dėl ES finansinių interesų apsaugos 2021 m.¹³

¹³ Procedūros byla [2022/2152\(INI\)](#).

Rezoliucijoje palankiai vertinamos Komisijos pastangos apsaugoti ES finansinius interesus ir rekomenduojama imtis tolesnių veiksmų įvairiose su kova su sukčiavimu susijusiose srityse. Rezoliucijoje pažymėta, kad Parlamentas turėtų atlikti svarbų vaidmenį valdant EGADP, ir paraginta didinti skaitmenizacijos lygį, duomenų sistemų sąveikumą ir suderinti stebėseną bei ataskaitų teikimą ES. Parlamentas atkreipė dėmesį į pagrindines grėsmes ES biudžetui, pavyzdžiui, tarpvalstybinę organizuotą nusikalstamumą ir korupciją. Jis taip pat paprašė Komisijos pateikti pasiūlymą įsteigti tarpinstitucinį etikos organą, sustiprinti vidaus kontrolės mechanizmus ir nustatyti veiklos pertraukos laikotarpį, kad būtų galima kovoti su „sukamųjų durų“ reiškiniu. Parlamentas pabrėžė OLAF, Europos prokuratūros, Eurojusto ir Europolo vaidmenį kovojant su sukčiavimu ir korupcija bei dar kartą paragino užtikrinti jiems tinkamus išteklius. Parlamentas paprašė Komisijos imtis būtinų veiksmų, kad būtų užtikrintas veiksmingas FIA direktyvos, Direktyvos (ES) 2018/843 (toliau – Penktoji kovos su pinigų plovimu direktyva)¹⁴ ir Direktyvos (ES) 2019/1937 (toliau – Pranešėjų apsaugos direktyva)¹⁵ perkėlimas į nacionalinę teisę. Parlamentas pabrėžė, kad ES nepriklausančiose valstybėse išleistos lėšos turėtų būti geriau kontroliuojamos.

1 apžvalga. Komisijos atsakas į EP rezoliuciją

Komisija jau ėmėsi veiksmų keliose rezoliucijoje nurodytose srityse. Siūloma nauja Finansinio reglamento redakcija¹⁶ siekiama sustiprinti ES finansinių interesų apsaugą, be kita ko, skaitmenizuojant kovą su sukčiavimu. Kaip paskelbė Pirmininkė U. von der Leyen¹⁷, Komisija neseniai pateikė išsamų kovos su korupcija dokumentų rinkinį¹⁸, kuriuo siekiama užkirsti kelią korupcijai ir kurti sąžiningumo kultūrą, suderinti nusikalstamų veikų apibrėžtis, sugriežtinti baudžiamąsias sankcijas ir užtikrinti veiksmingą korupcijos tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą už ją (taip pat ir ES finansinių interesų apsaugos srityje). Komisija pateikė pasiūlymą¹⁹ dėl bendro susitarimo dėl tarpinstitucinio etikos organo įsteigimo. Europos prokuratūrai buvo skirti papildomi darbuotojai, kad padėtų susidoroti su padidėjusiu darbo krūviu. 2023 m. OLAF atliks kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybų (AFCOS) vertinimą, kad nustatytų, ar kokių tolesnių veiksmų imtis ir ar jie reikalingi siekiant jas stiprinti²⁰.

2.8. Kitos iniciatyvos

2.8.1. Tarptautinių susitarimų nuostatos dėl kovos su sukčiavimu

ES su prekybos partneriais sudaromuose tarptautiniuose susitarimuose įtvirtintos atitinkamos nuostatos dėl kovos su sukčiavimu labai padeda apsaugoti ES finansinius interesus. 2022 m.

¹⁴ 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 (OL L 156, 2018 6 19, p. 43–74).

¹⁵ 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/1937 dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos (OL L 305, 2019 11 26, p. 17).

¹⁶ Žr. 2.1 skirsnį.

¹⁷ 2022 m. rugsėjo 14 d. pranešimas apie Sąjungos padėtį.

¹⁸ 2023 m. gegužės 3 d.

¹⁹ COM(2023) 311 *final*, 2023 m. birželio 8 d.

²⁰ Daugiau informacijos pateikiama oficialiame Komisijos atsakyme Europos Parlamentui.

Komisija derėjosi dėl savitarpio administracinės pagalbos nuostatų ir veiksmingų kovos su sukčiavimu priemonių keturiuose tarptautiniuose susitarimuose²¹.

2.8.2. 2-asis kovos su neteisėta prekyba tabako gaminiais veiksmų planas

2022 m. Komisija ir OLAF baigė įgyvendinti 49 veiksmus, įtrauktus į antrąjį 2018–2022 m. kovos su neteisėta prekyba tabako gaminiais veiksmų planą.

2.8.3. Kova su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu

ES biudžetui kenkiantis sukčiavimas taip pat gali būti kitų nusikaltimų ženklas. Taigi, net jei tie nusikaltimai nėra tiesiogiai susiję su ES biudžeto apsauga, tokiais atvejais gali būti svarbi ES kovos su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu teisinė sistema²². Komisija toliau stiprina kovos su pinigų plovimu politikos sistemos įgyvendinimą ir siekia užmegzti tinkamą bendradarbiavimą ir keistis informacija su būsima kovos su pinigų plovimu institucija.

3. VALSTYBIŲ NARIŲ PRIEMONĖS SIEKIANT APSAUGOTI ES FINANSINIUS INTERESUS

3.1. Nacionalinės kovos su sukčiavimu strategijos

Komisijai nuolat skatinus valstybes nares priimti nacionalines kovos su sukčiavimu strategijas (NKSS), 2022 m. tik trys valstybės narės nurodė neturinčios jokios ES finansinių interesų apsaugos strategijos. Kitų 24 valstybių narių pasirinkti metodai labai skyrėsi²³.

NKSS yra parengusios 15 valstybių narių. Penkios pranešė, kad jos rengia tokią strategiją arba yra beveik ją priėmusios, o dar keturios valstybės narės nurodė, kad yra parengusios alternatyvią strategiją²⁴.

²¹ Su Australija, Indonezija, Indija ir Jungtine Karalyste dėl Gibraltaro.

²² https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/eu-context-anti-money-laundering-and-counter-finance-terrorism_en. Šios ataskaitos rengimo metu visos valstybės narės pranešė į nacionalinę teisę visiškai perkėlusios Penktąją kovos su pinigų plovimu direktyvą (ES direktyva 2018/843) dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos.

²³ Informacija buvo renkama naudojant specialų klausimyną. Žr. prie šios ataskaitos pridėdamą dokumentą „Valstybių narių priimtos priemonės SESV 325 straipsniui įgyvendinti“.

²⁴ Vokietijos metodas, pagrįstas regioninėmis ir sektorių strategijomis, apima sanglaudą, EGADP ir kitas sritis. Kipras ir Švedija turi kovos su korupcija strategiją, kuri taip pat apima ES finansinius interesus, o Slovėnija parengė specialią EGADP skirtą strategiją.

1 pav. Valstybių narių įgyvendinamų kovos su sukčiavimu strategijų rūšių ir sričių, kurias jos apima, apžvalga

Rūšis	Valstybė narė																										
	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	ES	FI	FR	GR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK
Nacionalinės KSS																											
Regionų KSS																											
Sektorijų nacionalinės																											
Sektorijų regioninės																											
Kovos su korupcija																											
Kita																											
Sritis																											
Sanglauda																											
Žemės ūkis																											
Žuvininkystė																											
Muitinė																											
PVM																											
EGADP																											
Kita																											

TAIP, NKSS		TAIP
TAIP, kita KSS		NE
NE, bet rengiama		
NE, neplanuojama		

Devynios iš 15 NKSS buvo kompleksinės, visiškai apimančios ES finansinius interesus. Kitos nacionalinės strategijos grindžiamos kitokiais metodais, orientuotos į konkrečius arba kelis sektorius, pavyzdžiui, išlaidų (pasidalijamasis valdymas ir EGADP), muitų arba PVM.

Visos penkios valstybės narės, kurios dar rengia NKSS, nurodė, kad jų strategijos bus kompleksinės.

3.2. Nacionaliniu lygmeniu priimtose kovos su sukčiavimu priemonės

2022 m. valstybės narės pranešė apie 72 priemones, skirtas ES finansinių interesų apsaugai. Iš 72 priimtų priemonių 52 buvo pavienės priemonės, o 20 – išsamūs paketai²⁵.

Priemonės daugiausia buvo sektorinio pobūdžio, visų pirma skirtos pasidalijamojo valdymo išlaidoms (žemės ūkio, žuvininkystės ir sanglaudos politikos srityse) ir EGADP. Jomis daugiausia buvo siekiama užkirsti kelią sukčiavimui ir kitiems pažeidimams, darantiems poveikį ES finansiniams interesams, ir juos nustatyti. Tarp pasikartojančių temų buvo Direktyvos (ES) 2019/1937 dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos (Pranešėjų apsaugos direktyva) perkėlimas į nacionalinę teisę, EGADP ir bendradarbiavimas su Europos prokuratūra.

²⁵ Apie valstybių narių priimtas FIA priemones valstybės narės pranešė remdamosi specialiu tyrimu. Priemonės, grindžiamos vienu aktu, yra vadinamos pavienėmis priemonėmis, siekiant atskirti jas nuo priemonių, įgyvendinamų remiantis įvairių aktų (teisės ar administracinių) ar politikos iniciatyvų paketu. Išsamūs šiame skirsnyje apibendrintų priemonių apžvalga ir detalus aprašymas pateikti prie šios ataskaitos pridedamame dokumente „Priemonės, kurias valstybės narės priėmė siekdamas apsaugoti ES finansinius interesus 2022 m.“.

2 pav. Priemonių, apie kurias valstybės narės pranešė 2022 m., santrauka

Valstybė narė	Priimtos priemonės
Austrija	Tęsė administracinių kovos su sukčiavimu priemonių atnaujinimą, daugiausia dėmesio skirdama sukčiavimo, kenkiančio Europos sanglaudos politikai ir žemės ūkio paramos lėšoms, prevencijai ir nustatymui.
Belgija	Nustatė tris kovos su sukčiavimu priemones. Nors sektorinėje teisėkūros priemonėje daugiausia dėmesio skiriama sukčiavimo nustatymui, tyrimui ir baudžiamajam persekiojimui už jį, pranešime nurodytas teisėkūros priemonių rinkinys apėmė visus sektorius ir skatino sukčiavimo prevenciją ir nustatymą. Vienintelė ne teisėkūros priemonė, apie kurią pranešė Belgija, buvo Valonijos EGADP lėšų valdymo organizacinis atnaujinimas, kuriuo sustiprintas sukčiavimo jas naudojant tyrimas ir baudžiamasis persekiojimas už tokį sukčiavimą.
Bulgarija	Kovos su sukčiavimu veiksmai daugiausia buvo teisėkūros pobūdžio ir apėmė visą kovos su sukčiavimu ciklą. Buvo priimti du atnaujinti teisės aktai: pirmasis skirtas žemės ūkio, žuvininkystės, sanglaudos, EPLSAF ir PMIF fondams, o antrasis – kompleksinis. Trečioji teisėkūros priemonė buvo suderinta su administraciniais pakeitimais, kuriais siekiama visapusiškai apsaugoti ES EGADP lėšas.
Kroatija	Dvi kompleksinės priemonės: viena teisėkūros priemonė, kuria užtikrinamas nusikalstamu būdu gautų pajamų konfiskavimas, kita – veiklos priemonė, kuria stiprinamas bendradarbiavimas su Europos prokuratūra; taip pat veiklos pakeitimai, susiję su sanglaudos lėšų valdymu naudojant „Arachne“. Kartu jos apima visą kovos su sukčiavimu ciklą.
Kipras	Viena teisėkūros priemonė, kurios paskirtis – geriau apsaugoti pranešėjus, į nacionalinę teisę perkeliant Pranešėjų apsaugos direktyvą ir taip skatinant sukčiavimo prevenciją, nustatymą, tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą už jį. Antrosios teisėkūros priemonės tikslas – skatinti viešųjų sprendimų priėmimo procesų sąžiningumą ir skaidrumą; ši priemonė apima visus kovos su sukčiavimu ciklo etapus. Kipro priimtas dokumentų rinkinys, kuriuo siekiama užkirsti kelią sukčiavimui, skirtas EGADP ir įvairioms suinteresuotosioms šalims.
Čekija	Trys sektorinės veiklos priemonės, skirtos visiems etapams, išskyrus sukčiavimo nustatymą. Pirmąja priemone praktiškai įgyvendintas ES sankcijų Rusijos Federacijai vykdymas sustiprinant Čekijos institucijų veiklos koordinavimą, bendradarbiavimą ir informacijos srautus. Antrąja priemone tikrųjų savininkų registras buvo sujungtas su informacinėmis sistemomis, naudojamomis valdant žuvininkystės ir sanglaudos lėšas, o trečiąja priemone užbaigti visi 2021–2027 m. daugiametės finansinės programos (DFP) metodiniai dokumentai.
Danija	Pirmąja priemone siekta geriau užkirsti kelią sukčiavimui naudojant sanglaudos lėšas ir nustatyti tokio sukčiavimo atvejus tobulinant Danijos verslo institucijos naudojamus duomenis. Antrąja priemone šie tikslai buvo sustiprinti užtikrinant tinkamą atlyginimo taisyklių taikymą. Trečiąja priemone buvo siekiama padidinti nacionalinės žemės ūkio agentūros kovos su sukčiavimu ir mokesčių slėpimu pajėgumus.
Estija	Kovos su sukčiavimu priemonė buvo orientuota į sukčiavimo prevenciją ir nustatymą. Kalbant apie pajamas, Estija sukūrė IT priemonę, kuria lyginamos deklaruotos ir į sąrašą įtrauktos kainos. Antrąja priemone buvo automatiškai susietos viešųjų pirkimų procedūros ir apmokėtos sąskaitos faktūros, taip padidinant kontrolę. Trečia, Estija atnaujino kovos su sukčiavimu mokymų katalogą.
Suomija	Dvi kompleksinės ir EGADP lėšoms skirtos priemonės, visų pirma siekiant stiprinti sukčiavimo prevenciją. Pirmąją priemonę sudarė gairės, skirtos korupcijai centrinės valdžios institucijose, kurios tvarko ir prižiūri ES lėšų valdymą, pažaboti. Antroji

	priemonė buvo susijusi su sukčiavimo prevencijos mokymais, skirtais EGADP.
Prancūzija	Trys priemonės, apimančios sukčiavimo atvejų nustatymą. Pirmąja priemone Prancūzijos teisės aktai suderinti su ES teisės aktais dėl pranešėjų ir visapusiškos jų apsaugos. Antroji priemonė, taip pat kompleksinė, buvo susijusi su susitarimu dėl mokymų ir specialiais Europos prokuratūros mokymo kursais. Trečioji priemonė buvo skirta konkrečiai EGADP ir ja buvo sukurta darbo grupė sukčiavimo rizikai stebėti ir numatyti.
Vokietija	Trys priemonės, daugiausia skirtos užkirsti kelią sukčiavimui, susijusiam su ES lėšomis, įskaitant žemės ūkio, žuvininkystės ir sanglaudos lėšas, tačiau taip pat skirtos likusiems trims kovos su sukčiavimu ciklo etapams. Jos apima įvairias sritis – nuo naujo strateginio dokumento iki strateginio atnaujinimo ir atnaujintos įsivertinimo priemonės.
Graikija	Trys teisėkūros priemonės, iš esmės skirtos ankstyviems kovos su sukčiavimu ciklo etapams. Pirmoji priemonė buvo kompleksinė, o kitos dvi skirtos EGADP, žemės ūkio ir žuvininkystės lėšoms. Kompleksine priemone į Graikijos teisę perkelta Pranešėjų apsaugos direktyva. Antrąja priemone Graikijos EGADP koordinavimo agentūroje buvo sukurtas specialus sukčiavimo prevencijos, nustatymo, išieškojimo ir sankcijų skyrius. Trečioji priemonė priimta atsižvelgiant į ES rekomendaciją atskirti administracinius patikrinimus ir patikras vietoje administruojant žemės ūkio ir žuvininkystės lėšas.
Vengrija	Trys priemonės, kuriomis daugiausia dėmesio skiriama sukčiavimo prevencijai ir nustatymui. Pirmąja priemone įgyvendinamas Komisijos pranešimas, pateiktas Vengrijai pagal sąlygų mechanizmą, susijęs su šalies viešųjų pirkimų sistema, pasitelkiant naujus teisės aktus ir veiklos sąlygų atnaujinimą. Antroji priemonė sustiprino Vengrijos ir OLAF bendradarbiavimą atliekant tyrimus. Trečioji priemonė buvo skirta keliems fondams ir buvo priimti nauji teisės aktai, imtasi organizacinių ir veiklos veiksmų, sukuriant pagrindą dviem įstaigoms, kurios kontroliuos ES lėšas.
Airija	Dvi organizacinės priemonės, kuriomis visuose žemės ūkio ir žuvininkystės fondų valdymo ciklo etapuose skatinami kruopštūs kovos su sukčiavimu veiksmai. Pirmąja priemone buvo patobulintas sukčiavimo registras, o antrąja – įdiegtas IT sprendimas, skirtas interesų konfliktų deklaracijoms teikti.
Italija	Trys pajamoms skirtos priemonės, apimančios visus kovos su sukčiavimu ciklo etapus. Pirmąja priemone siekiama pažaboti mokesčių slėpimą ir pinigų plovimą į ES teritoriją įvežant per mažos deklaruotos muitinės vertės kuniškas prekes. Antroji susijusi su planu, skirtu kovai su sukčiavimu muitų ir PVM srityje. Trečiaja Italijos teisė suderinta su ES teise dėl turto konfiskavimo.
Latvija	Trys priemonės, kuriomis siekiama pagerinti sukčiavimo atvejų nustatymą, apimančios daugelį sektorių ir susijusios su mokestiniu sukčiavimu. Pirmoji priemonė yra susijusi su IT priemone, naudojama grėsmės ženklų paieškai atliekant pajamų ir išlaidų kontrolę ir patikrinimus. Antroji priemonė susijusi su e. mokymosi kursu apie ES finansinių interesų apsaugą, kuris prieinamas visoje šalyje, o trečioji – su mokestinių pajamų ir kontrolės srities darbuotojų gebėjimų stiprinimo mokymais.
Lietuva	Nėra
Liuksemburgas	Dvi priemonės apima visus kovos su sukčiavimu ciklo etapus. Pirmąja priemone Liuksemburgo įstatymas dėl savitarpio pagalbos ir kovos su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu suderintas su tarptautiniais standartais, o antroji susijusi su sistema, kuria grindžiamas šalies ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas.
Malta	Viena kompleksinė priemonė, skirta sukčiavimo prevencijai ir nustatymui – pirmasis

	šalies nacionalinis sukčiavimo ir korupcijos rizikos vertinimas.
Nyderlandai	Pirmąja kompleksine priemone užtikrinama, kad ateityje būtų galima užtikrinti teisės aktų vykdymą ir juos patikrinti prieš jiems įsigaliojant. Antroji priemonė pagerino Nyderlandų teikiamas ataskaitas dėl tradicinių nuosavų išteklių. Trečioji priemonė buvo atnaujinta žuvininkystės fondų sukčiavimo rizikos vertinimo sistema.
Lenkija	Trys priemonės buvo skirtos sukčiavimo prevencijai ir nustatymui mokesčių pajamų, sanglaudos ir žemės ūkio fondų srityje. Pirmąja priemone sukurta nacionalinė e. sąskaitų faktūrų sistema. Antrąja priemone sukurta IT priemonė, naudojama ES projektų kontrolei. Trečiaja priemone nustatyta Žemės ūkio ir kaimo plėtros ministerijos darbuotojų interesų konfliktų prevencijos praktika.
Portugalija	Trys kovos su sukčiavimu veiklos priemonių rinkiniai, susiję su muitais, mokesčiais, įvairiais fondais ir žemės ūkio bei žuvininkystės fondais. Pirmuoju atnaujintas strateginis kovos su sukčiavimu mokesčių ir muitų srityje planas. Antruoju atnaujinta NKSS, o trečiuoju – žemės ūkio ir žuvininkystės finansavimo <i>ex ante</i> kokybės kontrolės strategija.
Rumunija	Trys teisėkūros priemonės buvo kompleksiskai skirtos visiems kovos su sukčiavimu ciklo etapams, tačiau visų pirma sukčiavimo prevencijai ir nustatymui, atsižvelgiant į EGADP ir įvairius fondus. Pirmoji kompleksinė priemonė buvo susijusi su Pranešėjų apsaugos direktyvos perkėlimu į nacionalinę teisę. EGADP priemone buvo reguliuojamas fondų lėšų panaudojimas, kaip ir trečiaja priemone, skirta keletui ES fondų.
Slovakija	Trys priemonės, apimančios visus kovos su sukčiavimu ciklo etapus. Pirmąja priemone iš dalies pakeistos žuvininkystės, sanglaudos, migracijos ir prieglobsčio fondų lėšų paskirstymo taisyklės. Antroji priemonė buvo bendradarbiavimo susitarimas, kuriame apibrėžtas būsimas atitinkamų institucijų indėlis siekiant veiksmingesnio lėšų audito, o trečiaja priemone buvo atnaujintas EGADP lėšų paskirstymas.
Slovėnija	Pirmoji priemonė buvo skirta kovai su mokestiniu sukčiavimu ir muitinių stiprinimui, visų pirma sukčiavimo prevencijos ir nustatymo srityje. Antrąja priemone iš dalies pakeistos žuvininkystės fondų kontrolės ir stebėsenos procedūros. Trečiaja priemone buvo nustatytas EGADP įgyvendinimo vadovas, kurį parengė jos koordinavimo įstaiga.
Ispanija	Pirmąja priemone nustatomos naujos taisyklės dėl finansinės ir kitos su sukčiavimu susijusios informacijos. Antroji priemonė apima susitarimą dėl keitimosi informacija tarp įvairių atitinkamų institucijų. Trečiaja priemone, skirta konkrečiai EGADP, nustatytos taisyklės dėl nuolatinės interesų konfliktų rizikos analizės.
Švedija	Trys kompleksinės priemonės apėmė visus kovos su sukčiavimu ciklo etapus. Pirmoji priemonė skirta pasirėngti Švedijos prisijungimui prie Europos prokuratūros. Antroji buvo susijusi su įstaigos, kuri skirta tik ES finansinių interesų apsaugai, veikla. Trečiaja buvo siekiama sumažinti piktnaudžiavimo subsidijomis ir sukčiavimo PVM bei PVM slėpimo lygį.

3.3. 2021 m. Komisijos rekomendacijų valstybėms narėms įgyvendinimas

Savo 2021 m. FIA ataskaitoje Komisija pateikė keturias rekomendacijas valstybėms narėms, apimančias: a) tinkamą FIA direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę; b) dalyvavimą Europos

prokuratūros veikloje; c) kovos su sukčiavimu skaitmenizaciją ir d) sukčiavimo rizikos analizės tobulinimą²⁶.

Padėtis, susidariusi įgyvendinant FIA direktyvą, aprašyta [2.3 skirsnyje](#).

Dėl dalyvavimo Europos prokuratūros veikloje Švedija nurodė, kad 2022 m. tebevyksta tolesnis teisės aktų rengimas siekiant būsimos narystės.

Kalbant apie kovos su sukčiavimu skaitmenizaciją, labiausiai paplitusi IT sistema (21 valstybėje narėje), skirta Europos struktūriniam ir investicijų fondams ir EGADP remti, buvo „Arachne“. Daugelis valstybių narių naudojo savo specialias kovos su sukčiavimu IT priemones, dažnai kartu su ES priemonėmis, nors šios priemonės retai kada buvo tarpusavyje suderinamos.

Atsižvelgdamos į Komisijos rekomendaciją, dauguma valstybių narių šias IT priemones integravo į kovos su sukčiavimu veiklą, kad pagerintų duomenis ir patikslintų grėsmės ženklus, rizikos rodiklius ir įverčius.

3 pav. Valstybių narių naudojamos IT priemonės

IT sistema	Valstybė narė																										
	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	ES	FI	FR	GR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK
ES																											
VN																											

TAIP, ES lygm.	
TAIP, VN lygm.	
NE	

Apskritai, valstybių narių vertinimu, skaitmenizacija paskatino sukčiavimo prevenciją ir nustatymą bei supaprastino administracines procedūras. Šalys, pavyzdžiui, Suomija, kurios naudojosi ne ES priemonėmis, nurodė, kad joms trukdė potenciali našta, susijusi su nacionalinių duomenų apsaugos teisės aktų pritaikymu, pavyzdžiui, „Arachne“ naudojimui.

Kalbant apie rizikos analizės stiprinimą, 14 valstybių narių laikėsi nuomonės, kad jos visiškai įgyvendino šią rekomendaciją, dar kartą pareiškė, kad aktyviai kovoja su ES biudžetui kenkiančiu sukčiavimu, ir pateikė naujausias iniciatyvas. Kalbant apie pajamas, valstybės narės pabrėžė sprendimą dėl finansinės rizikos kriterijų²⁷, kuriuo remiamos nacionalinės ir ES lygmens IT priemonės, pavyzdžiui, MRVS ir AFIS, padedančios mokesčių ir muitinės institucijoms iš įvairių šaltinių gauti ir praturtinti duomenis, taip pat keistis duomenimis tarp valstybių narių ir su ES institucijomis. Kalbant apie išlaidas, valstybės narės atkreipė dėmesį į tam tikras konkrečioms aplinkybėms pritaikytas sukčiavimo rizikos valdymo sistemas, kurias sukūrė ES fondų vadovaujančiosios institucijos, taip pat į aukščiausio lygio koordinavimą²⁸, IT priemonių, pavyzdžiui, „Arachne“, naudojimą ir specialius mokymus.

Valstybės narės, kurios nurodė, kad rekomendaciją įgyvendino iš dalies (12), pranešė apie panašias priemones, tačiau jos buvo skirtos arba pajamoms, arba išlaidoms.

²⁶ Išsami valstybių narių tolesnių veiksmų, kurie apibendrinti šiame skirsnyje, apžvalga ir detalus aprašymas pateikti prie šios ataskaitos pridedamame dokumente „2021 m. rekomendacijų įgyvendinimas valstybėse narėse“.

²⁷ C(2018) 3293 *final*.

²⁸ Bulgarija, Kipras, Malta ir Slovakija.

4. KOVA SU PAŽEIDIMAIS, SUKČIAVIMU, KORUPCIJA IR INTERESŲ KONFLIKTAIS, KENKIANČIAIS ES BIUDŽETUI

4.1. Bendroji apžvalga

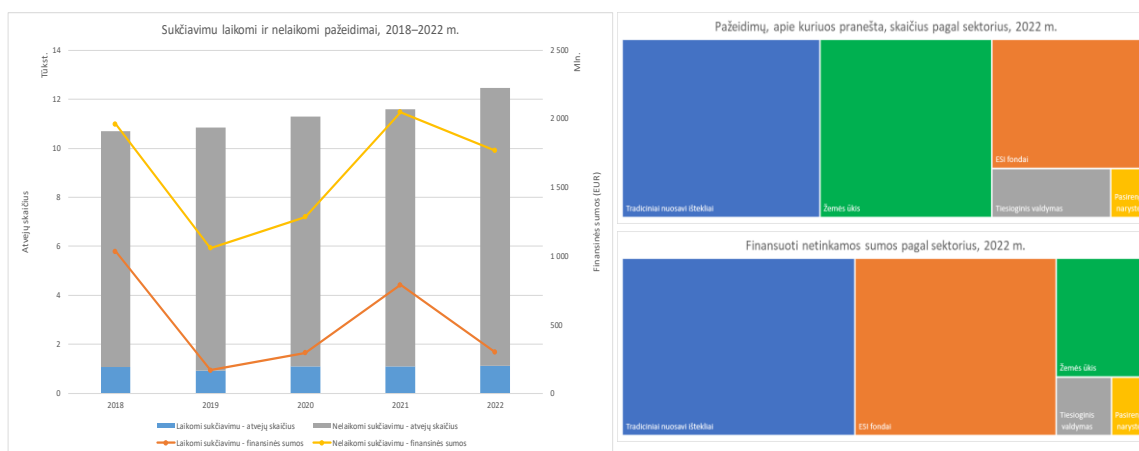
Veiklos požiūriu ES finansinių interesų apsauga nuo sukčiavimo, pažeidimų ir kitos neteisėtos veiklos patikėta nacionalinėms valdžios institucijoms, OLAF ir Europos prokuratūrai.

Šiame skirsnyje pateikiami duomenys apie nustatytus pažeidimus ir sukčiavimo atvejus, apie kuriuos pranešė valstybės narės, išskyrus tuos, kurie susiję su tiesioginėmis išlaidomis²⁹. Taip pat pateikiama informacija apie OLAF ir Europos prokuratūros tyrimus³⁰.

2022 m. iš viso pranešta apie 12 455 pažeidimus, kurių suma sudarė 1,77 mlrd. EUR. Palyginti su 2021 m., pranešimų apie pažeidimus šiek tiek padaugėjo (+7 proc.), o susijusios sumos sumažėjo (-13 proc.).

2022 m. pranešta apie 1 139 sukčiavimu laikomus pažeidimus (+2 proc., palyginti su 2021 m.) – per pastaruosius penkerius metus šis skaičius išliko daugmaž stabilus. Su šiais atvejais susijusios finansinės sumos skyrėsi labiau, nes atskirų atvejų, turinčių didelį finansinį poveikį, buvo mažai, o 2022 m. jos sumažėjo iki 300 mln. EUR (-62 proc., palyginti su 2021 m.)³¹. Sukčiavimu nelaikomų pažeidimų skaičius ir finansinis poveikis buvo didžiausi 2022 m., o per penkerius metus nuolat didėjo: nustatyta 11 316 pažeidimų (+8 proc., palyginti su 2021 m.), susijusių su 1,47 mlrd. EUR suma (+17 proc.).

4 pav. Pranešimai apie pažeidimus ir susijusios finansinės sumos – 2018–2022 m.; pažeidimai ir susijusios finansinės sumos pagal biudžeto sritis – 2022 m.



4.1.1. OLAF tyrimai

2022 m. OLAF baigė 256 bylų tyrimus ir pateikė 275 rekomendacijas, iš kurių 153 buvo finansinės – visa rekomenduojama susigrąžinti suma siekė 426,8 mln. EUR, taip pat buvo užkirstas kelias nepagrįstam 197,9 mln. EUR panaudojimui. Per tą patį laikotarpį pradėti 192

²⁹ Šie duomenys paimti iš Komisijos apskaitos sistemos ABAC.

³⁰ Žr. atitinkamai 4.1.1 ir 4.1.2 skirsnius, kurių informacija paimta iš jų pačių ataskaitų. 2022 m. OLAF ataskaita skelbiama [čia](#). 2022 m. Europos prokuratūros metinė ataskaita skelbiama [čia](#).

³¹ Šia suma reikšmingai patikslinama 2021 m. FIA ataskaitoje paskelbta suma (1,83 EUR), nes teikiant ataskaitas buvo padaryta klaidų vietoje EUR neteisingai nurodant nacionalines valiutas.

nauji tyrimai, iš kurių 30 (16 proc.) buvo susiję su nuosavais ištekliais ir neteisėta prekyba, 73 (38 proc.) su pasidalijamuoju valdymu, 16 (8 proc.) su netiesioginiu valdymu, o 44 (23 proc.) – su tiesioginiu valdymu. 29 (15 proc.) tyrimai buvo pradėti dėl vidaus reikalų.

OLAF tyrė įtarimus dėl slaptų susitarimų, manipuliavimo viešųjų pirkimų procedūromis, interesų konfliktų, išpūstų sąskaitų faktūrų, muito mokesčių vengimo, kontrabandos ir klastojimo bei jų atvejus.

4.1.2. Europos prokuratūros tyrimai

2022 m. Europos prokuratūra pradėjo 865 tyrimus, kurių apskaičiuota žala atitiko 9,9 mlrd. EUR³². 2022 m. pabaigoje Europos prokuratūra vykdė 1 117 tyrimų, susijusių su 14,1 mlrd. EUR apskaičiuota žala, o beveik pusė šios sumos (6,7 mlrd. EUR) buvo susijusi su 185 tyrimais dėl PVM³³. 692 tyrimai buvo susiję su sukčiavimu išlaidų srityje.

Iš šiuose atliekamuose tyrimuose nustatytų tipologijų matyti, kad 679 nusikalstamos veikos susijusios su sukčiavimu su viešaisiais pirkimais nesusijusių išlaidų srityje, 224 su sukčiavimu su viešaisiais pirkimais susijusių išlaidų srityje, 87 su korupcija, 48 su pasisavinimu, 116 su pinigų plovimu, 236 su sukčiavimu su PVM nesusijusių pajamų srityje, o 427 – su sukčiavimu PVM pajamų srityje.

4.2. Pajamos – tradiciniai nuosavi ištekliai³⁴

2022 m. su tradiciniais nuosavais ištekliais (TNI) susijusių **sukčiavimu laikomų ir nelaikomų pažeidimų** skaičius (4 661) buvo 7,6 proc. didesnis nei vidutinis pažeidimų, apie kuriuos pranešta per pastaruosius penkerius metus, skaičius. Palyginti su 2018–2022 m. penkerių metų vidurkiu, sukčiavimu laikomų pažeidimų skaičius sumažėjo 6,8 proc., o sukčiavimu nelaikomų pažeidimų skaičius padidėjo 9,4 proc. Bendra valstybių narių apskaičiuota ir nustatyta TNI **suma** padidėjo 47 proc. iki 783 mln. EUR³⁵.

Nors **kontrabanda** tebėra vienas pagrindinių sukčiavimo atvejų *modus operandi*, dauguma atvejų, apie kuriuos pranešta 2022 m., susiję su prekių **neteisinga verte** bei **neteisingu klasifikavimu** ir (arba) neteisingu aprašymu. Daugiausia sukčiavimo atvejų pagal jų skaičių, o ypač – vertę, nustatyta dėl **tekstilės ir avalynės gaminių. Kinija** išliko svarbiausia prekių, susijusių su pažeidimais, kilmės šalimi.

14 valstybių narių pranešė apie 116 **kontrabandinių cigarečių** atvejų, o bendra su jomis susijusių TNI suma sudaro apie 38 mln. EUR. Palyginti su 2021 m., 10 valstybių narių³⁶ ir toliau pranešė apie kontrabandos atvejus, o 2022 m. keturios valstybės narės apie juos pranešė pirmą

³² Įvertinta bendra žala apskaičiuojama remiantis vertėmis, į kurias atsižvelgiama tebevykstant tyrimams. Šiame skirsnyje pateikti duomenys įtraukti į 2022 m. Europos prokuratūros metinę ataskaitą.

³³ Šioje ataskaitoje nenagrinėjamas sukčiavimas PVM.

³⁴ Išsami pažeidimų, susijusių su TNI, apie kuriuos pranešė valstybės narės, analizė pateikta prie šios ataskaitos pridedamo dokumento „Su nuosavais ištekliais, gamtos ištekliais, sanglaudos politika, pasirengimo narystei pagalba ir tiesioginėmis išlaidomis susijusių pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2022 m., statistinis įvertinimas“ 2 skirsnyje.

³⁵ 2022 m. bendrai sumai labai didelę įtaką turėjo keturi dideli sukčiavimu nelaikomų pažeidimų atvejai, apie kuriuos pranešta Belgijoje (305 mln. EUR).

³⁶ Belgija, Bulgarija, Estija, Graikija, Latvija, Lenkija, Lietuva, Prancūzija, Rumunija ir Vokietija.

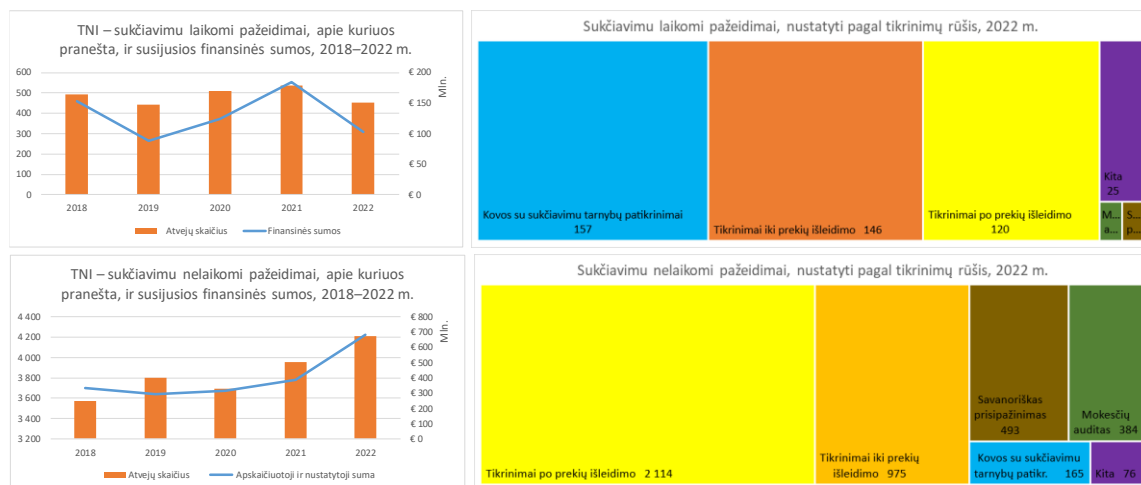
kartą³⁷. Tai gali reikšti, kad sukčiavimo arba cigarečių kontrabandos keliai gali būti nukreipiami į kitas valstybes nares.

Muitinės procedūra, kurią vykdant padaroma daugiausia sukčiavimu laikomų ir nelaikomų pažeidimų, toliau išlieka **išleidimas į laisvą apyvartą** (3 799 atvejai, kurių bendra suma sudaro 688 mln. EUR). Palyginti su 2021 m., Vokietija pranešė, kad 2022 m. labai padaugėjo sukčiavimu nelaikomų atvejų, susijusių su prekių išleidimu į laisvą apyvartą, o kai kurios kaimyninės valstybės narės (pvz., Čekija ir Nyderlandai) pranešė, kad padaugėjo tranzito atvejų ir kartu sumažėjo išleidimo į laisvą apyvartą atvejų (Nyderlandai).

Nacionalinių **kovos su sukčiavimu tarnybų** atliekamiems patikrinimams kartu su muitinės atliekamais tikrinimais prekių išleidimo metu teko labai svarbus vaidmuo nustatant sukčiavimo atvejus 2022 m. Sukčiavimu nelaikomi pažeidimai daugiausia nustatyti atliekant **tikrinimus po prekių išleidimo**, nors didėjo ir kitais metodais, pavyzdžiui, tikrinimų prekių išleidimo metu ir mokesčių auditų, nustatomų pažeidimų skaičius.

2022 m. Komisijos tarnybos, atlikdamos **patikrinimus** vietoje **valstybėse narėse**, daugiausia dėmesio skyrė e. prekybos ir mažos vertės siuntų kontrolės strategijai bei antidempingo ir kompensacinių muitų kontrolės strategijai. Be to, 2022 m. Komisijos tarnybos atliko dokumentų auditus, susijusius su trimis skirtingomis temomis: su COVID-19 susijusiomis prekėmis, kurioms netaikomi muitai, sprendimams dėl privalomosios kilmės informacijos (PKI) ir nebaigtiems tirti B sąskaitų atvejams.

5 pav. TNI srityje nustatyti pažeidimai, apie kuriuos pranešta, ir jų nustatymas pagal tikrinimų rūšis



2 santrauka. Bendros muitinės operacijos

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. 2022 m. OLAF bendrai organizavo arba prisidėjo prie 10 BMO, apimančių platų tikslų spektrą, įskaitant tabako produktų kontrabandą, per maža verte įvertintas prekes ir pinigus, įvežamus į ES arba išvežamus iš jos³⁸.

³⁷ Ispanija, Kroatija, Austrija ir Portugalija.

³⁸ Žr. 2022 m. OLAF metinę ataskaitą, https://ec.europa.eu/olaf-report/2022/investigative-activities/protecting-eu-revenue/conducting-joint-customs-operations_en.html.

4.3. Išlaidos

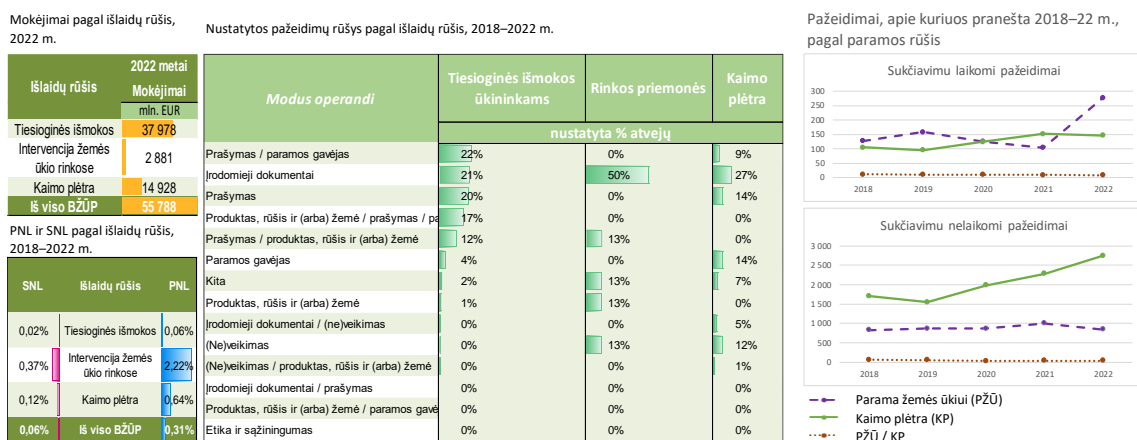
4.3.1. Žemės ūkis³⁹

2018–2022 m. laikotarpiu padaugėjo sukčiavimu laikomų pažeidimų **kaimo plėtros** srityje, apie kuriuos pranešta IMS, daugiausia dėl to, kad 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu išaugo nustatomų pažeidimų skaičius. Tačiau šių sukčiavimu laikomų pažeidimų skaičius buvo mažesnis, nei numatyta. Tai turėtų būti stebima, kad būtų užtikrintas dėmesys sukčiavimo atvejų nustatymui. Sukčiavimu nelaikomų pažeidimų skaičiaus tendencija buvo panaši, nors ir ne tokia ryški. 2022 m., palyginti su 2021 m., sukčiavimu laikomų pažeidimų **paramos žemės ūkiui** srityje padaugėjo, daugiausia dėl dviejų valstybių narių pranešimų, susijusių su tiesioginėmis išmokomis. Šį padidėjimą iš dalies lėmė tai, kad buvo pranešta apie daug mažų tarpusavyje susijusių pažeidimų. Su sukčiavimu nelaikomais pažeidimais susijusios finansuoti netinkamos sumos labai svyravo, daugiausia dėl to, kad kai kuriais metais buvo pranešta apie atvejus, susijusius su labai didelėmis **rinkos priemonių** sumomis.

Pažeidimų nustatymo lygis kaimo plėtros srityje buvo pastebimai didesnis nei paramos žemės ūkiui srityje. Tačiau vienoje paramos žemės ūkiui srities dalyje – rinkos priemonių – pažeidimų nustatymo lygis buvo didžiausias. Daugiausia pažeidimų, ypač laikomų sukčiavimu, nustatyta keliose valstybėse narėse.

2018–2022 m. laikotarpiu sukčiavimu laikomi pažeidimai dažnai buvo susiję su **pagalbos prašymų** arba **įrodomųjų dokumentų klastojimu**. Rinkos priemonių ir kaimo plėtros srityje taip pat buvo daug pažeidimų, susijusių su **veiksmų įgyvendinimu**.

6 pav. Mokėjimai ir pažeidimai, apie kuriuos pranešta, BŽŪP srityje pagal išlaidų rūšis⁴⁰



3 apžvalga. Rizika ir pažeidimai bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) srityje

Riziką ir pažeidimus lemia priemonės rūšis. Pavyzdžiui, tiesioginių išmokų pareiškėjai gali prašyti paramos už žemės sklypus, kuriais neturi teisės naudotis, remdamiesi suklastotomis

³⁹ Išsami pažeidimų, susijusių su žemės ūkiu, apie kuriuos pranešė valstybės narės, analizė pateikta prie šios ataskaitos pridedamo dokumento „Su nuosavais ištekliais, gamtos ištekliais, sanglaudos politika, pasirengimo narystei pagalba ir tiesioginėmis išlaidomis susijusių pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2022 m., statistinis įvertinimas“ 3 skirsnyje.

⁴⁰ Sukčiavimo nustatymo lygis (SNL) apskaičiuojamas kaip visų mokėjimų procentinė dalis, kurią sudaro netinkamos finansuoti sumos, susijusios su sukčiavimu laikomais pažeidimais. Pažeidimų nustatymo lygis (PNL) apskaičiuojamas kaip visų mokėjimų procentinė dalis, kurią sudaro netinkamos finansuoti sumos, susijusios su sukčiavimu nelaikomais pažeidimais.

nuomos sutartimis, arba dirbtinai sudaryti sąlygas finansinei paramai gauti. Žemės ūkio praktikai, įskaitant klimatui ir aplinkai naudingą praktiką, gali prireikti skirti daugiau dėmesio, kad būtų galima nustatyti tyčinius pažeidimus. Tai pasakytina ir apie išmokų, kurios nustatomos pagal gyvulių skaičių ir rūšį, schemas. Pažeidimai, susiję su rinkos priemonėmis, gali būti padaryti, pavyzdžiui, dėl žemės ūkio produktų pašalinimo iš rinkos arba gamintojų organizacijų investicijų išlaidų, faktinio įgyvendinimo ar naudojimo, pavyzdžiui, sandėliavimo aikštelių įrengimo darbų arba mašinų ar įrangos pirkimo. OLAF ištyrė keletą sudėtingų bylų, susijusių su žemės ūkio produktų pardavimo skatinimu.

Pavyzdžiui, kaimo plėtros srityje paramos gavėjai gali naudoti suklastotas sąskaitas faktūras, deklaruoti įrangą kaip naują, nors iš tikrųjų ji yra naudota, manipuliuoti teikdami pasiūlymus dėl viešųjų pirkimų ir teikti klaidingą informaciją apie paramos gavimo sąlygų laikymąsi. Pažeidimai gali būti susiję su informacija, kurią pareiškėjas pateikia siekdamas, kad būtų atrinktas projektas, gautų avansą arba atitiktų kriterijus, kad galėtų pasinaudoti paramos schema. Paramos gavėjas gali pažeisti viešųjų pirkimų taisykles, prašyti kompensuoti dirbtinai padidintas išlaidas arba net neegzistuojančius sandorius, arba prašyti kompensuoti išlaidas, kurios jau buvo finansuotos kitu būdu. Paramos gavėjas gali nesilaikyti verslo plano, nenaudoti investicijų pagal numatytą paskirtį arba apskritai jų nenaudoti. Su plotu ir gyvuliais susijusioms išlaidoms gali prireikti skirti daugiau dėmesio, kad būtų galima nustatyti tyčinius pažeidimus.

4.3.2. Sanglaudos politika⁴¹

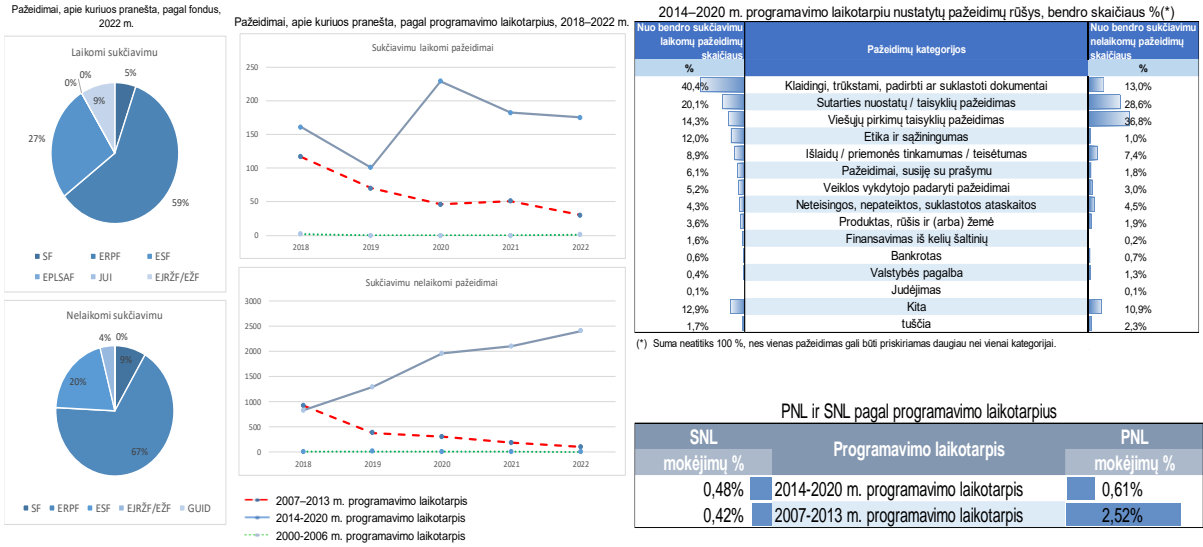
Su 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu susiję sukčiavimu laikomi pažeidimai, apie kuriuos pranešta IMS, aukščiausią lygį pasiekė 2015 m., vėlesniais metais palaipsniui mažėjo, o 2018 m. jų skaičius buvo mažesnis už pažeidimų, susijusių su 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu, skaičių. Ši dinamika atitinka žinomas tendencijas ir dėsningumus, susijusius su daugiamečiais įgyvendinimo ciklais. Nuo 2017 m. pranešimų apie sukčiavimu nelaikomus pažeidimus, susijusius su 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu, daugėjo, tačiau mažiau, nei numatyta. Per pirmuosius devynerius 2007–2013 m. programavimo laikotarpio metus sukčiavimu nelaikomų pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius ir finansinės sumos buvo daug didesni nei tie, apie kuriuos pranešta 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu. Tai pasakytina apie visus fondus ir daugumą valstybių narių⁴².

Kalbant apie sukčiavimą, dažniausia daromi pažeidimai buvo susiję su patvirtinamaisiais dokumentais. Didelės finansinės sumos buvo susijusios su sukčiavimu laikomais pažeidimais, kai buvo pažeistos sutarties nuostatos ir (arba) taisyklės, o tai dažnai pasireiškė tuo, kad finansuojamas veiksmas buvo įgyvendintas nevisiškai arba visai neįgyvendintas. Sukčiavimu nelaikomi pažeidimai, apie kuriuos pateikta daugiausia pranešimų – viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimai. Dėl jų retai kilo įtarimų dėl sukčiavimo. Tai rodo, kad reikėtų tobulinti arba sukčiavimo nustatymą, tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą už jį, arba perkančiųjų organizacijų administracinius gebėjimus. Dauguma sukčiavimu laikomų pažeidimų, susijusių su etika ir sąžiningumu, buvo susiję su interesų konfliktais. Dažniausi sukčiavimo atvejai – pažeidimai etikos ir sąžiningumo srityje. Pranešimų apie korupciją buvo nedaug.

⁴¹ Išsami pažeidimų, susijusių su sanglaudos politika, apie kuriuos pranešė valstybės narės, analizė pateikta prie šios ataskaitos pridedamo dokumento „Su nuosavais ištekliais, gamtos ištekliais, sanglaudos politika, pasirengimo narystei pagalba ir tiesioginėmis išlaidomis susijusių pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2022 m., statistinis įvertinimas“ 4 skirsnyje.

⁴² Išsami šios tendencijos analizė paskelbta [2021 m. FIA ataskaitos](#) 17 apžvalgoje, p. 38.

7 pav. Pažeidimai, apie kuriuos pranešta, pagal programavimo laikotarpius, fondus ir tipologiją. PNL ir SNL pagal programavimo laikotarpius⁴³



4 apžvalga. Rizikingos sanglaudos politikos sritys

Panašu, kad su sukčiavimu susijusi rizika yra didesnė: i) transporto ir aplinkos apsaugos srityse, nes pažeidimai susiję su didelėmis finansinėmis sumomis; ii) mokslinių tyrimų, technologinės plėtros ir inovacijų (MTTPI) ir užimtumo srityse, nes sukčiavimu laikomi pažeidimai yra dažni. Iš analizės matyti, kad sukčiavimo, susijusio su žaliaja pertvarka, atveju didesnė rizika kyla investicijoms į: i) energijos vartojimo efektyvumo didinimą; ii) geriamojo vandens tiekimą; iii) atliekų tvarkymą. Iš analizės matyti, kad sukčiavimo, susijusio su transportu ir tinklais, atveju didesnė rizika kyla investicijoms į: i) kelius, kurie nepriklauso TEN (transeuropiniam tinklui), dėl pažeidimų skaičiaus, tikriausiai susijusio su didesniu projektų, kurie pasiekia regioninį ar vietos lygmenį, skaičiumi; ii) geležinkelius ir TEN kelius – dėl didelių finansinių sumų. Kalbant apie sukčiavimą, susijusį su socialine įtrauktimi, iš analizės matyti, kad didesnė rizika kyla investuojant į aktyvią įtrauktį ir sveikatos priežiūros infrastruktūrą.

4.3.3. Kitos biudžeto sritys⁴⁴

Pasirengimo narystei pagalbos priemonė (PNPP) – tai finansinė parama ir techninė pagalba, kurią skirdama ES nuo 2007 m. remia reformas plėtros regione. Pažeidimai, apie kuriuos pranešta 2018–2022 m. laikotarpiu, susiję su pasirengimu narystei, daugiausia buvo susiję su lėšomis, paskirstytomis pagal 2007–2013 m. Pasirengimo narystei pagalbos priemonę I (PNPP I) ir 2014–2020 m. PNPP II. 2022 m. pranešimų apie pažeidimus ir susijusių sumų skaičius pasiekė aukščiausią lygį. Tačiau pranešimų apie sukčiavimu laikomus pažeidimus skaičius buvo mažiausias per pastaruosius penkerius metus. Pranešimai apie pažeidimus, tiek laikomus, tiek nelaikomus sukčiavimu, daugiausia susiję su kaimo plėtros komponentu ir tarpvalstybiniu bendradarbiavimu.

Pranešimai apie pažeidimus, tiek laikomus, tiek nelaikomus sukčiavimu, susijusius su išlaidomis pagal **tiesioginį valdymą**, 2018–2022 m. laikotarpiu išliko gana stabilūs. Daugiau nei 80 proc.

⁴³ PNL ir SNL apibrėžtis pateikta 40 išnašoje.

⁴⁴ Išsami pažeidimų, susijusių su pasirengimu narystei ir tiesioginiu valdymu, apie kuriuos pranešė valstybės narės, analizė pateikta prie šios ataskaitos pridedomo dokumento „Su nuosavais ištekliais, gamtos ištekliais, sanglaudos politika, pasirengimo narystei pagalba ir tiesioginėmis išlaidomis susijusių pažeidimų, apie kuriuos pranešta 2022 m., statistinis įvertinimas“ 5 ir 6 skirsniuose.

pažeidimų, kurie buvo laikomi galimais sukčiavimo atvejais, buvo nustatyti OLAF atlikus tyrimus.

4.4. Organizuotas nusikalstamumas, korupcija ir interesų konfliktai

Informacijos apie **organizuoto nusikalstamumo veiklą**, nukreiptą prieš ES finansinius interesus, galima rasti Europos prokuratūros metinėje ataskaitoje, kurioje nurodyta, kad iki 2022 m. pabaigos jai vykdant tyrimus buvo tiriamos 122 nusikalstamos veikos, susijusios su nusikalstamomis organizacijomis, kurių veikla nukreipta prieš FIA.

Kalbant apie **korupcijos bylas**, Europos prokuratūra nurodė, kad 2022 m. pabaigoje buvo ištyrusi 87 nusikalstamas veikas. 2018–2022 m. 10 šalių per IMS pranešė apie 30 atvejų, iš kurių penki buvo susiję su žemės ūkiu, 22 – su sanglauda, o trys – su pasirengimu narystei. Dėl jų padaryta žala vertinama maždaug 50 mln. EUR.

Per tą patį laikotarpį per IMS pranešta apie 375 su **interesų konfliktais** susijusius atvejus (86 proc. jų susiję su sanglauda, 9 proc. su žemės ūkiu, 5 proc. – su pasirengimu narystei), dėl kurių padaryta žala siekia beveik 117 mln. EUR. Atlikus tokių pažeidimų analizę paaiškėjo, kad interesų konfliktai, apie kuriuos pranešta, daugiausia susiję su lėšų gavėjų ir jų rangovų bei subrangovų santykiais, grindžiamais konkrečiais nacionalinių taisyklių pažeidimais. Tik 7 proc. atvejų susiję su interesų konfliktu sutarčių sudarymo / projektų vertinimo etapu, t. y. su vertinimo komisijų nariais. Nors maždaug du trečdaliai šių atvejų buvo nustatyti atliekant standartinę kontrolę ir patikrinimus, likęs trečdalis atvejų buvo nustatyti pasinaudojus šaltiniais, nesusijusiais su valdymo ir kontrolės sistemomis, pavyzdžiui, informatorių pranešimais, OLAF tyrimais arba informacija iš OLAF, nacionalinės policijos tyrimais ir straipsniais spaudoje.

5. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Komisijos kovos su sukčiavimu strategijoje daug dėmesio skiriama duomenų rinkimui ir analizei bei žinių gilinimui, kad būtų galima tikslingiau imtis kovos su sukčiavimu priemonių. Siekiant padidinti duomenų prieinamumą bei naudojimą ir taip užtikrinti veiksmingesnę ir efektyvesnę sukčiavimo prevenciją ir nustatymą, būtina toliau skaitmeninti duomenis. Strategijoje taip pat pabrėžiama kovos su sukčiavimu valdymo ir tinkamų procesų bei struktūrų, užtikrinančių visų susijusių dalyvių bendradarbiavimą ir koordinavimą, svarba. Pastaraisiais metais Komisijos ir valstybių narių įgyta patirtis patvirtina, kad reikia toliau dirbti šia kryptimi ir kovoti su sukčiavimu holistiniu bei koordinuotu būdu.

5.1. Sukčiavimo supratimas siekiant veiksmingiau su juo kovoti

Kruopšti ir atidi duomenų analizė gali pagerinti visus kovos su sukčiavimu ciklo etapus. Visų pirma, ji gali paskatinti prevenciją ir nustatymą teikiant strategines ir veiklos rekomendacijas siekiant padėti kovos su sukčiavimu dalyviams veiksmingiau kovoti su sukčiautojais. Šios analizės patikimumas priklauso nuo atitinkamų duomenų prieinamumo ir kokybės.

ES teisinėje sistemoje numatyta tinkama keitimosi atitinkama informacija, susijusia su pajamomis ir išlaidomis, sistema.

Kalbant apie išlaidas, šie duomenys renkami iš pranešimų apie sukčiavimą ir pažeidimus, teikiamus per IMS, ir Komisija yra įsipareigojusi toliau tobulinti šią sistemą bei padėti valstybėms narėms peržiūrėti ir atnaujinti pranešimo apie pažeidimus rekomendacijas.

Kalbant apie pajamas, su tam tikromis prekių rūšimis susijusi rizika tebėra didelė. Apie sukčiavimą ir pažeidimus, susijusius su tradiciniais nuosavais ištekliais, valstybės narės praneša per programą OWNRES. Norint veiksmingai apsaugoti ES finansinius interesus, būtina laiku ir aktyviai nustatyti esamą riziką ir naujas sukčiavimo tendencijas, taip pat į jas reaguoti.

Daugelyje valstybių narių pažeidimų, kurie praėjus daugeliui metų po pirminio pranešimo tebėra klasifikuojami kaip įtariamo sukčiavimo atvejai, procentinė dalis yra labai didelė; tai pasakytina ir apie atvejus, kurių tyrimas laikomas užbaigtu. Tai gali reikšti, kad teisminės institucijos tinkamai nesiima tolesnių veiksmų dėl šių įtarimų, pavyzdžiui, dėl nepakankamų išteklių, arba kad nėra tinkamų ryšių kanalų tarp teisminių ir pranešančių institucijų. To priežastis gali būti besitęsiantys mokėjimo agentūrų ir vadovaujančiųjų institucijų įtarimai, o baudžiamosios bylos nebuvo pradėtos, joms sutrukdė senaties terminas arba nebuvo surinkta pakankamai sukčiavimo įrodymų.

1 rekomendacija. Geresnis įtariamo sukčiavimo atvejų nustatymas, pranešimas apie juos ir tolesni veiksmai

Įtariamo sukčiavimo atvejų nustatymą ir pranešimus apie juos, taip pat tolesnius veiksmus galima dar gerokai patobulinti. Vis dar pastebimi dideli skirtumai tarp valstybių narių. Valstybėse narėse, kuriose sukčiavimo atvejų yra nedaug, kompetentingos institucijos turėtų investuoti į sukčiavimo rizikos analizę, kad įvertintų, ar mažai sukčiavimo atvejų nustatoma dėl to, kad su jų operacijomis susijusio sukčiavimo atvejų iš tikrųjų yra mažai, ar dėl sisteminių nustatymo ar pranešimo sistemų trūkumų.

Jei randama bet kokių nustatymo trūkumų, valstybės narės turėtų sutelkti dėmesį į sukčiavimo signalų nustatymą, o nustačius pažeidimus – kruopščiai vertinti tyčios klausimą.

Jei nustatytos problemos susijusios su pranešimų teikimo tvarka (pvz., delsimas priskirti įtariamam sukčiavimui), valstybės narės turėtų ją peržiūrėti, be kita ko, atsižvelgdamos į poreikį užtikrinti geresnę teisminėms institucijoms teikiamos ir iš jų gaunamos informacijos srautą.

5.2. Naujovės kovojant su sukčiavimu – skaitmenizacija

Nepaisant to, kad jau buvo pateikta keletas atitinkamų rekomendacijų, dėmesys kovos su sukčiavimu skaitmenizacijai yra kaip niekada aktualus. Reikėtų visapusiškai išnaudoti naujų technologijų teikiamas galimybes, kad būtų galima kovoti su sukčiautojais, kurie pasirodo esantys kaip niekada organizuoti ir išmanantys technologijas.

2 rekomendacija. Kovos su sukčiavimu skaitmenizacija – vienas svarbiausių valstybių narių darbotvarkės klausimų

Skaitmenizacija kovojant su sukčiavimu turi būti kovos su sukčiavimu strategijų pagrindas. Ji yra ir išteklius, ir grėsmė, nes sukčiautojai taip pat vis dažniau naudoja ir išnaudoja naujas technologijas nusikaltimams vykdyti. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad skaitmenizacija kovojant su sukčiavimu būtų jų NKSS dalimi. Laikantis šio požiūrio, turėtų būti apibrėžtos strategijos, kuriomis siekiama: i) nustatyti esamas ir būsimas grėsmes, kylančias dėl naujų technologijų; ii) sukurti reikiamą IT struktūrą (inventorizuoti esamas priemones, kurti naujas, užtikrinti tinkamą jų sąveiką) ir iii) nustatyti ir pašalinti esamus trūkumus, taip pat atsižvelgiant į reikalingus įgūdžius.

5.3. Kovos su sukčiavimu valdymo stiprinimas

Komisija nuolat ragina priimti nacionalines kovos su sukčiavimu strategijas, kad būtų apsaugoti ES finansiniai interesai. Šios strategijos gali užtikrinti, kad įvairūs kovos su sukčiavimu nacionaliniai subjektai laikytųsi bendro požiūrio, ir palengvinti bendradarbiavimą ES lygmeniu. Kadangi OLAF ir Europos prokuratūra atlieka svarbų vaidmenį kovojant su tarpvalstybiniu sukčiavimu, dėl vis sudėtingesnės kovos su sukčiavimu situacijos ir sukčiautojų rafinuotumo bendradarbiavimas ir koordinavimas peržengiant organizacines ribas yra kaip niekada svarbus.

3 rekomendacija. Kovos su sukčiavimu valdymo stiprinimas valstybėse narėse

Keliose valstybėse narėse buvo sukurti nacionaliniai kovos su sukčiavimu tinklai, kuriuose vienas svarbiausių vaidmenų tenka nacionalinėms AFCOS. Komisija remia ir skatina šį procesą, kuris turėtų apimti visus susijusius subjektus, įtraukiant atitinkamas teisėsaugos ir teismines institucijas nacionaliniu ir Europos lygmenimis. Valstybės narės taip pat turėtų užtikrinti, kad šį procesą koordinuojančiose nacionalinėse struktūrose būtų tinkamų darbuotojų.

Kovos su sukčiavimu tinklai yra puiki NKSS kūrimo ir atnaujinimo struktūra.

Komisija pakartoja savo rekomendaciją, kad valstybės narės, kurios dar nėra priėmusios NKSS, turėtų tai padaryti.