



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 17.7.2014
COM(2014) 474 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene - Combaterea fraudei - Raportul anual pe 2013

{SWD(2014) 243 final}

{SWD(2014) 244 final}

{SWD(2014) 245 final}

{SWD(2014) 246 final}

{SWD(2014) 247 final}

{SWD(2014) 248 final}

CUPRINS

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU -Protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene – Combaterea fraudei - Raportul anual pe 2013

| | |
|--|----|
| Rezumat..... | 5 |
| 1. Introducere | 8 |
| 2. Fraudă și alte nereguli | 8 |
| 2.1. Nereguli raportate, tendințe și perspective generale 2009-2013 | 8 |
| 2.2. Nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă care aduc atingere bugetului UE . | 10 |
| 2.2.1. Venituri | 12 |
| 2.2.2. Cheltuieli..... | 13 |
| 2.2.2.1. Resurse naturale (agricultură, dezvoltare rurală și pescuit) | 15 |
| 2.2.2.2. Politica de coeziune (perioade de programare 2007-2013 și 2000-2006)..... | 16 |
| 2.2.2.3. Politica de preaderare [Asistență pentru preaderare (PAA) și Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA)] | 17 |
| 2.2.2.4. Cheltuieli gestionate direct de Comisie..... | 17 |
| 2.2.3. Rezultatele Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) | 17 |
| 2.3. Nereguli raportate ca nefiind de natură frauduloasă | 18 |
| 2.3.1. Venituri | 19 |
| 2.3.2. Cheltuieli..... | 19 |
| 3. Recuperare și alte măsuri preventive și corective | 20 |
| 3.1. Cheltuieli: mecanisme preventive | 20 |
| 3.1.1. Întreruperi în anul 2013..... | 20 |
| 3.1.2. Suspendări..... | 21 |
| 3.2. Cheltuieli: corecții financiare și recuperări în anul 2013 | 21 |
| 3.3. Recuperare legată de veniturile din resurse proprii..... | 22 |
| 4. Politici antifraudă la nivelul UE..... | 23 |
| 4.1. Inițiative în materie de politici antifraudă adoptate de Comisie în 2013 | 23 |
| 4.1.1. Regulamentul nr. 883/2013 privind investigațiile efectuate de OLAF | 23 |
| 4.1.2. Propunere de directivă privind combaterea fraudelor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri de drept penal..... | 23 |

| | | |
|-----------|--|----|
| 4.1.3. | Propunere de înființare a unui Parchet European (EPPO) | 23 |
| 4.1.4. | Combaterea corupției în UE | 24 |
| 4.1.5. | Politica antifraudă în domeniul vamal | 24 |
| 4.1.5.1. | Asistență administrativă reciprocă (AAR) – propunere de modificare a Regulamentului nr. 515/97 | 24 |
| 4.1.5.2. | Operațiuni vamale comune (OVC) | 24 |
| 4.1.5.3. | Inițiativa privind subevaluarea | 25 |
| 4.1.5.4. | Sistemul de informații antifraudă (AFIS) | 26 |
| 4.1.6. | Combaterea fraudei în materie de TVA | 26 |
| 4.1.7. | Dispoziții antifraudă în cadrul acordurilor internaționale | 27 |
| 4.1.8. | Combaterea comerțului ilicit cu produse din tutun | 27 |
| 4.1.8.1. | Comunicare privind intensificarea luptei împotriva contrabandei cu țigări și a altor forme de comerț ilicit cu produse din tutun | 27 |
| 4.1.8.2. | Convenția-cadru pentru controlul tutunului (CCCT) a Organizației mondiale a Sănătății, Protocolul pentru eliminarea comerțului ilicit | 27 |
| 4.1.8.3. | Acorduri de cooperare între Uniunea Europeană, statele membre și patru producători de țigări | 28 |
| 4.1.9. | Norme privind achizițiile publice | 28 |
| 4.1.10. | Propune de directivă privind protecția prin măsuri de drept penal a monedei euro și a altor monede împotriva falsificării | 29 |
| 4.1.11. | Strategia antifraudă a Comisiei (CAFS) | 29 |
| 4.1.12. | Programele Hercule și Pericles | 30 |
| 4.1.12.1. | Punerea în aplicare a programelor Hercule II și Pericles | 30 |
| 4.1.12.2. | Cadrul financiar multianual (CFM) 2014-2020 | 30 |
| 4.2. | Comitetul consultativ pentru coordonarea în domeniul combaterii fraudei (COCOLAF) | 30 |
| 4.3. | Rezoluția Parlamentului European din 3 iulie 2013 privind protejarea intereselor financiare ale UE – Combaterea fraudei – Raportul anual pe 2011 | 31 |
| 5. | Măsuri adoptate de state membre pentru combaterea fraudelor și a altor activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale UE | 32 |
| 5.1. | Măsuri pentru combaterea fraudei și a altor nereguli care aduc atingere intereselor financiare ale UE | 32 |
| 5.2. | Punerea în aplicare a articolului 3 alineatul (4) din noul regulament al OLAF privind desemnarea serviciului de coordonare antifraudă (AFCOS) | 33 |

| | | |
|--------|--|----|
| 5.3. | Punerea în aplicare a recomandărilor din 2012..... | 34 |
| 6. | Concluzii și recomandări..... | 36 |
| 6.1. | Un set de măsuri antifraudă fără precedent..... | 36 |
| 6.1.1. | Începutul drumului: CAFS..... | 36 |
| 6.1.2. | Reforma Oficiului European de Luptă Antifraudă..... | 37 |
| 6.1.3. | Măsuri de combatere a fraudei și corupției în achizițiile publice | 37 |
| 6.1.4. | Măsuri sectoriale: venituri..... | 37 |
| 6.1.5. | Măsuri sectoriale: cheltuieli | 38 |
| 6.1.6. | Tendențe..... | 38 |
| 6.2. | Rezultate operaționale: un ritm diferit | 39 |
| 6.2.1. | Venituri: calitatea informațiilor și strategii de control..... | 39 |
| 6.2.2. | Cheltuieli: un peisaj în curs de dezvoltare | 40 |
| | ANEXA 1 – Nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă | 41 |
| | ANEXA 2 – Nereguli raportate ca nefiind de natură frauduloasă | 42 |
| | ANEXA 3 – Corecții financiare în 2013 aplicate în cadrul gestiunii partajate (milioane EUR) | 43 |

REZUMAT

Prezentul raport anual pe 2013 privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene este prezentat de Comisie în cooperare cu statele membre în temeiul articolului 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Acesta se referă la măsurile adoptate de Comisie și de statele membre în ceea ce privește combaterea fraudei, precum și rezultatele acestor măsuri. Acesta este ultimul raport al actualei Comisii și, prin urmare, analizează realizările obținute pe parcursul ultimilor cinci ani. Concluziile și recomandările incluse în raport se bazează pe analiza informațiilor disponibile pentru ultimii cinci ani, precum și pe problemele și riscurile identificate în această perioadă de timp.

Măsuri privind protejarea intereselor financiare ale UE, 2009-2013

În perioada 2009-2013, Comisia a adoptat măsuri juridice și administrative fără precedent pentru a îmbunătăți protejarea intereselor financiare ale UE.

Această serie de măsuri a început în 2011, cu adoptarea de către Comisie a strategiei sale antifraudă multianuale (CAFS). Adresată inițial serviciilor Comisiei, strategia a avut o importanță crucială în creșterea gradului de sensibilizare în materie de fraudă în rândul autorităților naționale responsabile. În plus, pe baza strategiei în cadrul noului program de cheltuieli pentru 2014-2020 au fost introduse dispoziții antifraudă specifice.

O a doua etapă importantă în ceea ce privește intensificarea eforturilor de combatere a fraudei a fost marcată de adoptarea, în 2013, a noului regulament al OLAF¹. Acest regulament a raționalizat procedurile OLAF și a contribuit la creșterea eficienței sale. În plus, acesta a consolidat garanțiile procedurale pentru persoanele vizate de investigațiile efectuate de OLAF.

În 2012 și în 2013, Comisia a abordat aspectele de drept penal ale protejării intereselor financiare ale UE prin adoptarea de propuneri pentru:

- o directivă privind combaterea fraudei prin măsuri de drept penal în scopul de a se elimina lacunele din legislația antifraudă a statelor membre care împiedică urmărirea efectivă infractorilor, în iulie 2012;
- un regulament privind înființarea unui Parchet European (EPPO), în iulie 2013. Propunerea privind EPPO este una dintre cele mai importante propuneri legislative privind protejarea intereselor financiare ale UE.

De asemenea, Comisia a adoptat o serie de măsuri semnificative, în special pentru a proteja partea de venituri a bugetului UE. Acestea includ:

- o propunere de modificare a Regulamentului nr. 515/97 privind asistența administrativă reciprocă în domeniul vamal;
- directivele privind un mecanism de reacție rapidă împotriva fraudei în materie de TVA și un mecanism de taxare inversă;
- semnarea protocolului CCCT împotriva comerțului ilicit cu tutun; și

¹ JO L 248, 18.9.2013, p.1.

- Comunicarea privind lupta împotriva contrabandei cu țigări, în 2013.

Prin aceste măsuri, Comisia a conceput o nouă viziune asupra politicii antifraudă la nivelul UE.

Detectarea și raportarea neregulilor (de natură frauduloasă și nefrauduloasă) care aduc atingere bugetului UE

În 2013 au fost raportate 1 609 nereguli ca fiind de natură frauduloasă (aceasta includ atât suspiciuni de fraudă, cât și fraude confirmate), valoarea fondurilor UE afectate fiind de 309 milioane EUR. Există încă diferențe semnificative în ceea ce privește neregulile de natură frauduloasă raportate de fiecare stat membru, probabil din cauza abordărilor diferite în detectarea fraudelor și, în anumite cazuri, a interpretărilor neomogene în momentul punerii în aplicare a cadrului juridic. Numărul neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă a scăzut pe partea de venituri. Pe partea de cheltuieli, numărul acestora a înregistrat o scădere semnificativă în perioada 2009-2011, dar în prezent acestea manifestă din nou o tendință ascendentă.

În ultimii doi ani, anumite tendințe s-au accentuat: implicarea organismelor administrative în detectarea neregulilor de natură frauduloasă a continuat să crească, iar utilizarea de documente falsificate a devenit cel mai frecvent mod de a comite acte frauduloase.

Numărul neregulilor raportate ca nefiind de natură frauduloasă a crescut, în special în ceea ce privește sumele. Acest lucru reflectă în special numărul crescut al resurselor puse la dispoziția diferitelor programe de cheltuieli, tot mai multe programe fiind puse în aplicare, precum și faptul că instituțiile europene și serviciile naționale de audit acordă o atenție sporită modului de gestionare a fondurilor.

Măsuri preventive și corective

În 2013, Comisia a adoptat o serie de decizii menite să garanteze că resursele UE sunt cheltuite conform principiului bunei gestiuni financiare și că interesele financiare ale UE sunt protejate. În domeniul politicii de coeziune au fost adoptate 217 decizii de întrerupere a plății (implicând peste 5 miliarde EUR). Dintre acestea, 131 erau încă deschise la sfârșitul anului 2013 (implicând aproximativ 2 miliarde EUR aferente plăților întrerupte). De asemenea, Comisia a adoptat patru decizii noi de suspendare (dintre care trei erau încă în curs la sfârșitul anului).

Comisia a aplicat corecții financiare de peste 2,5 miliarde EUR și a emis ordine de recuperare pentru 955 de milioane EUR.

Măsurile adoptate în 2013 reprezintă dovada faptului că problema protecției intereselor financiare ale UE este luată în serios de către Comisie și că mecanismele instituite sunt eficiente în realizarea acestui obiectiv. Totuși, în prezent bugetele naționale sunt cele care suportă riscul nerecuperării sumelor care au fost deja achitate beneficiarilor, dar care sunt supuse unor corecții financiare.

Serviciile de coordonare antifraudă (AFCOS)

Raportul pentru acest an se axează pe cerința ca fiecare stat membru să înființeze un serviciu de coordonare antifraudă (AFCOS) în conformitate cu articolul 3 alineatul (4) din

Regulamentul (UE) nr. 883/2013. Obiectivul înființării AFCOS este de a facilita cooperarea efectivă și schimbul de informații cu Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF).

Patru state membre nu au înființat încă propriul AFCOS, însă intenționează să facă acest lucru până la sfârșitul anului 2014.

Responsabilitățile AFCOS înființate la nivel național variază de la o țară la alta. Toate statele membre au conferit AFCOS un rol de coordonare, deși în diferite grade. Doar câteva state membre au autorizat AFCOS să acționeze cu competențe investigative.

1. INTRODUCERE

În fiecare an, în conformitate cu articolul 325 alineatul (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Comisia, în cooperare cu statele membre, prezintă Parlamentului European și Consiliului un raport privind măsurile adoptate pentru combaterea fraudelor și a oricărei alte activități ilegale care aduce atingere intereselor financiare ale UE.

Tratatul prevede că Uniunea Europeană și statele membre au responsabilitatea comună de a proteja interesele financiare ale UE și de a combate fraudă. Autoritățile naționale gestionează aproape 80% din cheltuielile UE și colectează resursele proprii tradiționale (RPT). Comisia supraveghează aceste două domenii, stabilește standarde și verifică respectarea acestora. Este esențial ca statele membre și Comisia să colaboreze îndeaproape pentru a garanta faptul că activitățile întreprinse pentru protejarea intereselor financiare ale UE sunt eficiente. Unul dintre obiectivele principale ale prezentului raport constă în evaluarea gradului de eficiență a acestei cooperări în anul 2013 și a modului în care aceasta poate fi îmbunătățită.

Prezentul raport descrie măsurile adoptate la nivelul UE în anul 2013 și furnizează un rezumat și o evaluare a acțiunilor întreprinse de statele membre pentru a combate fraudă. Raportul include o analiză a principalelor realizări ale organismelor naționale și europene în ceea ce privește detectarea și raportarea cazurilor de fraudă și a neregulilor legate de cheltuielile și veniturile UE. Prezentul raport subliniază în special necesitatea înființării, în fiecare stat membru, a unui serviciu de coordonare antifraudă (AFCOS), deoarece acesta va facilita schimbul de informații-cheie referitoare la interesele financiare ale UE între statele membre și OLAF.

Raportul este însoțit de șase documente de lucru ale serviciilor Comisiei². Documentele intitulate „Punerea în aplicare a articolului 325 de către statele membre” și „Analiza statistică a neregulilor” conțin tabele care rezumă principalele rezultate ale acțiunilor antifraudă întreprinse de fiecare stat membru.

2. FRAUDĂ ȘI ALTE NEREGULI

2.1. Nereguli raportate, tendințe și perspective generale 2009-2013

În anul 2013 au fost raportate Comisiei 15 779 de nereguli (de natură frauduloasă și nefrauduloasă) implicând o sumă totală de aproape 2,14 miliarde EUR, din care aproape 1,76 miliarde EUR vizează sectoarele de cheltuieli din bugetul UE. Neregulile detectate reprezintă 1,34% din plăți, pe partea de cheltuieli, și 1,86% din resursele proprii tradiționale brute colectate.

² (i) Punerea în aplicare a articolului 325 de către statele membre în anul 2013; (ii) Evaluarea statistică a neregulilor raportate pentru anul 2013 cu privire la resursele proprii, resursele naturale, politica de coeziune și asistența pentru preaderare; (iii) Recomandări privind urmărirea raportului Comisiei privind protejarea intereselor financiare ale UE, combaterea fraudelor, 2012; (iv) Metodologia referitoare la evaluarea statistică a neregulilor raportate pentru anul 2013; (v) Prezentare generală anuală conținând informații referitoare la rezultatele Programului Hercule II în anul 2013; (vi) Punerea în aplicare a strategiei antifraudă a Comisiei (CAFS).

În comparație cu 2012, numărul neregulilor a crescut cu 17 %. Cu toate acestea, valoarea financiară aferentă neregulilor detectate a scăzut cu 36 %.

În ultimii cinci ani au existat schimbări semnificative în modul de raportare a neregulilor de către statele membre și de către Comisie. Două platforme³ au fost dezvoltate în mod special, acestea facilitând o creștere a promptitudinii și a calității și cantității generale a informațiilor referitoare la neregulile care aduc prejudicii bugetului UE.

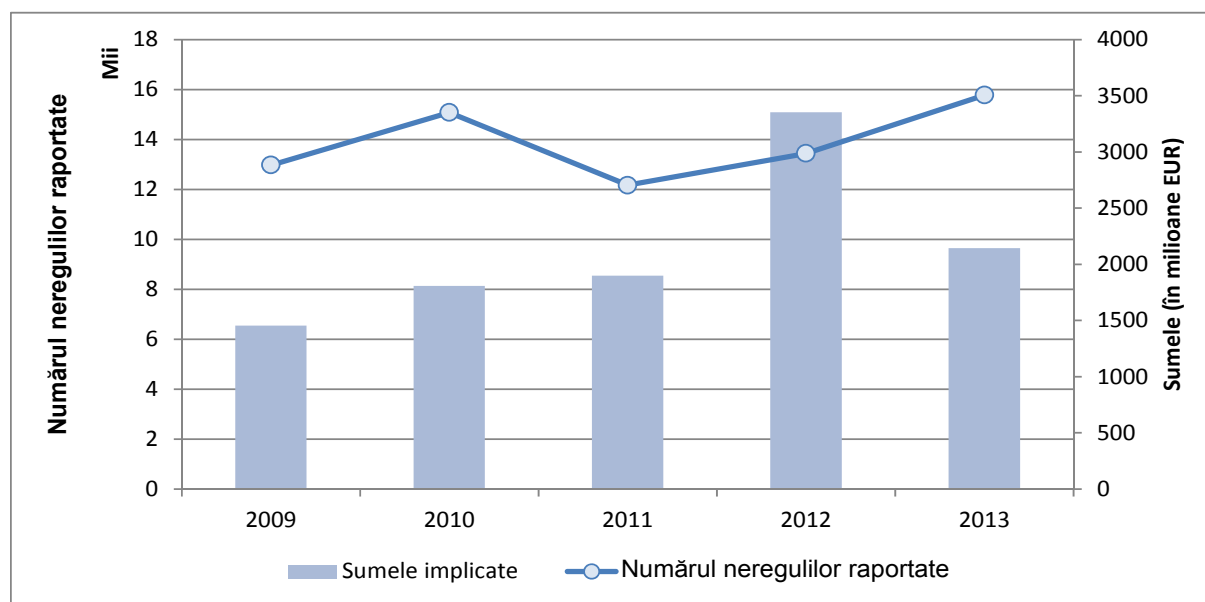
Disponibilitatea acestor informații a condus la o schimbare semnificativă în ceea ce privește informațiile puse la dispoziție prin intermediul prezentului raport, accentul fiind transferat de pe neregulile tratate în termeni generali, pe cele raportate ca fiind de natură frauduloasă.

În perioada 2009-2013, numărul neregulilor raportate a crescut cu 22 %, în timp ce sumele aferente au crescut cu 48 %.

Această creștere este legată parțial de resursele disponibile pentru bugetul EU, care în 2013 au fost cu 10 % mai mari decât în 2009. Cu toate acestea, factorul cel mai probabil care a cauzat creșterea este acela că instituțiile UE (Comisia Europeană și Curtea de Conturi Europeană) și serviciile naționale au acordat o atenție mai mare gestionării fondurilor UE și au intensificat controlul în acest sens.

În consecință, deși numărul neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă (detectarea acestora intră în mare măsură în sfera de responsabilitate a statelor membre și este mai dificilă) a scăzut într-o oarecare măsură în ultimii cinci ani (a se vedea secțiunea 2.2 și graficul 2, de mai jos), numărul neregulilor care au fost raportate ca nefiind de natură frauduloasă a crescut progresiv.

Graficul 1: Nereguli raportate (de natură frauduloasă sau nefrauduloasă) și sumele aferente, 2009-2013



³ Sistemul de gestionare a neregulilor (SGN) destinat raportării neregulilor în domeniul gestionării partajate și „contextul recuperării” din sistemul de contabilitate pe bază de angajamente (ABAC) al Comisiei pentru cheltuielile gestionate de Comisie.

2.2. Nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă care aduc atingere bugetului UE

Numărul neregulilor de natură frauduloasă raportate și sumele aferente nu reprezintă o măsură directă a nivelului de fraudă care aduce atingere bugetului UE. Acestea indică rezultatele obținute de statele membre și de instituțiile UE în ceea ce privește detectarea cazurilor de potențiale fraude. Decizia finală privind posibilitatea ca un caz să constituie într-adevăr o fraudă aparține autorităților (judiciare) responsabile din statul membru respectiv⁴.

În 2013, statele membre au raportat 1 609 nereguli de natură frauduloasă, implicând o sumă totală de 309 milioane EUR în fonduri UE. Dintre acestea, 25 de nereguli de natură frauduloasă au vizat fondurile gestionate în cadrul cheltuielilor directe, implicând suma de 1,2 milioane EUR, și 8 nereguli de natură frauduloasă au fost raportate de statele candidate, implicând aproape 1 milion EUR.

Numărul neregulilor de natură frauduloasă⁵ raportate în 2013 a crescut cu 30 % în comparație cu anul anterior, în timp ce impactul financiar al acestora a scăzut cu 21 %. Ar trebui remarcat faptul că fluctuațiile anuale ale sumelor sunt mai puțin importante decât diferențele legate de numărul de cazuri raportate (sumele pot fi afectate, în special, de cazurile individuale implicând valori ridicate). Diferențe semnificative se înregistrează între sectoare, astfel cum se indică în tabelul 1. Graficul 2 prezintă tendințele generale din ultimii cinci ani, evidențiind o anumită scădere a numărului de cazuri raportate și a sumelor aferente din această perioadă.

De asemenea, există diferențe între tendința veniturilor (în scădere) și tendința cheltuielilor (ale căror fluctuații par a fi corelate cu evoluția ciclurilor de programare multianuală, în cazul acestora fiind înregistrată o creștere începând din 2012).

⁴ Aceasta implică faptul că respectivele cazuri raportate inițial de statele membre ca fiind de natură potențial frauduloasă pot fi respinse de autoritățile judiciare.

⁵ Pentru definiții, a se consulta anexa IV (Metodologie).

Tabelul 1: Nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă în 2013⁶

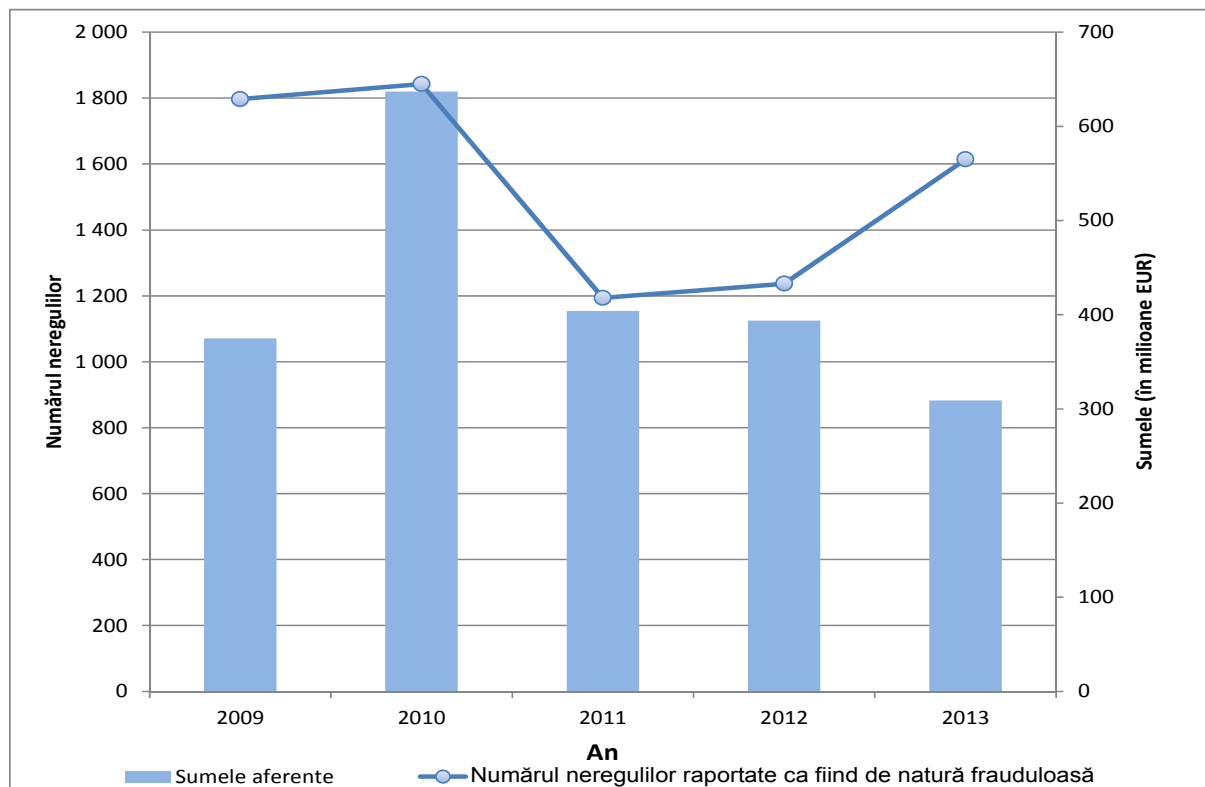
| Sectorul bugetar (cheltuieli) | Numărul neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă | Diferența față de 2012 | Sumele implicate (în milioane EUR) | Diferența față de 2012 | Reprezentând % din plăți |
|--|--|------------------------|------------------------------------|------------------------|--------------------------|
| Resurse naturale | 588 | 175% | 75,6 | 10% | 0,13% |
| <i>Sprrijin în favoarea pieței agricole și plăți directe</i> | 279 | 87% | 48,5 | -18% | 0,11% |
| <i>Dezvoltare rurală</i> | 184 | 202% | 13,7 | 53% | 0,11% |
| <i>Ambele</i> | 102 | N/A | 4,3 | N/A | N/A |
| <i>Pescuit</i> | 23 | 475% | 9,1 | 1200% | 1,89% |
| Politica de coeziune | 321 | 15% | 155,7 | -22% | 0,27% |
| <i>Coeziune 2007-2013</i> | 248 | 25% | 124,0 | -22% | 0,23% |
| <i>Fonduri structurale 2000-2006 (inclusiv Fondul de coeziune)</i> | 73 | -10% | 31,8 | -23% | 0,95% |
| Preaderare | 42 | 27% | 15,57 | -65% | 1,87% |
| <i>Asistență pentru preaderare (2000-2006)</i> | 33 | 22% | 14,4 | -68% | 51,14% |
| <i>Instrumentul pentru preaderare (2007-2013)</i> | 9 | 50% | 1,2 | 300% | 0,15% |
| Cheltuieli directe | 25 | -14% | 1,2 | -40% | 0,01% |
| Cheltuieli totale | 976 | 76% | 248,1 | -21% | 0,19% |

| Sectorul bugetar (venituri) | Numărul neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă | Diferența față de 2012 | Sumele implicate | Diferența față de 2012 | Reprezentând % din valoarea brută a resurselor tradiționale raportate confirmate pentru 2013 |
|--|--|------------------------|------------------|------------------------|--|
| Venituri (resurse proprii tradiționale)* | 633 | -7% | 61 | -22% | 0,29% |
| * Sumele implicate includ estimările realizate de statele membre | | | | | |
| TOTAL | 1.609 | 30% | 309,1 | -21% | / |

În anexa 1 este prezentată o defalcare a tuturor neregulilor de natură frauduloasă raportate în anul 2013, în funcție de statul membru și de sectorul bugetar.

⁶ Procentul ridicat al sumelor pentru care au fost raportate nereguli ca fiind de natură frauduloasă în raport cu plățile totale pentru asistența pentru preaderare (ultima coloană din tabelul 1) are drept cauză, în întregime, faptul că plățile pentru acest sector au fost foarte limitate în 2013 (28 de milioane EUR), deoarece programele de asistență erau aproape finalizate. Neregulile de natură frauduloasă detectate și raportate în 2013 se referă la acțiunile finanțate în cadrul exercițiilor financiare anterioare.

Graficul 2: Nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă și sumele aferente, 2009-2013



2.2.1. Venituri

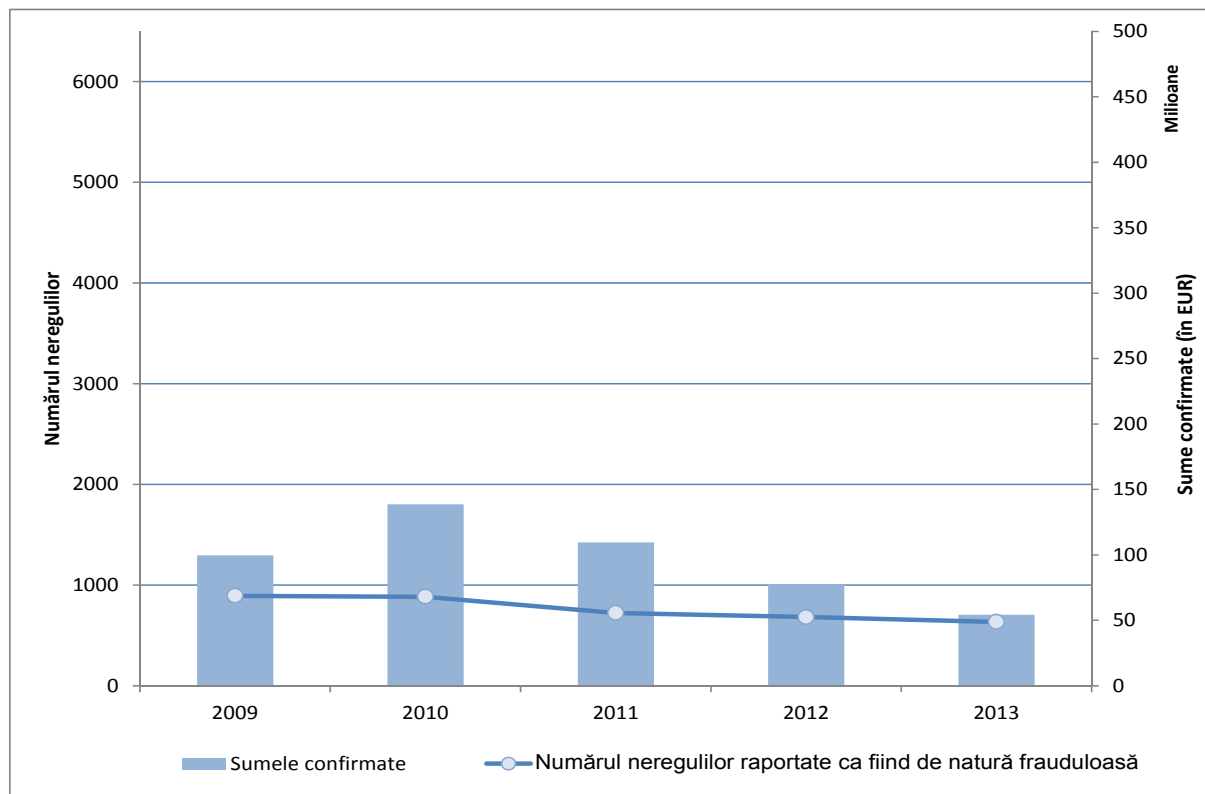
Numărul cazurilor de fraudă raportate pentru anul 2013 (633) este cu 17 % mai mic decât numărul mediu al cazurilor raportate pentru perioada 2009-2013 (763). Valoarea totală confirmată a resurselor proprii tradiționale raportate pentru 2013 (54 de milioane EUR – 61 de milioane, inclusiv sumele estimate) este cu 44 % mai mică decât valoarea medie confirmată pentru perioada 2009-2013 (96 de milioane EUR)⁷.

În anul 2013, aproape jumătate din cazurile de fraudă (47 %) au fost descoperite în timpul inspecțiilor serviciilor antifraudă și 29 % în timpul controalelor vamale efectuate în timpul vămuirii mărfurilor. Aproape 56 % din totalul sumelor aferente RPT implicate în cazuri de fraudă au fost confirmate în timpul unei inspecții efectuate de către serviciile antifraudă.

Analiza indică faptul că numărul cazurilor de fraudă a scăzut în perioada 2009-2013, astfel cum se arată în graficul 3.

⁷ Din motive de comparabilitate, cifrele aferente perioadei 2009-2012 se bazează pe datele utilizate pentru elaborarea rapoartelor pentru acești ani.

GRAFICUL 3: RPT – Cazuri de fraudă și sumele confirmate aferente, 2009-2013



2.2.2. Cheltuieli

În ceea ce privește cheltuielile UE, scăderea numărului neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă a fost semnificativă, și anume, la 76 %. Acest lucru reflectă, în principal, sectorul resurselor naturale (acolo unde creșterea a fost de 175 % - a se vedea punctul 2.2.2.1). Au fost constatate creșteri, de asemenea, în ceea ce privește politica de coeziune (15 %) și politica de preaderare (27 %). Au fost constatate scăderi în ceea ce privește cheltuielile directe (14 %). Fluctuațiile sumelor implicate sunt mai puțin explicative, astfel cum a fost deja specificat, deoarece acestea au scăzut în toate sectoarele, cu excepția sectorului agriculturii (+10 %).

Neregulile notificate se referă, deseori, la tranzacțiile care au avut loc pe parcursul unui exercițiu financiar, altul decât cel în cursul căruia au fost detectate sau raportate respectivele nereguli. Există un interval de timp mediu de aproape patru ani între momentul comiterii unui (potențial) act de fraudă și momentul raportării acestuia către Comisie⁸.

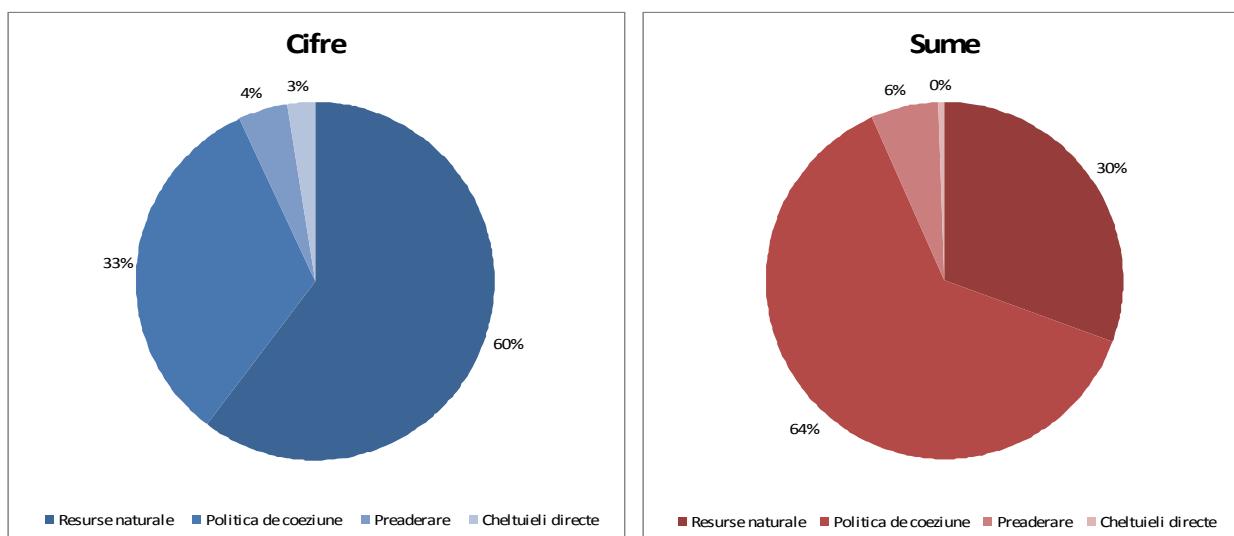
Graficele 4 și 5 prezintă neregulile de natură frauduloasă raportate și sumele aferente acestora, în funcție de sectorul de cheltuieli.

Spre deosebire de anii anteriori, majoritatea neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă (60 %) au fost detectate în sectorul agricol. Cu toate acestea, la fel ca în anii

⁸ În medie, trec doi ani și nouă luni din momentul comiterii unui act fraudulos și până în momentul detectării acestuia. De asemenea, trec în medie alte cincisprezece luni înainte ca neregulile să fie raportate Comisiei. Totuși, aceste cifre sunt influențate în mod considerabil de neregulile raportate în sectorul agricol (20 de luni după detectarea lor); în ceea ce privește politica de coeziune, decalajul temporal este mult mai scurt (8 luni).

anteriori cea mai mare parte a sumelor care implică nereguli (63%) provin din politica de coeziune.

Graficele 4 și 5: Nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă, prezentate pe fiecare sector bugetar (cheltuieli) – în funcție de număr și sumă



Modurile de operare detectate nu au variat semnificativ față de anii anteriori. Utilizarea de documente sau de declarații false ori falsificate a rămas metoda utilizată cel mai frecvent în acest sens.

Numai trei dintre neregulile raportate ca fiind de natură frauduloasă sunt legate de fapte de corupție⁹.

Aproape 48% din neregulile raportate ca fiind de natură frauduloasă în 2013 au fost detectate de organisme antifraudă sau pe parcursul unor anchete penale sau al altor controale externe. 52% din nereguli au fost detectate de sistemele de control administrativ prevăzute în regulamentele sectoriale. Acest lucru subliniază importanța controalelor externe în combaterea fraudei și necesitatea unei coordonări puternice cu autoritățile de management și de audit. Se arată, de asemenea, faptul că această coordonare s-a îmbunătățit în mod semnificativ. În urma investigațiilor antifraudă sau a anchetelor penale au fost detectate cazuri de potențiale fraude implicând sume ridicate, ceea ce reflectă capacitatea acestor investigații și anchete de a-și direcționa activitatea, precum și capacitățile investigative solide.

În 2013, doar un stat membru, Irlanda, nu a clasificat niciuna dintre neregulile detectate ca fiind de natură frauduloasă. Rata de detectare continuă să varieze de la un stat membru la altul¹⁰. Statele membre care au detectat și au raportat cel mai mare număr de nereguli de natură frauduloasă sunt: Italia, România, Bulgaria, Polonia, Danemarca și Grecia (între 302 și 55). În ceea ce privește sumele implicate, cele mai mari cifre au fost raportate de Italia, Polonia, România, Grecia și Germania (între 68 și 24 de milioane EUR). Foarte puține

⁹ Două au fost identificate în domeniul politicii de coeziune și cealaltă în domeniul agriculturii. Trei state membre au raportat detectarea unor astfel de cazuri: Republica Cehă, Letonia (politica de coeziune) și Țările de Jos (agricultură). Acesta din urmă se referă la exercițiul financiar 1999 și este legat de alte cazuri similare raportate în anii anteriori de Franța și de Belgia. Ca urmare a complexității și confidențialității investigațiilor, acesta nu a fost raportat decât în 2013.

¹⁰ A se vedea anexa 1.

nereguli de natură frauduloasă (mai puțin de 3 pentru toate sectoarele de cheltuieli) au fost raportate de Belgia, Lituania, Luxemburg, Ungaria, Țările de Jos, Finlanda și Suedia. Aceste diferențe sunt rezultatul mai multor factori și reflectă abordări foarte diverse, nu doar la nivelul statelor membre, ci și la nivelul diferitelor administrații din același stat membru. Unele state membre alocă resurse semnificative pentru combaterea fraudei; altele preferă să aplice corecții financiare, fără a investiga suplimentar infracțiunea penală potențială.

Dintre neregulile raportate ca fiind de natură frauduloasă în ultimii cinci ani, 8% au fost clasificate drept fraudă (raportul privind fraudele confirmate)¹¹. Acest raport s-a dublat față de cel din 2012.

2.2.2.1. Resurse naturale (agricultură, dezvoltare rurală și pescuit)

Creșterea bruscă din sectorul pescuitului (+475 %) era de așteptat având în vedere aplicarea cu întârziere a programelor și cifrele scăzute raportate până anul trecut.

În ceea ce privește agricultura, perspectiva este mai complexă, deoarece neregulile notificate de patru state membre (Bulgaria, Danemarca, Italia și România) reprezintă aproximativ 75 % din numărul total de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă, însă numărul neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă a crescut, de asemenea, în cazul altor cinci țări (Republica Cehă, Grecia, Spania, Franța și Polonia).

În ceea ce privește Danemarca, respectivele cazuri raportate reprezintă o continuare a investigației începute în 2012. Cazurile de suspiciune de fraudă sunt legate de nerespectarea restricțiilor naționale privind utilizarea de îngrășăminte și a cerințelor de ecocondiționalitate. Procedurile administrative privind ecocondiționalitatea sunt în curs de desfășurare și, în multe cazuri, instanța este cea care va pronunța hotărârea finală.

În ceea ce privește România și Bulgaria, au fost detectate o serie de deficiențe în cadrul sistemului, acest lucru conducând la intensificarea controalelor și, în consecință, la creșterea numărului de nereguli detectate.

Italia a avut cel mai mare număr de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă (213). O treime dintre acestea sunt consecința unei investigații în desfășurare pe scară amplă. Totuși, este posibil ca un număr semnificativ de nereguli să fi fost cauzate de o aplicare excesivă a clasificării frauduloase; acest lucru va fi monitorizat în continuare în anii următori.

Creșterea numărului neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă vizează atât Fondul european de garantare agricolă¹², cât și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală¹³. 18 % dintre cazurile raportate se referă la ambele fonduri.

¹¹ Raportul fraudelor confirmate este procentul dintre numărul de cazuri de fraude confirmate și numărul total de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă (cazuri de suspiciuni de fraudă sau fraude confirmate) pe parcursul perioadei de cinci ani.

¹² FEAGA.

¹³ FEADR.

Aproape 30 % din neregulile de natură frauduloasă au implicat utilizarea de declarații sau de documente false ori falsificate.

În 2013, proporția de nereguli potențial frauduloase detectate de serviciile antifraudă a crescut în comparație cu anii precedenți, ajungând la 44 %, în timp ce proporția anchetelor penale a rămas stabilă (8 %). Acest lucru se datorează, în special, rezultatelor comunicate de Italia și de Danemarca.

Raportul fraudelor confirmate în agricultură a crescut în comparație cu 2012: acesta s-a situat la 7 % din totalul cazurilor raportate în perioada 2009-2013 (6 % în 2012).

2.2.2.2. Politica de coeziune (perioade de programare 2007-2013 și 2000-2006)

Deși raportarea neregulilor de natură frauduloasă a crescut cu 15 % în comparație cu 2012, pentru prima dată, politica de coeziune nu a fost domeniul cheltuielilor bugetare cu cel mai mare număr de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă. Totuși, sumele aferente, deși în scădere, reprezintă în continuare cea mai mare pondere din total.

În conformitate cu tendințele evidențiate în 2012, Fondul european de dezvoltare rurală (FEDR) a reprezentat cea mai mare proporție a neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă în 2013. Cu toate acestea, în ultimii 5 ani, numărul neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă a fost același în cazul Fondului social european (FSE) și al FEDR. În ceea ce privește sumele implicate, FEDR a reprezentat întotdeauna cea mai mare proporție (deoarece prevede cele mai ridicate sume de finanțare a proiectelor pentru care se acordă sprijin).

Cea mai mare parte a neregulilor de natură frauduloasă (55 %) a fost detectată de sistemul de control prevăzut în legislația UE, și nu prin anchete penale sau de către organisme antifraudă. A continuat astfel tendința evidențiată deja în 2012, dar reprezintă o schimbare evidentă față de perioada de programare anterioară (2000-2006), când neregulile de natură frauduloasă au fost detectate aproape exclusiv pe parcursul unor anchete penale și investigații antifraudă.

Activitatea Comisiei din ultimii ani de sensibilizare în materie de fraudă în cadrul politicii de coeziune pare să dea roade, însă tendința descrisă mai sus necesită o consolidare suplimentară¹⁴. În ceea ce privește valorile financiare, cele mai semnificative nereguli de natură frauduloasă au fost detectate tot pe parcursul unor anchete penale și investigații antifraudă (76 %).

Timpul necesar pentru raportarea cazurilor de natură frauduloasă după detectarea acestora rămâne același, în medie de opt luni. Practicile ilegale au fost detectate, în medie, după doi ani și șase luni de la apariția lor.

Raportul fraudelor confirmate în cazul politicii de coeziune a crescut în comparație cu 2012; 11 % din neregulile raportate ca fiind de natură frauduloasă în

¹⁴ Serviciile Comisiei responsabile pentru politica de coeziune, împreună cu OLAF, au pus în aplicare începând cu anul 2008 o strategie antifraudă comună.

perioada 2009-2013 au fost declarate ca fiind confirmate în urma deciziilor finale din Grecia, Germania, Polonia și Slovenia (acest procent s-a situat la 3 % în 2012).

2.2.2.3. Politica de preaderare [Asistență pentru preaderare (PAA) și Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA)]

Numărul neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă în PAA a rămas la același nivel ca în anul anterior, deși acesta a urmat o tendință descendentă începând cu 2009. România și Bulgaria sunt țările care au raportat nereguli de natură frauduloasă în PAA, în special în ceea ce privește dezvoltarea rurală¹⁵.

Numărul neregulilor de natură frauduloasă și sumele ilegale aferente legate de IPA au crescut în comparație cu 2012. Această creștere poate fi considerată ca înscrisându-se în normă deoarece reportarea de nereguli în IPA a început doar în ultimii ani. Cea mai mare parte a neregulilor de natură frauduloasă au fost raportate de Turcia. Cele mai mari sume pentru care au fost raportate nereguli de natură frauduloasă au fost înregistrate în legătură cu asistența pentru tranziție, consolidarea instituțională și dezvoltarea rurală.

2.2.2.4. Cheltuieli gestionate direct de Comisie

Cheltuielile gestionate direct de Comisie sunt analizate pe baza informațiilor referitoare la ordinele de recuperare emise de serviciile Comisiei.

În 2013, conform sistemului contabilității de angajamente (ABAC), serviciile Comisiei au clasificat 25 de recuperări drept suspiciuni de fraudă și le-au raportat ulterior către OLAF. Acestea au reprezentat 1,2 milioane EUR – mai puțin decât în anul anterior.

2.2.3. Rezultatele Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF)¹⁶

În 2013, OLAF a inițiat 253 de investigații și 34 de cazuri de coordonare și a închis 293 (dintre care 164 includeau recomandări).

Acesta a trimis autorităților naționale 85 de recomandări de acțiuni judiciare și a recomandat recuperarea a aproximativ 402,8 milioane EUR, dintre care 84,9 milioane EUR aferente veniturilor și 317,9 milioane EUR aferente cheltuielilor (a se vedea tabelul 2).

¹⁵ SAPARD.

¹⁶ Pentru o descriere completă, a se vedea „The OLAF report 2013” (Raportul OLAF pe 2013). http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2013/olaf_report_2013_en.pdf

Tabelul 2: Sume recomandate pentru recuperare în 2013 în urma investigațiilor efectuate de OLAF¹⁷

| Sector | Suma recomandată |
|----------------------------|------------------|
| | milioane EUR |
| Fraudă vamală | 84,9 |
| Fonduri structurale | 111,7 |
| Fonduri agricole | 34,4 |
| Ajutor extern | 100,4 |
| Cheltuieli centralizate | 4,5 |
| Noi instrumente financiare | 66,3 |
| Personal UE | 0,6 |
| TOTAL | 402,8 |

2.3. Nereguli raportate ca nefiind de natură frauduloasă

În 2013, au fost raportate Comisiei 14 170 de nereguli ca nefiind de natură frauduloasă (cu aproape 16% mai mult decât în 2012). Cifrele au crescut pentru toate sectoarele, cu excepția sectorului preaderării. Impactul financiar conex a scăzut la aproape 1,84 miliarde EUR (cu 38 % mai puțin decât în 2012), cu creșteri semnificative în sectorul agriculturii (a se vedea punctul 2.3.2), astfel cum se indică în tabelul 3.

Tabelul 3: Nereguli raportate ca nefiind de natură frauduloasă în 2013¹⁸

| Sectorul bugetar (cheltuieli) | Numărul neregulilor raportate ca nefiind de natură frauduloasă | Diferența față de 2012 | Sumele implicate (în milioane EUR) | Diferența față de 2012 | Reprezentând % din plăți |
|--|--|------------------------|------------------------------------|------------------------|--------------------------|
| Resurse naturale | 2.947 | 26% | 202,3 | 58% | 0,35% |
| <i>Sprijin în favoarea pieței agricole și plăți directe</i> | 1.031 | 0% | 110,0 | 75% | 0,25% |
| <i>Dezvoltare rurală</i> | 1.748 | 42% | 76,0 | 49% | 0,59% |
| <i>Altele / N/A</i> | 35 | 289% | 2,0 | 100% | |
| <i>Pescuit</i> | 133 | 80% | 14,3 | 10% | 2,97% |
| Politica de coeziune | 4.672 | 15% | 1.178,0 | -49% | 2,06% |
| <i>Coeziune 2007-2013</i> | 4.223 | 31% | 1.012,4 | -36% | 1,88% |
| <i>Fonduri structurale 2000-2006 (inclusiv Fondul de coeziune)</i> | 449 | -48% | 165,6 | -77% | 4,95% |
| Preaderare | 187 | -15% | 46,6 | 1% | 5,60% |
| <i>Asistență pentru preaderare (2000-2006)</i> | 148 | -27% | 45,4 | 1% | 161,57% |
| <i>Instrumentul pentru preaderare (2007-2013)</i> | 39 | 129% | 1,2 | 20% | 0,15% |
| Cheltuieli directe | 2.220 | 35% | 80,7 | -32% | 0,55% |
| Cheltuieli totale | 10.026 | 21% | 1.507,6 | -42% | 1,15% |

| Sectorul bugetar (venituri) | Numărul neregulilor raportate ca nefiind de natură frauduloasă | Diferența față de 2012 | Sumele implicate | Diferența față de 2012 | Reprezentând % din valoarea brută a resurselor tradiționale raportate confirmate pentru 2013 |
|--|--|------------------------|------------------|------------------------|--|
| Venituri (resurse proprii tradiționale)* | 4.144 | 6% | 327,4 | -12% | 1,57% |
| * Sumele implicate includ estimările realizate de statele membre | | | | | |
| TOTAL | 14.170 | 16% | 1.835,0 | -38% | / |

¹⁷ Ibidem, figura 16, pagina 21.

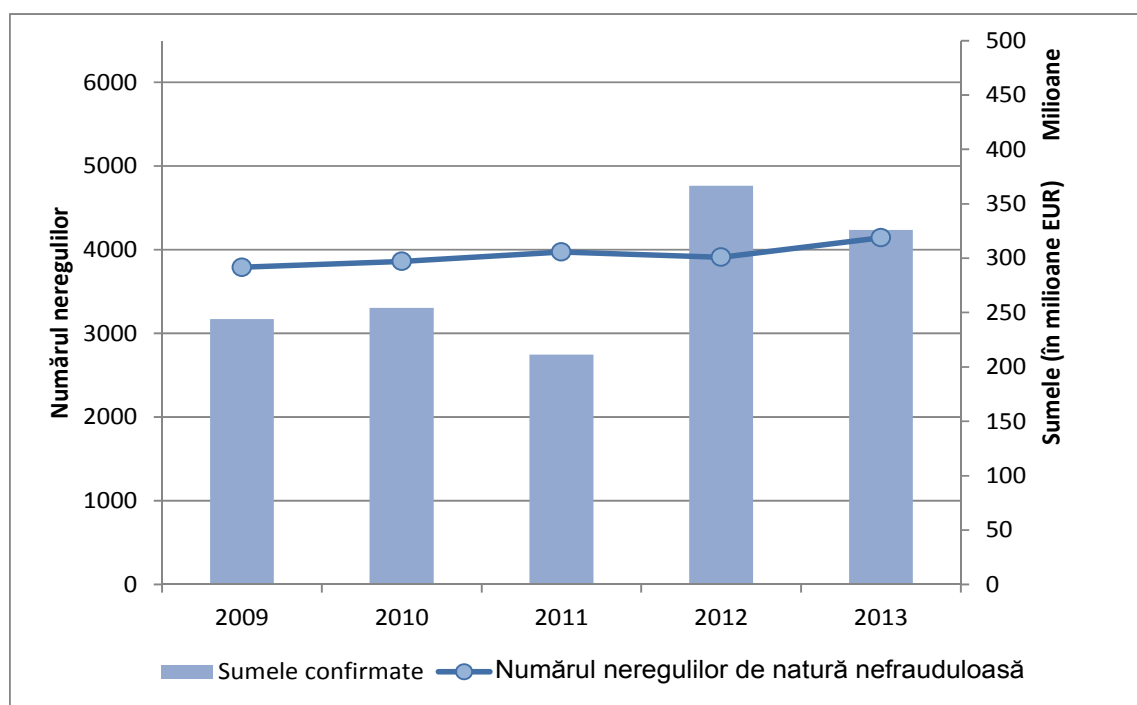
¹⁸ A se vedea nota de subsol 4.

Anexa 2 prezintă o defalcare a tuturor neregulilor raportate ca nefiind de natură frauduloasă în 2013, în funcție de statul membru și de sectorul bugetar.

2.3.1. Venituri

Numărul neregulilor raportate pentru 2013 (4 144) a fost cu 5 % mai mare decât numărul mediu de nereguli raportate pentru perioada 2009-2013 (3 936)¹⁹. Suma totală confirmată a resurselor proprii tradiționale implicate (326 de milioane EUR – 327 de milioane EUR, inclusiv sumele estimate) a fost cu 16 % mai mare decât suma medie confirmată pentru perioada 2009-2013 (280 de milioane EUR).

GRAFICUL 6: RPT – Cazuri de nereguli raportate ca nefiind de natură frauduloasă și sumele aferente, 2009-2013



În 2013, majoritatea cazurilor de nereguli (56 %) și valorile confirmate ale resurselor proprii tradiționale (56 %) au fost detectate prin controale ulterioare vămii.

2.3.2. Cheltuieli

Creșterea numărului de nereguli raportate ca nefiind de natură frauduloasă vizează toate sectoarele de cheltuieli ale bugetului UE, cu excepția sectorului preaderării.

Totuși, această creștere a neregulilor raportate este compensată de o scădere semnificativă a sumelor în cauză, în special în ceea ce privește politica de coeziune. O creștere semnificativă a fost constatată în sectorul politicii privind resursele naturale (în principal în legătură cu dezvoltarea rurală și cu progresele înregistrate cu privire la punerea în aplicare a programelor sale și la controalele sporite impuse de constatările Curții de Conturi Europene și ale Comisiei din ultimii ani), precum și în sectorul cheltuielilor directe.

¹⁹ Din motive de comparabilitate, cifrele pentru perioada 2009-2012 se bazează pe datele utilizate pentru rapoartele aferente acestor ani.

3. RECUPERARE ȘI ALTE MĂSURI PREVENTIVE ȘI CORECTIVE

Un aspect important al protejării intereselor financiare ale UE implică utilizarea de mecanisme pentru prevenirea și corectarea fraudei și a altor nereguli, astfel încât să se asigure faptul că bugetul este executat în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare²⁰.

În cadrul gestiunii partajate, Comisia poate adopta următoarele măsuri:

- măsuri preventive: întreruperea plăților (decalarea termenului-limită de plată cu până la șase luni)²¹; suspendarea totală sau parțială a plăților intermediare către un stat membru²²;
- măsuri corective: în cazul în care un stat membru nu adoptă măsurile necesare, Comisia poate decide să impună o corecție financiară²³. Cheltuielile care nu sunt în conformitate cu normele aplicabile fac obiectul unui ordin de recuperare sau al unei deduceri din cererea ulterioară de plată.

Datele privind recuperările directe ale statelor membre de la beneficiari sunt doar parțial disponibile²⁴ și sunt incluse în documentul de lucru al serviciilor Comisiei „Evaluarea statistică a neregulilor”.

Datele privind tipurile de gestionare, altele decât gestiunea partajată (în special cheltuieli directe) vizează, în principal, ordinele de recuperare emise de serviciile Comisiei sau deducerile din cererile de rambursare.

3.1. Cheltuieli: mecanisme preventive

3.1.1. Întreruperi în anul 2013

În 2013, Comisia a adoptat 217 decizii de întrerupere a plăților în sectorul politicii de coeziune (implicând aproape 5 miliarde EUR, în mod similar anului anterior). Dintre acestea, 131 erau încă deschise la sfârșitul anului 2013 (implicând peste 2 miliarde EUR).

Tabelul 4 ilustrează cazurile de întrerupere gestionate în 2013 și activitatea intensă de prevenire desfășurată, în special în ceea ce privește FEDR/Fondul de coeziune, care reprezintă peste 72% din cazuri și 87% din sumele totale în cauză.

²⁰ Datele prezentate în această secțiune reflectă datele publicate în conturile anuale ale Comisiei, și anume, în nota explicativă nr. 6 din conturile Uniunii, în așteptarea auditului Curții de Conturi Europene.

²¹ Cazuri din perioada 2007-2013 cu o deficiență semnificativă a sistemelor de gestionare și control ale statului membru sau a cheltuielilor certificate asociate unor nereguli grave.

²² Aplicată în trei cazuri: (a) dovezi de deficiență gravă în sistemul de gestionare și control și neadoptarea niciunei măsuri corective; (b) cheltuieli certificate asociate unei nereguli grave; sau (c) încălcarea gravă de către un stat membru a obligațiilor sale de gestionare și control.

²³ Corecțiile financiare urmează trei etape principale: (a) *în curs*: supuse unei modificări neacceptate în mod oficial de statul membru; (b) *confirmate/decise*: aprobate de statul membru sau decise printr-o decizie a Comisiei; (c) *puse în aplicare*: corecțiile financiare sunt aplicate, iar cheltuielile nejustificate sunt corectate.

²⁴ Modificările ulterioare aduse cadrului juridic au schimbat în mod semnificativ normele de raportare pentru perioada de programare actuală.

Tabelul 4: Cazuri de întrerupere gestionate de serviciile Comisiei în 2013

| Perioada de programare 2007-2013 | FEDR/Fondul de coeziune | | FSE | | FEP | | Total | |
|---|-------------------------|------------------------|----------------------|---------------------------|----------------------|------------------------|----------------------|---------------------------|
| | Numărul cazurilor | Suma (milioane EUR) | Numărul cazurilor | Suma (milioane EUR) | Numărul cazurilor | Suma (milioane EUR) | Numărul cazurilor | Suma (milioane EUR) |
| Cazuri deschise la 31.12.2012 | 38 | 1.638 | 15 | 181 | 30 | 108 | 83 | 1.927 |
| Cazuri noi 2013 | 220 | 4.242 | 25 | 349 | 20 | 339 | 265 | 4.930 |
| Cazuri închise în cursul anului 2013 | 157 | 4.272 | 20 | 258 | 40 | 350 | 217 | 4.880 |
| Cazuri deschise la 31.12.2013 | 101 | 1.608 | 20 | 272 | 10 | 97 | 131 | 1.977 |

3.1.2. Suspendări

Una dintre cele două decizii de suspendare privind FEDR, care era încă în vigoare la sfârșitul anului 2012, a fost anulată înainte de sfârșitul anului 2013²⁵, în timp ce cealaltă a rămas în vigoare²⁶. Patru noi decizii de suspendare au fost adoptate în 2013²⁷. Alte două noi decizii de suspendare au fost adoptate în ianuarie 2014²⁸.

Una dintre cele două decizii de suspendare privind FEDR, adoptată în 2012, care producea încă efecte la sfârșitul anului 2012, a fost anulată în 2013²⁹, în timp ce cealaltă a rămas în vigoare³⁰. Unsprezece decizii de suspendare au fost adoptate în 2013 și toate, cu excepția unei singure decizii³¹, erau încă în aplicare la sfârșitul anului 2013³². O decizie de suspendare adoptată în 2011 era încă în aplicare la sfârșitul anului 2013³³.

3.2. Cheltuieli: corecții financiare și recuperări în 2013

În 2013, măsurile corective decise de Comisie cu privire la statele membre și la beneficiari au crescut în comparație cu anul anterior (cu 20%), în timp ce măsurile puse în aplicare au scăzut (cu 24%), în special în sectorul politicii de coeziune și mai ales în ceea ce privește FEDR (în acest sector scăzând cu 40%, a se vedea tabelul 5).

²⁵ Germania.

²⁶ Italia.

²⁷ Trei decizii referitoare la Spania erau încă în vigoare la sfârșitul anului 2013; o decizie (Estonia) a fost eliminată înainte de sfârșitul anului.

²⁸ Spania.

²⁹ Republica Cehă.

³⁰ Slovacia.

³¹ Germania.

³² Belgia, Republica Cehă, Spania, Franța, Italia, Slovacia și Regatul Unit.

³³ Franța.

Tabelul 5: Corecții financiare și recuperări per sector bugetar, 2013-2012

| Sectorul bugetar | Confirmate/decise (milioane EUR) | | | | Puse în aplicare (milioane EUR) | | | |
|---------------------------------|----------------------------------|------------|--------------|-------------------|---------------------------------|------------|--------------|-------------------|
| | Corecții financiare | Recuperări | Total | Diferență 2013/12 | Corecții financiare | Recuperări | Total | Diferență 2013/12 |
| Agricultură | 1.090 | 380 | 1.470 | 71% | 711 | 312 | 1.023 | 3% |
| FEAGA | 843 | 171 | 1.014 | 59% | 481 | 155 | 636 | -18% |
| Dezvoltare rurală | 247 | 209 | 456 | 106% | 230 | 157 | 387 | 72% |
| Politica de coeziune | 1.402 | 83 | 1.485 | -10% | 1.759 | 81 | 1.840 | -40% |
| FEDR | 337 | 1 | 338 | -65% | 622 | | 622 | -74% |
| Fondul de coeziune | 220 | | 220 | 8% | 277 | | 277 | 34% |
| FSE | 834 | 40 | 874 | 106% | 842 | 40 | 882 | 105% |
| IFOP/FEP | 10 | 24 | 34 | 1600% | 4 | 23 | 27 | 2600% |
| Orientare FEOGA | 1 | 2 | 3 | -91% | 14 | 2 | 16 | -20% |
| Altele | | 16 | 16 | -16% | | 16 | 16 | 45% |
| Domenii politice intern | 3 | 393 | 396 | 57% | 3 | 398 | 401 | 74% |
| Domenii politice externe | | 93 | 93 | -13% | | 93 | 93 | -6% |
| Administrație | | 6 | 6 | -14% | | 6 | 6 | -33% |
| Total în 2013 | 2.495 | 955 | 3.450 | 20% | 2.473 | 890 | 3.363 | -24% |
| Total în 2012 | 2.172 | 695 | 2.867 | | 3.742 | 678 | 4.419 | |
| Diferență 2013/2012 | 15% | 37% | 20% | | -34% | 31% | -24% | |

Anexa 3 prezintă o defalcare în funcție de statul membru a corecțiilor financiare puse în aplicare în 2013 în cadrul gestiunii partajate.

3.3. Recuperare legată de veniturile din resurse proprii

Aproape 98 % din toate valorile confirmate ale RPT sunt colectate fără probleme speciale. Restul de 2 % se referă la cazuri de fraudă și nereguli. Statele membre sunt obligate să recupereze sumele neplătite ale RPT și să le înregistreze în baza de date OWNRES. Pentru 2013, suma care trebuie să fie recuperată în urma cazurilor de fraudă și a altor nereguli implicând o sumă RPT de peste 10 000 EUR a fost de 380 de milioane EUR. Din această sumă, 234 de milioane EUR au fost deja recuperate de statele membre pentru cazurile detectate în 2013, ceea ce face ca rata de recuperare pentru 2013 să fie de 62 %, cel mai bun rezultat raportat în ultimul deceniu. În plus, statele membre și-au continuat activitățile de recuperare cu privire la cazurile din anii anteriori. În 2013, acestea au recuperat o sumă totală combinată de aproximativ 130 de milioane EUR privind cazurile de fraudă și alte nereguli detectate între 1989 și 2012.

Rata de recuperare istorică globală (1989-2010) este de 75 % în cazul în care calculul ia în considerare numai cazurile închise, pentru care statele membre și-au finalizat activitatea de recuperare.

Clasificarea unui caz ca fiind de natură frauduloasă poate fi utilizată ca indicator de previzionare a rezultatelor recuperării. Recuperarea în cazuri de fraudă este, în general, mult mai puțin reușită decât în cazurile de nereguli (rată de recuperare de 24 % față de 68 %).

Activitățile statelor membre de recuperare a RPT sunt monitorizate prin intermediul controalelor RPT și printr-o procedură care impune raportarea către Comisie a tuturor sumelor care depășesc 50 000 EUR și pe care, în final, statele membre le declară ca fiind nerecuperabile. Statele membre sunt considerate răspunzătoare din punct de vedere financiar pentru nerecuperarea RPT în cazul în care se constată deficiențe în activitățile lor de recuperare.

4. POLITICI ANTIFRAUDĂ LA NIVELUL UE

4.1. Inițiative în materie de politici antifraudă adoptate de Comisie în 2013

4.1.1. *Regulamentul nr. 883/2013 privind investigațiile efectuate de OLAF*

Regulamentul OLAF care reglementează activitatea acestuia a intrat în vigoare la 1 octombrie 2013³⁴. Acesta consolidează drepturile persoanelor vizate de o investigație a OLAF și clarifică drepturile martorilor. El clarifică modul în care procedurile de investigație ar trebui să fie efectuate. De asemenea, acesta consolidează obligațiile privind schimbul de informații între OLAF și statele membre ale UE. În prezent statele membre au obligația de a desemna un serviciu de coordonare antifraudă (AFCOS) pentru a facilita cooperarea efectivă și schimbul de informații cu OLAF, inclusiv informații de natură operațională. OLAF furnizează asistență și îndrumare statelor membre cu privire la punerea în aplicare a acestei noi obligații. De asemenea, regulamentul conține dispoziții privind cooperarea cu organismele de aplicare a legii din UE și cu țări terțe³⁵.

4.1.2. *Propunere de directivă privind combaterea fraudelor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene prin măsuri de drept penal*

În 2012, Comisia a prezentat o propunere de directivă privind protejarea intereselor financiare ale UE prin măsuri de drept penal³⁶. Aceasta vizează consolidarea cadrului juridic existent în acest domeniu prin crearea de norme comune minime privind definirea infracțiunilor penale, a sancțiunilor și prescrierilor pentru aceste infracțiuni. Consiliul a adoptat o abordare generală la 6 iunie 2013, iar Parlamentul European a adoptat raportul la prima lectură la 16 aprilie 2014.

4.1.3. *Propunere de înființare a unui Parchet European (EPPO)*

La 17 iulie 2013 Comisia a adoptat o propunere de regulament privind înființarea unui Parchet European (EPPO)³⁷. Inițiativa se întemeiază pe articolul 86 din TFUE. EPPO ar deține competența de a investiga, de a urmări în justiție și de a aduce în fața justiției infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale UE, definite în viitoarea directivă antifraudă³⁸, și de a asigura faptul că acest lucru se realizează într-un mod armonizat, independent și eficient. Potrivit propunerii, EPPO ar urma să fie alcătuit dintr-un nivel central cu un număr limitat de procurori europeni și dintr-un nivel descentralizat cu procurori europeni delegați în statele membre. Investigațiile ar urma să fie efectuate, în special, la nivel descentralizat, de către procurorii delegați, dar anumite decizii-cheie ar fi adoptate la nivel central. Competențele Parchetului European ar urma să fie echilibrate de o serie de drepturi solide la apărare, astfel cum sunt garantate de legislațiile naționale ale statelor membre, de dreptul Uniunii și de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. La sfârșitul anului 2013, negocierile în cadrul Consiliului erau încă în desfășurare.

³⁴ Pentru detalii suplimentare, a se accesa: http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/legal-framework/memo_en.htm

³⁵ A se vedea, de asemenea, SWD „Punerea în aplicare a articolului 325 de către statele membre în 2013”.

³⁶ COM(2012) 363 final.

³⁷ COM(2013) 532.

³⁸ A se vedea punctul 4.1.2.

4.1.4. Combaterea corupției în UE

În 2011, Comisia a prezentat o politică globală anticorupție a UE³⁹ și a solicitat să se acorde o atenție sporită corupției în mai multe domenii de politică. Aceasta a pus accentul pe o cooperare mai strânsă, norme actualizate cu privire la confiscarea bunurilor provenite din săvârșirea de infracțiuni, îmbunătățirea statisticilor referitoare la infracțiuni și utilizarea mai riguroasă a condiționalităților în politicile de cooperare și dezvoltare.

Comisia și-a luat angajamentul de a publica un raport UE anticorupție la fiecare doi ani. Primul raport a fost adoptat în februarie 2014⁴⁰. Acesta vizează intensificarea măsurilor anticorupție în UE și consolidarea încrederii reciproce în statele membre. De asemenea, raportul identifică tendințele la nivelul UE, facilitează schimbul de bune practici și pregătește terenul pentru viitoarele măsuri de politică UE. Corupția în domeniul achizițiilor publice reprezintă tema transversală a primului raport și completează studiul privind „costurile corupției în achizițiile publice” prezentate de OLAF în 2013⁴¹.

4.1.5. Politică antifraudă în domeniul vamal

4.1.5.1. Asistență administrativă reciprocă (AAR) – propunere de modificare a Regulamentului nr. 515/97

La 25 noiembrie 2013, Comisia a adoptat o propunere de modificare a Regulamentului (CE) nr. 515/97⁴². Obiectivul vizat este de a îmbunătăți detectarea și combaterea fraudei vamale printr-o mai bună disponibilitate a datelor, prin abordarea ineficienței dublei supravegheri a protecției datelor, prin asigurarea admisibilității de probe în cadrul procedurilor judiciare ale statelor membre și prin creșterea confidențialității datelor.

Parlamentul European a adoptat o rezoluție în acest sens în aprilie 2014⁴³. Negocierile sunt încă în desfășurare în cadrul Consiliului.

4.1.5.2. Operațiuni vamale comune (OVC)

Operațiunile vamale comune sunt măsuri operaționale coordonate și orientate, puse în aplicare de autoritățile vamale din statele membre și din țări terțe, pe o perioadă limitată de timp, care au rolul de a combate traficul ilicit de mărfuri la nivel transfrontalier.

În contextul asistenței reciproce între administrațiile vamale ale UE și Comisie, OLAF oferă o platformă IT, aplicații IT și un centru operațional pentru a fi utilizate de statele membre pentru efectuarea operațiunilor vamale comune. În 2013, OLAF a sprijinit sau a organizat în colaborare următoarele operațiuni vamale comune:

³⁹ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European din 6 iunie 2011, intitulată „Lupta împotriva corupției în UE”, COM (2011) 308 final.

⁴⁰ COM(2014) 38 final din 3.2.2014.

⁴¹ http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/pwc_olaf_study_en.pdf

⁴² COM(2013) 796.

⁴³ A7-2041/2014.

OVC HELIOS⁴⁴: scopul acesteia a fost lupta împotriva activităților maritime ilegale⁴⁵ în ceea ce privește mărfurile care au făcut obiectul unor impozite ridicate și substanțele stupefiante și/sau alte mărfuri interzise/sensibile.

OVC HALYARD⁴⁶: principalul său scop a fost identificarea, localizarea, interceptarea și consolidarea controlului iahturilor și a altor ambarcațiuni⁴⁷ suspectate că transportă substanțe stupefiante și/sau alte mărfuri interzise/sensibile (inclusiv țigări). Autoritățile vamale din Regatul Unit au confiscat 124 Kg de cocaină.

OVC WAREHOUSE⁴⁸: aceasta a vizat produsele accizabile în tranzit și produsele accizabile importate în baza procedurii 42 și ulterior introduse în sistemul pentru monitorizarea și circulația produselor supuse accizelor (EMCS) în regim suspensiv de accize și TVA. Aceasta a fost prima dată când autoritățile fiscale de la nivel european au fost implicate pe întreaga durată a OVC. Drept rezultat, au fost confiscate aproape 45 de milioane de țigări de contrabandă, aproape 140 000 de litri de carburant și aproape 14 000 de litri de vodcă, reprezentând o evaziune de la plata taxelor vamale în valoare estimată de 9 milioane EUR.

OVC ROMOLUK⁴⁹: aceasta a vizat contrabanda cu țigări și alcool. De asemenea, aceasta a pus bazele procesului de consolidare a cooperării între agenții⁵⁰. Cooperarea cu polițiștii de frontieră și Frontex a condus la mai multe operațiuni de confiscare la frontiera verde și în interiorul țării prin grupuri de control mobile. Aproape 23 de milioane de bucăți de țigări de contrabandă au fost confiscate, fiind evitate posibile pierderi de taxe și impozite vamale la nivelul UE în valoare de aproximativ 4,6 milioane EUR.

În afară de operațiunile vamale comune, OLAF a sprijinit proiectul PCA DISMANTLE⁵¹ care a fost executat pe parcursul întregului an 2013.

4.1.5.3. Inițiativa privind subevaluarea

Subevaluarea fraudei în domeniul vamal înseamnă descrierea eronată a valorii mărfurilor în vederea sustragerii de la plata integrală a taxelor vamale aplicate importului în UE. Acest tip de fraudă are un impact direct atât asupra bugetului UE, cât și asupra veniturilor fiscale naționale și contribuie la denaturarea comerțului, care sancționează statele membre care efectuează controale mai stricte în ceea ce privește valorile vamale declarate.

⁴⁴ Operațiune vamală comună maritimă regională implicând servicii vamale italiene, spaniole și franceze.

⁴⁵ În regiunea de vest a Mării Mediterane, între Gibraltar și Sicilia.

⁴⁶ Operațiune vamală comună regională privind supravegherea maritimă, implicând: Belgia, Franța, Irlanda, Țările de Jos, Portugalia, Spania, Germania și Regatul Unit (inclusiv Gibraltar, Guernsey, Jersey și Insula Man).

⁴⁷ Navigare dinspre America de Sud, Caraibe și Africa de Vest și de Nord către spațiul european.

⁴⁸ OLAF și Lituania au organizat în colaborare această OVC implicând toate cele 28 de state membre.

⁴⁹ OLAF și România au organizat în colaborare această OVC regională care a fost efectuată la frontierele României cu Moldova și cu Ucraina.

⁵⁰ Au fost implicate FRONTEX, EUROPOL și EUBAM.

⁵¹ PCA (domeniul prioritar de control)-DISMANTLE a fost creat de DG TAXUD în strânsă coordonare și cu sprijinul OLAF. Acesta a abordat riscul de contrabandă și deturarea de țigări și alcool din țări terțe specifice identificate la frontiera estică. În egală măsură, acesta a acoperit riscurile specifice legate de tranzit și de accize identificate de experți din state membre. PCA a fost efectuat în perioada 1 februarie 2013-31 decembrie 2013. A fost avizat de Comitetul Codului Vamal (secțiunea CRM) și s-a bazat pe Codul vamal.

OLAF, împreună cu mai multe state membre, a lansat o inițiativă care abordează acest fenomen persistent și complex în scopul de a promova coordonarea/cooperarea, precum și o protecție echivalentă a intereselor financiare ale UE. Aceasta se bazează pe o analiză a fluxurilor comerciale și vizează detectarea de modele suspicioase, identificarea de ținte specifice pentru verificările bazate pe risc și coordonarea strategiilor de control care să conducă, în cele din urmă, la investigare și urmărire penală.

Inițiativa va intra în etapa sa operațională în 2014.

4.1.5.4. Sistemul de informații antifraudă (AFIS)

Principalul obiectiv al AFIS este de a îmbunătăți cooperarea cu partenerii pentru a-i ajuta să aplice corect legislația vamală a UE. Statele membre utilizează AFIS pentru a raporta cazurile de fraudă și neregulile. Până la sfârșitul anului 2013, AFIS număra 8 642 de utilizatori finali înregistrați din partea a 1 670 de servicii din state membre, țări terțe, organizații internaționale, a Comisiei și a altor instituții ale UE.

În 2013, utilizatorii AFIS au schimbat 10 978 MAB de mesaje electronice MAB⁵². Un număr total de 8 598 de cazuri au fost publicate în bazele de date și modulele AFIS de asistență reciprocă⁵³. Baza de date a informațiilor de tranzit (ATIS) a primit informații cu privire la șapte milioane de noi loturi de tranzit, reprezentând un total de 35 de milioane de mișcări de mărfuri. Sistemul de gestionare a neregulilor (IMS) a primit 23 282 de noi comunicări (9 998 legate de cazuri noi și 12 740 de actualizări ale unor cazuri existente) privind neregulile din statele membre și din țările candidate și, la sfârșitul anului 2013, a deținut un total istoric de 174 000 de comunicări. Un total de patru operațiuni vamale comune, trei regionale și una la nivelul EU, au fost efectuate în 2013 utilizând Unitatea de coordonare a operațiunilor virtuale (VOCU) a sistemului AFIS.

4.1.6. Combaterea fraudei în materie de TVA

În 2013 a fost adoptată Directiva 2013/42⁵⁴ în vederea punerii în aplicare a mecanismului de reacție rapidă cu scopul de a combate fraudă neprevăzută și masivă care nu poate fi stopată prin utilizarea de mijloace tradiționale. Domeniul de aplicare a mecanismului de taxare inversă a fost, de asemenea, extins⁵⁵. Au fost lansate două recomandări ale Consiliului care, în prezent, se află în proces de dezbatere; acestea ar putea face posibilă deschiderea negocierilor cu Rusia și cu Norvegia pentru un acord UE privind cooperarea administrativă în domeniul TVA-ului. Rețeaua Eurofisc este complet operațională, în prezent fiind explorate noi modalități de consolidare a activităților acesteia, fiind inclus un nou proiect de analiză a riscurilor la nivel transfrontalier. Studiul bianual privind deficiențele legate de TVA publicat în 2013⁵⁶ oferă o mai bună înțelegere a tendințelor recente în ceea ce privește fraudă în materie de TVA.

⁵² Serviciul de mesagerie securizat al AFIS.

⁵³ 1 779 din aceste cazuri au fost transmise către Organizația Mondială a Vănilor (OMV) (doar datele nenominale), la cererea statelor membre.

⁵⁴ JO L 201, 26.7.2013, p. 1.

⁵⁵ Directiva 2013/43.

⁵⁶ 19 septembrie 2013.

4.1.7. *Dispoziții antifraudă în cadrul acordurilor internaționale*

Pentru a proteja interesele financiare ale UE și pentru a asigura aplicarea corespunzătoare a legislației vamale, acordurile UE internaționale conțin dispoziții privind asistența administrativă vamală reciprocă (MAA) și măsuri privind punerea în aplicare a tratamentului preferențial.

În 2013, erau în vigoare 46 de acorduri incluzând dispozițiile MAA pentru 69 de țări terțe și erau în curs de desfășurare negocieri bilaterale sau regionale cu alte 51 de țări. În 2013, acorduri conținând dispoziții privind comerțul liber au devenit operaționale între UE și Peru, Columbia și regiunea Americii Centrale. Astfel de acorduri au fost, de asemenea, inițiate cu Singapore, Moldova și Georgia. În egală măsură, trebuie remarcat faptul că în 2013, Consiliul UE a adoptat o decizie de asociere peste mări revizuită⁵⁷ acoperind 25 dintre țările și teritoriile de peste mări ale UE, pentru prima dată, decizia incluzând măsuri privind aplicarea unui tratament preferențial.

4.1.8. *Combaterea comerțului ilicit cu produse din tutun*

4.1.8.1. Comunicare privind intensificarea luptei împotriva contrabandei cu țigări și a altor forme de comerț ilicit cu produse din tutun

O strategie exhaustivă și un plan de acțiune ale UE au fost adoptate în iunie 2013⁵⁸. Comunicarea se bazează pe politica de combatere a contrabandei instituită la frontierele estice ale UE și propune măsuri de consolidare a cooperării cu principalele surse și țări de transbordare a produselor din tutun de contrabandă și măsuri de securizare a lanțului de aprovizionare cu produse din tutun precum localizarea⁵⁹ și urmărirea⁶⁰. Sunt propuse măsuri pentru organizarea operațiunilor vamale vizate, pentru creșterea capacității de aplicare a legii cu acțiuni de finanțare, asistență tehnică și formare mai bine coordonate, precum și pentru partajarea de bune practici. Se acordă atenție abordării problemei corupției, reducerii stimulentele create prin deficiențele și lacunele existente în legislația privind accizele, consolidării sancțiunilor și sensibilizării publicului cu privire la riscurile asociate cu țigările de contrabandă. Cea mai mare parte a acțiunilor prevăzute pentru 2013 au fost realizate, iar punerea în aplicare a planului de acțiune va continua în 2014.

4.1.8.2. Convenția-cadru pentru controlul tutunului (CCCT) a Organizației mondiale a Sănătății, Protocolul pentru eliminarea comerțului ilicit

În 2013⁶¹, protocolul CCCT⁶² a fost semnat de 54 de părți, inclusiv de UE, urmând să intre în vigoare imediat după ratificarea acestuia de către cele 40 de țări care trebuie să îl ratifice. UE și statele sale membre se află în prezent în procesul de elaborare a concluziilor protocolului și de adoptare a unei decizii în acest sens.

Protocolul vizează combaterea comerțului ilicit cu produse din tutun prin instituirea unei varietăți de măsuri. Acestea includ, inter alia, o obligație pentru toți producătorii

⁵⁷ (2013/755/UE), JO L 344, 19.12.2013, p 1.

⁵⁸ COM(2013) 324 final, 6.6.2013.

⁵⁹ Monitorizarea mișcării.

⁶⁰ Pentru a detecta punctul în care produsul a dispărut din lanțul de aprovizionare legal.

⁶¹ 20 decembrie 2013.

⁶² Protocolul CCCT este un tratat internațional anexat la Convenția-cadru pentru controlul tutunului a OMS.

de tutun de a înregistra informații care să le permită localizarea și urmărirea produsului acestora, accesul funcționarilor publici la informațiile respective și raportarea informațiilor în cauză la cerere către un punct de partajare de informații global. În plus, protocolul prevede norme de acordare de licențe pentru producători și pentru persoanele implicate în importul și exportul de produse din tutun și obligații de diligență necesară pentru producători cu privire la conformitatea clienților acestora cu legile și regulamentele aplicabile. Aceste dispoziții privind controlul lanțului de aprovizionare sunt completate de dispoziții privind infracțiunile, cooperarea cu privire la aplicarea legii, asistența administrativă și juridică reciprocă și extrădarea și cooperarea internațională.

Comisia este angajată pe deplin în protocolul CCCT și în ratificarea acestuia la nivel global.

4.1.8.3. Acorduri de cooperare între Uniunea Europeană, statele membre și patru producători de țigări

Au fost încheiate acorduri obligatorii între UE, statele membre și patru producători de tutun⁶³. Acordul cu PMI a fost încheiat în 2004, cel cu JTI în 2007, iar acordurile cu BAT și ITL în 2010. Toate statele membre ale UE au aderat la acordurile de cooperare, cu excepția Suediei, care nu a încheiat încă niciun acord cu BAT⁶⁴ și cu ITL. De asemenea, Croația a aderat la acordurile de cooperare⁶⁵. OLAF monitorizează punerea în aplicare a acordurilor care includ conformitatea cu normele privind localizarea și urmărirea la nivel mondial a produselor pentru a evita ca acestea să fie introduse pe piața ilicită.

4.1.9. Norme privind achizițiile publice

Achizițiile publice reprezintă un „punct sensibil” pentru fraudă și corupție. Acesta a fost ales drept capitolul special în primul raport anticorupție al EU de la începutul anului 2014⁶⁶. Normele UE în materie de achiziții publice contribuie la prevenirea, detectarea și redresarea corupției. Noile directive privind achizițiile publice și concesiunile⁶⁷ sporesc transparența, de exemplu prin impunerea ca obligatorii a achizițiilor publice electronice, prin reglementarea concesiunilor și prin analizarea mai îndeaproape a etapei vulnerabile ulterioare atribuirii. Acestea consolidează obiectivul de combatere a corupției, de exemplu prin definirea conflictelor de interese, prin extinderea motivelor de excludere la coluziunea dintre ofertanți și influențarea ilegală a autorității contractante, și prin introducerea de obligații de monitorizare și de raportare pentru a reduce fraudă în achizițiile publice și alte nereguli grave.

⁶³ Philip Morris International (PMI), Japan Tobacco (JTI), British American Tobacco (BAT) și Imperial Tobacco Limited (ITL).

⁶⁴ Textul acordurilor este disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/eu-revenue/cigarette_smuggling_en.htm

⁶⁵ A se vedea, de asemenea, raportul OLAF pentru 2013.

⁶⁶ A se vedea, de asemenea, punctul 4.1.4.

⁶⁷ Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune, Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE și a Directivei 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entități care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE.

4.1.10. *Propune de directivă privind protejarea prin măsuri de drept penal a monedei euro și a altor monede împotriva falsificării*

În 2013, Comisia a prezentat o propunere de directivă pentru⁶⁸ a asigura o mai bună protecție prin măsuri de drept penal a monedei euro și a altor monede împotriva falsificării. Directiva 2014/62/UE⁶⁹ a fost adoptată în prima jumătate a anului 2014⁷⁰.

Această directivă trebuie să se bazeze pe și să înlocuiască Decizia-cadru 2000/383/JAI a Consiliului privind consolidarea protecției împotriva falsificării, prin sancțiuni penale și de altă natură, care a fost adoptată cu ocazia introducerii monedei euro. Aceasta menține dispozițiile deciziei-cadru și introduce următoarele noi dispoziții:

- instrumente de anchetă eficiente, precum cele utilizate în cazurile de criminalitate organizată sau în alte cazuri grave, puse la dispoziție în cazurile de falsificare a monedei;
- sancțiuni maxime comune, inclusiv pedeapsa cu închisoarea pentru o perioadă de cel puțin 8 ani pentru producere și 5 ani pentru distribuire, pentru cele mai grave infracțiuni de falsificare;
- transmiterea de bancnote și de monede euro falsificate confiscate la centrele naționale de analiză și la centrele naționale de analiză a monedelor pe parcursul procedurilor judiciare în curs de desfășurare, pentru analiză și identificare, pentru a permite detectarea altor monede euro false aflate în circulație;
- obligația de a se raporta Comisiei la fiecare doi ani numărul infracțiunilor de falsificare comise și numărul persoanelor condamnate.

4.1.11. *Strategia antifraudă a Comisiei (CAFS)*

Adoptată în iunie 2011, Strategia antifraudă a Comisiei (CAFS)⁷¹ se adresează în principal serviciilor Comisiei. În prezent, aceasta este pusă în aplicare, iar Comisia trebuie să prezinte în acest an un raport privind punerea sa în aplicare.

Rezumând, au fost puse în aplicare cele trei acțiuni prioritare⁷² care au trebuit să fie finalizate până în 2013:

- în noul cadru juridic au fost adăugate dispoziții antifraudă pentru programele de cheltuieli în baza cadrului financiar multianual 2014-2020;
- toate serviciile Comisiei, cu excepția unui singur serviciu, au elaborat o strategie antifraudă în care se propun activități antifraudă specifice pentru sectorul lor. Unul dintre serviciile Comisiei se află în proces de dezvoltare a propriei strategii, pe care o va finaliza în curând;

⁶⁸ COM(2013) 42 final.

⁶⁹ JO L 151, 21.5.2014, p. 1.

⁷⁰ Consiliul a adoptat o abordare generală în octombrie 2013, iar Parlamentul European a adoptat avizul său în decembrie 2013.

⁷¹ COM(2011) 376 final.

⁷² A se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei privind punerea în aplicare a CAFS.

- directivele privind achizițiile publice au fost revizuite pentru a adăuga măsuri pentru prevenirea, detectarea și corectarea fraudelor⁷³.

4.1.12. Programele Hercule și Pericles

4.1.12.1. Punerea în aplicare a programelor Hercule II și Pericles

În 2013, programul Hercule II (2007-2013) a continuat să sprijine acțiunile care au avut ca scop consolidarea capacității operaționale și investigative a autorităților vamale și a agențiilor de aplicare a legii în vederea combaterii fraudei împotriva UE. Programul asigură granturi pentru asistență (7 milioane EUR), activități de formare, inclusiv două sesiuni de formare în domeniul criminalisticii digitale (3 milioane EUR), formare și studii juridice (0,7 milioane EUR), precum și sprijin informatic pentru achiziționarea de date și de informații puse la dispoziția autorităților din statele membre (3,3 milioane EUR). Beneficiarii raportează că au fost obținute rezultate semnificative datorită echipamentelor achiziționate în cadrul programului, în special în lupta lor împotriva contrabandei cu țigări și a corupției care aduce atingere intereselor financiare ale UE.

În 2013, în cadrul programului Pericles pentru protejarea bancnotelor și monedelor euro împotriva fraudei și falsificării, Comisia (OLAF) a luat parte la 13 activități, inclusiv la seminarii, conferințe și schimburi de personal, organizate de Comisie și/sau de statele membre. Aceste evenimente s-au axat în special pe intensificarea cooperării în rețea și a cooperării regionale în domeniile sensibile, precum și pe consolidarea cooperării între diferitele categorii profesionale cu un rol important în protejarea monedei euro împotriva falsificării. Până la sfârșitul anului 2013 s-a alocat 95,42 % din bugetul de 1 milion EUR al programului Pericles.

4.1.12.2. Cadrul financiar multianual (CFM) 2014-2020

Negocierile privind propunerea⁷⁴ referitoare la programul Hercule III s-au încheiat cu succes, cu un acord politic convenit în noiembrie 2013 și cu adoptarea Regulamentului (UE) nr. 250/2014⁷⁵. Pentru programul Pericles 2020⁷⁶, la 11 martie 2014 a fost adoptat Regulamentul (UE) nr. 331/2014⁷⁷ privind instituirea unui program de schimb, asistență și formare profesională pentru protejarea monedei euro împotriva falsificării și, până la sfârșitul anului 2014 se va adopta propunerea de regulament al Consiliului de extindere la statele membre neparticipante a aplicării Regulamentului (UE) nr. 331/2014.

4.2. **Comitetul consultativ pentru coordonarea în domeniul combaterii fraudei (COCOLAF)**

În temeiul articolului 325 din TFUE, statele membre și-au continuat cooperarea strânsă și regulată dintre autoritățile naționale responsabile pentru prevenirea fraudelor. Acestea au

⁷³ A se vedea punctul 4.1.9.

⁷⁴ COM(2011) 914 final.

⁷⁵ JO L 84, 20.3. 2014, p. 6.

⁷⁶ COM(2011) 913 final.

⁷⁷ JO L 103, 5.4.2014, p. 1.

beneficiat de sprijin din partea Comisiei, inclusiv din partea Comitetului consultativ pentru coordonarea în domeniul combaterii fraudei (COCOLAF)⁷⁸, care reprezintă un forum important pentru coordonarea activităților derulate în statele membre și ale cărui reuniuni sunt organizate de OLAF.

În 2013, COCOLAF s-a reunit de două ori și a fost consultat de OLAF cu privire la principalele evoluții în ceea ce privește inițiativele legislative și politice privind lupta împotriva fraudei, precum inițiativele în materie de drept penal vizând protejarea intereselor financiare ale UE și înființarea Parchetului European.

COCOLAF și-a exprimat opiniile cu privire la punerea în aplicare a noului regulament al OLAF⁷⁹, în special cu privire la desemnarea unui serviciu de coordonare antifraudă (AFCOS) în toate statele membre, în vederea facilitării cooperării efective și a schimbului de informații. OLAF a furnizat administrațiilor statelor membre consiliere cu privire la desemnarea propriului AFCOS.

Grupul de experți al COCOLAF a fost restructurat în efortul de continuare a îmbunătățirii funcționării sale generale.

4.3. Rezoluția Parlamentului European din 3 iulie 2013 privind protejarea intereselor financiare ale UE – Combaterea fraudei – Raportul anual pe 2011

Rezoluția⁸⁰ a salutat activitățile OLAF de punere în aplicare a planului de acțiune privind contrabanda cu țigări⁸¹ și a Protocolului privind eliminarea comerțului ilicit cu produse din tutun.

Au fost evidențiate propunerile Comisiei de înființare a Parchetului European (EPPO) și de combatere, prin măsuri de drept penal, a fraudelor care aduc atingere intereselor financiare ale EU. Aceste inițiative au scopul de a contribui la investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor, precum și la instituirea unor definiții comune privind infracțiunile penale, sancțiunile și termenele de prescriere în materie de infracțiuni.

Au fost desfășurate activități menite să armonizeze cadrul juridic vizând abordarea de probleme precum comparabilitatea în sistemele antifraudă. Elaborarea de criterii de evaluare standard reprezintă un demers dificil, deoarece conceptul de „neregulă” este definit în conformitate cu dispozițiile naționale. Acest lucru reprezintă, în egală măsură, o provocare în ceea ce privește compararea datelor referitoare la punerea în aplicare a obligațiilor de raportare a fraudelor.

Comisia sprijină recomandarea Parlamentului European adresată statelor membre de a permite funcționarilor administrației fiscale accesarea datelor vamale.

⁷⁸ Instituit prin Decizia 94/140/CE a Comisiei din 23 februarie 1994, astfel cum a fost modificată la 25 februarie 2005.

⁷⁹ A se vedea punctul 4.1.1.

⁸⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0318+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

⁸¹ Succesul operațiunii „Barrel” a implicat cooperarea a 24 de state membre și a mai multor actori externi, conducând la confiscarea a 1,2 milioane de țigări.

Aceasta a adoptat noi dispoziții privind plățile neconforme cu reglementările, astfel cum a solicitat Parlamentul în discuțiile privind sistemul de recuperare în sectorul agricol.

În septembrie 2012, OLAF și Comitetul de supraveghere al acestuia au convenit acorduri de lucru temporare. Ulterior, în ianuarie 2014, au fost convenite acorduri de lucru permanente. Rolul comitetului a fost clarificat în noul regulament al OLAF, care a intrat în vigoare la 1 octombrie 2013.

Comisia apreciază sprijinul acordat de Parlament în favoarea strategiei antifraudă privind acordurile administrative cu țări terțe și organizații internaționale.

Comisia este în totalitate de acord cu Parlamentul în ceea ce privește imperativul de a se elimina orice ingerință de natură politică în procedurile judiciare actuale și de a se respecta confidențialitatea. Comisia remarcă faptul că respectivul Comitet de supraveghere al OLAF nu a identificat nicio încălcare a drepturilor fundamentale sau a garanțiilor procedurale.

OLAF constată că nu au fost introduse praguri în selectarea cazurilor supuse investigației, care s-a bazat pe prioritățile politicii investigative a OLAF (IPP).

Comisia este de acord că fraudă vamală merită o atenție specială, dar nu împărtășește opinia Parlamentului potrivit căreia majoritatea cazurilor de corupție sunt imputabile vămii, deoarece mai puțin de 1 % din investigațiile vamale efectuate de OLAF reprezintă cazuri de suspiciuni de corupție sau corupție confirmată.

Comisia nu este de acord cu Parlamentul, potrivit căruia, din 2011 nu a fost întreprinsă nicio măsură privind declarațiile naționale. Raportarea obligatorie în cadrul gestiunii partajate a fost adoptată ca parte a Regulamentului financiar din 2012.

Simplificarea normelor privind achizițiile publice nu a avut amploarea la care se aștepta Parlamentul. Comisia va continua să încurajeze și să sprijine statele membre în activitatea lor de simplificare.

5. MĂSURI ADOPTATE DE STATE MEMBRE PENTRU COMBATEREA FRAUDELOR ȘI A ALTOR ACTIVITĂȚI ILEGALE CARE ADUC ATINGERE INTERESELOR FINANCIARE ALE UE

5.1. Măsuri pentru combaterea fraudei și a altor nereguli care aduc atingere intereselor financiare ale UE

În fiecare an, statele membre raportează Comisiei cu privire la principalele măsuri luate în temeiul articolului 325 din TFUE pentru a combate fraudă și alte activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale UE. În 2013, statele membre au pus în aplicare diferite dispoziții generale și specifice menite să consolideze prevenirea și combaterea unor astfel de fraude.

Cea mai mare parte a măsurilor legislative adoptate în statele membre, în mod individual sau în cadrul unor pachete⁸², au vizat achizițiile publice și adeseori însoțeau alte măsuri legate de criminalitatea financiară, de conflictele de interese, de corupție, de fraudă și de criminalitatea

⁸² Măsuri legislative, administrative, organizatorice sau operaționale.

organizată cu efecte orizontale sau sectoriale⁸³. Zece state membre au introdus măsuri ori seturi de măsuri specifice privind achizițiile publice în vederea reducerii nivelului de corupție și a consolidării transparenței, a eficacității gestionării, a eficacității controlului și a auditului⁸⁴. Aceste măsuri au inclus măsuri operaționale cu efect sectorial⁸⁵.

Anumite state membre⁸⁶ au raportat, de asemenea, cu privire la măsurile generale separate de punere în aplicare legate de corupție, criminalitatea financiară (inclusiv spălarea de bani) și criminalitatea organizată. Republica Cehă și Grecia au introdus măsuri anticorupție în cadrul propriilor strategii naționale anticorupție.

Cea mai mare parte a statelor membre au raportat că au instituit măsuri administrative⁸⁷, în general legate de intensificarea monitorizării și a verificărilor documentare realizate de autoritățile de management, de agențiile sau de organismele implicate în auditul și investigațiile financiare. Aceasta include adoptarea de noi orientări, instrucțiuni și manuale.

Măsurile organizatorice adoptate de statele membre au vizat, în principal, reorganizarea organismelor existente și adaptarea competențelor acestora, precum și cooperarea între agenții⁸⁸, sesiuni de formare generală și de formare în materie de sensibilizare cu privire la fraude⁸⁹.

Multe state membre au instituit măsuri operaționale care au implicat, în principal, instrumente informatice noi sau modernizate, raportare online și linii telefonice de urgență⁹⁰, precum și indicatori de risc și controale mai consolidate⁹¹. Patru state membre au raportat consolidarea cooperării cu autoritățile judiciare și de aplicare a legii⁹².

5.2. Punerea în aplicare a articolului 3 alineatul (4) din noul regulament al OLAF privind desemnarea serviciului de coordonare antifraudă (AFCOS)

Tema specifică a chestionarului din 2013 este punerea în aplicare a articolului 3 alineatul (4) din noul regulament al OLAF⁹³, care prevede pentru statele membre obligația de a desemna un serviciu de coordonare antifraudă (AFCOS) pentru a facilita cooperarea efectivă și schimbul de informații cu OLAF, inclusiv informații de natură operațională.

AFCOS poate fi împuternicit să aibă ca responsabilitate coordonarea tuturor obligațiilor și activităților naționale legislative, administrative și investigative legate de protejarea intereselor financiare ale UE, acest serviciu trebuind să asigure cooperarea cu OLAF și cu alte state membre. În cazul în care un AFCOS este investit cu puteri investigative (administrative

⁸³ Bulgaria, Republica Cehă, Lituania, Malta, Spania, România și Suedia au adoptat măsuri legislative unice privind achizițiile publice, în timp ce Estonia și Grecia au adoptat pachete de măsuri (legislative, administrative, organizatorice sau operaționale).

⁸⁴ Germania, Grecia, Italia, Cipru, Letonia, Ungaria, Malta, România, Slovenia și Regatul Unit.

⁸⁵ Germania, Cipru, Letonia, Ungaria, Slovenia și Regatul Unit.

⁸⁶ Belgia, Bulgaria, Danemarca, Cipru, Letonia, Malta, Polonia, România și Finlanda.

⁸⁷ Belgia, Danemarca, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Franța, Croația, Italia, Letonia, Luxemburg, Țările de Jos, România, Slovenia, Slovacia, Finlanda și Regatul Unit.

⁸⁸ Grecia, Spania, Franța, Luxemburg, Ungaria, Polonia, Portugalia și România.

⁸⁹ Grecia, Spania, Italia, Letonia și Regatul Unit.

⁹⁰ Bulgaria, Estonia, Irlanda, Grecia, Luxemburg, Ungaria, România și Slovenia.

⁹¹ Bulgaria, Irlanda, Grecia, Polonia și Slovenia.

⁹² Franța, Lituania, Malta și România.

⁹³ Regulamentul (UE, EURATOM) nr. 883/2013, articolul 3 alineatul (4).

sau penale), acesta poate completa și sprijini în mod util investigațiile (controalele la fața locului) efectuate de OLAF în statele membre.

Până în prezent, 23 de state membre⁹⁴ au desemnat un AFCOS⁹⁵. Acestea includ toate statele care au devenit membre după 2004, plus Belgia, Danemarca, Grecia, Franța, Italia, Țările de Jos, Austria, Portugalia, Finlanda și Regatul Unit⁹⁶.

Cele patru state membre rămase care nu și-au desemnat în mod oficial propriul serviciu AFCOS până în prezent, au raportat că procedurile sunt în curs de desfășurare⁹⁷ și că se preconizează finalizarea acestora până la sfârșitul anului 2014 sau în termen de doi ani⁹⁸. Germania a raportat că Ministerul Federal al Finanțelor⁹⁹ continuă să coordoneze aspectele legate de OLAF la nivel național.

Toate serviciile AFCOS desemnate sunt învestite cu responsabilități de coordonare, care sunt deosebit de ample în Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Croația, Cipru, Italia, Lituania, Ungaria, Malta, România, Slovenia, Slovacia și Portugalia.

În opt state membre¹⁰⁰, serviciul AFCOS este, de asemenea, învestit cu anumite puteri investigative. Cipru, România, Portugalia și Malta au raportat ample competențe în acest sens. Cipru, Lituania și România au specificat că propriul serviciu AFCOS deține competențe investigative în domeniul anchetelor penale.

Acorduri de cooperare între AFCOS și autoritățile judiciare au fost stabilite în Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Croația, Letonia, Malta, România și Slovenia. Cooperarea se desfășoară pe o bază de la caz la caz în Belgia, Franța, Italia, Cipru, Lituania, Ungaria, Țările de Jos, Polonia, Portugalia și Finlanda.

AFCOS acționează ca punct de contact în cadrul investigațiilor efectuate de OLAF în Belgia, Bulgaria, Cipru, Lituania, Malta, Portugalia, România și Slovacia. Germania și-a reconfirmat acordul de cooperare cu OLAF¹⁰¹.

Comisia va monitoriza cu atenție dacă fiecare dintre serviciile AFCOS îndeplinește cerințele prevăzute la articolul 3 alineatul (4) din regulamentul OLAF și dacă acestea asigură cooperarea eficace și eficientă cu OLAF.

5.3. Punerea în aplicare a recomandărilor din 2012

În raportul din 2012 privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii, Comisia a formulat o serie de recomandări pentru statele membre, în special privind: desemnarea serviciului de coordonare antifraudă (AFCOS); nevoia de sancțiuni penale adecvate în cazuri de fraudă; adoptarea și transpunerea rapidă de directive privind achizițiile publice; îmbunătățirea nivelurilor scăzute ale raportării de nereguli de natură frauduloasă; nevoia de sisteme eficiente

⁹⁴ Danemarca, Grecia, Austria, Portugalia și Regatul Unit și-au desemnat propriul serviciu AFCOS în 2014.

⁹⁵ Până în iunie 2014.

⁹⁶ Finlanda a raportat o soluție intermediară.

⁹⁷ Irlanda, Spania, Luxemburg și Suedia.

⁹⁸ Spania.

⁹⁹ Departamentul EA6.

¹⁰⁰ Belgia, Bulgaria, Cipru, Lituania, Malta, Portugalia, România și Slovacia.

¹⁰¹ Încheiat în aprilie 2008 și desemnând punctul de contact pentru OLAF.

de evaluare a riscurilor pentru verificarea importurilor care prezintă riscuri ridicate; și adoptarea și punerea în aplicare a dispozițiilor privind prevenirea fraudei în programele de cheltuieli prevăzute de cadrul financiar multianual (CFM). Punerea în aplicare a acestor recomandări, prezentate pe parcursul exercițiului de raportare 2013, a fost adecvată în general, deși anumite probleme nu au fost pe deplin abordate.

Cele mai multe state membre au desemnat un AFCOS, dar unele state membre se află încă în proces de înființare a unui astfel de serviciu, purtând discuții cu privire la sectorul din administrația publică națională în care să fie integrat, ori nu au luat încă măsuri pentru înființarea unui astfel de serviciu¹⁰².

Deși cea mai mare parte a statelor membre au adoptat și au pus în aplicare o legislație penală de combatere a fraudei, din raporturile lor de monitorizare rezultă faptul că există încă o lipsă de coerență între sancțiunile aplicate în caz de fraudă și termenul de prescripție a urmăririi penale pe întregul teritoriu al UE.

Mai multe state membre au subliniat angajamentul lor de a pune în aplicare pachetul de reforme incluse în directivele privind achizițiile publice, imediat după adoptarea acestuia, și au precizat faptul că se înregistrează progrese privind transpunerea directivei.

Trei state membre au fost menționate în mod expres în raportul din 2012 în legătură cu nivelul scăzut de raportare a neregulilor de natură frauduloasă în sectorul politicii de coeziune. Grecia a evidențiat actualizările aduse procedurilor interne și progresul important înregistrat din momentul punerii în aplicare a acestora. Spania examinează o abordare mai integrată care să constituie baza mecanismelor de analiză a riscurilor pentru perioada de programare 2014-2020. Franța a subliniat că verificările efectuate de Comisie și de Curtea de Conturi nu au condus la constatări privind suspiciunile de fraudă.

Majoritatea statelor membre au afirmat că au ținut cont de analiza inclusă în raport și de documentele de lucru însoțitoare ale serviciilor Comisiei în momentul planificării verificărilor și controalelor legate de politica de coeziune. Mai multe state membre au evidențiat modificările deja efectuate sau cele prevăzute ca urmare a constatărilor raportului¹⁰³.

Statelor membre li s-a solicitat să își intensifice eforturile în vederea abordării riscurilor evidențiate în proiectele de investiții în dezvoltarea rurală. Suedia a raportat îmbunătățirea semnificativă a sistemelor și a plăților în 2013, în urma identificării unor „deficiențe grave sau foarte grave” pe parcursul unei proceduri de revizuire din 2012. Spania a evidențiat îmbunătățirile pe care le-a adus, inclusiv în ceea ce privește procedurile de inspecție și de formare a inspectorilor, în urma recomandărilor formulate de Comisie și de Curtea de Conturi. În raportul său din 2013 privind constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Slovenia a evidențiat punctele slabe, în special în domeniul achizițiilor publice. De asemenea, Slovenia a raportat că au fost organizate seminarii având ca scop îmbunătățirea procedurilor.

¹⁰² A se vedea secțiunea 5.2.

¹⁰³ Cipru a raportat că nu dispune de nicio procedură oficială pentru a lua în considerare aceste documente, dar a subliniat intenția sa de a schimba acest lucru. Slovacia consideră că această recomandare nu reflectă zonele de risc care trebuie să fie vizate în mod special de autoritatea de audit.

În ceea ce privește veniturile și controalele vamale pentru importurile care prezintă riscuri ridicate, aproape toate statele membre au raportat faptul că în prezent sunt instituite sisteme de analiză a riscurilor și că nu au existat modificări în acest sens din 2012.

În majoritatea cazurilor este instituită o relație de cooperare structurată între autoritățile de management și organismele antifraudă relevante. În ceea ce privește instrumentele IT specifice pentru analiza riscului de fraudă, Belgia a raportat că intenția sa este de a utiliza ARACHNE în următoarea perioadă de programare. Danemarca a afirmat că ia în considerare opțiunea utilizării ARACHNE pentru fondurile structurale și că va încerca să utilizeze instrumente IT în agricultură.

Cele mai multe state membre au raportat faptul că pregătirile pentru punerea în aplicare a cadrului financiar multianual 2014-2020 avansează și că acestea respectă în continuare dispozițiile CFM.

6. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Faptul că mandatul Comisiei actuale se apropie de sfârșit, oferă ocazia unei priviri retrospective asupra celor mai importante inițiative întreprinse și a rezultatelor obținute în ultimii cinci ani în ceea ce privește protejarea intereselor financiare ale UE și lupta împotriva fraudei.

6.1. Un set de măsuri antifraudă fără precedent

Au fost întreprinse măsuri și propuneri administrative și juridice fără precedent, care au un impact profund asupra modului în care Comisia și statele membre tratează problema protejării intereselor financiare ale UE.

6.1.1. Începutul drumului: CAFS

În 2011, Comisia a adoptat strategia sa multianuală antifraudă (CAFS)¹⁰⁴. Inițial abordată de serviciile Comisiei, strategia a fost esențială în creșterea nivelului de sensibilizare și în aducerea în centrul atenției a aspectelor legate de detectarea și de prevenirea fraudelor.

Strategia a avut ca rezultat adoptarea de către serviciile Comisiei și de către agențiile UE de strategii antifraudă sectoriale. Adăugarea de dispoziții antifraudă noului cadru juridic pentru programele de cheltuieli din 2014-2020 a constituit, de asemenea, o realizare importantă¹⁰⁵.

Acțiunile puse în aplicare în cadrul strategiei au crescut nivelul de sensibilizare și au sporit capacitățile Comisiei și ale autorităților naționale.

¹⁰⁴ A se vedea secțiunea 4.1.11.

¹⁰⁵ A se vedea secțiunea 6.1.5.

6.1.2. *Reforma Oficiului European de Luptă Antifraudă*

În 2012, Oficiul European de Luptă Antifraudă a efectuat o reorganizare amplă în vederea intensificării procesului investigativ și de uniformizare a guvernanței și a acțiunilor politice.

Adoptarea Regulamentului (UE) nr. 883/2013 a avut ca rezultat îmbunătățirea cadrului juridic care consolidează drepturile persoanelor preocupate de o investigație a OLAF și, de asemenea, consolidează cooperarea necesară cu statele membre prin desemnarea de servicii de coordonare antifraudă.

Recomandarea 1:

Cele patru state membre care nu și-au desemnat încă serviciul de coordonare antifraudă sunt invitate să facă acest lucru până la sfârșitul anului 2014.

6.1.3. *Măsuri de combatere a fraudei și corupției în achizițiile publice*

Achizițiile publice reprezintă un „domeniu sensibil” la fraudă și corupție. În 2012, Comisia a început să modernizeze normele existente în scopul de a spori transparența și de a consolida obiectivul urmărit, și anume combaterea corupției. În februarie 2014 au fost adoptate trei directive¹⁰⁶.

În 2013, OLAF a prezentat un studiu privind „costurile corupției în achizițiile publice”, iar în februarie 2014 a fost adoptat primul raport anticorupție al UE¹⁰⁷. Ambele rapoarte conțin recomandări și evidențiază cele mai bune practici.

În plus, statele membre au raportat un număr semnificativ de măsuri legislative și administrative care au avut ca obiectiv consolidarea activităților din acest domeniu.

Recomandarea 2:

Statele membre sunt invitate să ia în considerare recomandările incluse în rapoartele anticorupție și cele mai bune practici evidențiate în acestea.

6.1.4. *Măsuri sectoriale: venituri*

Pentru a intensifica lupta împotriva fraudei în materie de TVA, în 2013 a fost adoptată o directivă de punere în aplicare a mecanismului de reacție rapidă vizând tratarea fraudei neprevăzute și masive în materie de TVA. Înființată în 2010¹⁰⁸, rețeaua Eurofisc și-a început activitatea operațională în 2011 cu stabilirea progresivă a patru domenii de lucru și a unor proiecte specifice de analiză a riscurilor.

Lupta împotriva comerțului ilicit cu produse din tutun a luat amploare. În 2010 au fost încheiate ultimele două acorduri de cooperare cu producătorii de tutun. În 2011, Comisia a pregătit un plan de acțiune pentru combaterea contrabandei cu țigări și cu alcool de-a lungul frontierei estice a UE. În iunie 2013 au fost adoptate o strategie

¹⁰⁶ A se vedea secțiunea 4.1.9.

¹⁰⁷ A se vedea secțiunea 4.1.4.

¹⁰⁸ Regulamentul (UE) nr. 904/2010.

exhaustivă și un plan de acțiune ale UE privind combaterea contrabandei și a altor forme de comerț ilicit cu produse din tutun. La sfârșitul anului 2013, Protocolul privind eliminarea comerțului ilicit cu produse din tutun anexat la Convenția-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății (OMS) pentru controlul tutunului (CCCT) a fost finalizat și semnat de UE.

6.1.5. Măsuri sectoriale: cheltuieli

În 2013 au fost adoptate principalele dispoziții de reglementare pentru programele de cheltuieli 2014-2020. Pentru prima dată, acestea conțin o cerință specifică pentru autoritățile naționale, și anume instituirea de măsuri antifraudă eficiente și proporționale, luând în considerare riscurile identificate.

Autoritățile naționale de audit și Comisia vor monitoriza punerea în aplicare a cerințelor respective. În plus, au fost elaborate, în cooperare cu autoritățile naționale¹⁰⁹, orientări privind evaluările riscurilor de fraudă și măsuri antifraudă eficiente și proporționale.

Statele membre vor trebui să respecte aceste orientări pentru a se asigura că interesele financiare ale UE sunt protejate împotriva fraudei.

Recomandarea 3:

Comisia recomandă ca statele membre să pună în aplicare cerințele de natură legislativă, în conformitate cu orientările adoptate.

6.1.6. Tendințe

Trei propuneri legislative principale au fost prezentate colegiuitorilor în anii anteriori și sunt în prezent în curs de aprobare:

- (1) o directivă privind combaterea fraudelor prin măsuri penale;
- (2) un regulament privind înființarea Parchetului European;
- (3) modificarea Regulamentului (CE) nr. 515/97 privind asistența administrativă reciprocă în domeniul vamal.

Adoptarea acestor propuneri va completa și va consolida cadrul juridic conturat în 2009-2013. Aceasta va consolida lupta împotriva fraudelor și va asigura o coordonare mai solidă cu și între statele membre.

Recomandarea 4:

Comisia invită colegiuitorii să își intensifice eforturile de finalizare a activității legislative începute și să adopte propunerile aflate pe agendă.

¹⁰⁹ În 2013 și în 2014.

6.2. Rezultate operaționale: un ritm diferit

Cu toate că peisajul legislativ s-a modificat în mod semnificativ în ultimii cinci ani, analiza descrisă în secțiunea 2.2 din prezentul raport indică faptul că impactul acestor măsuri nu este la fel de evident precum fusese estimat.

Pe de o parte, tendința generală în detectarea și raportarea eventualelor nereguli de natură frauduloasă din ultimii cinci ani indică o ușoară scădere, deși acest lucru pare să se fi inversat începând cu 2012. Pe de altă parte, numărul neregulilor raportate ca nefiind de natură frauduloasă a crescut treptat. Tendința în scădere este mai evidentă pe partea de venituri decât pe partea de cheltuieli.

6.2.1. *Venituri: calitatea informațiilor și strategii de control*

Pe partea de venituri, nu este clar dacă tendința manifestată este rezultatul unei evoluții în ceea ce privește detectarea neregulilor sau al modului de clasificare a cazurilor de către statele membre. Alte motive posibile ar putea include: noile măsuri de prevenire a fraudelor, instituite de statele membre în vederea identificării vulnerabilităților; posibilitatea ca statele membre să își urmărească interesele financiare fără aprofundarea investigațiilor cu privire la eventuale infracțiuni penale; posibilitatea ca strategiile de control ale statelor membre să poată integra factori mai dinamici pentru o mai bună adaptare la un mediu în schimbare.

Recomandarea 5:

În vederea scăderii numărului de cazuri de fraudă raportate, Comisia recomandă ca statele membre să își revizuiască strategiile de control pentru a se asigura că sunt instituite controale vamale bine direcționate, bazate pe riscuri, pentru a putea garanta detectarea eficientă a operațiunilor de import de natură frauduloasă.

Cu toate acestea, în momentul analizării informațiilor raportate au fost identificate anumite aspecte legate de calitate. În urma comparării numărului de cazuri de fraudă sau nereguli din perioada 2009-2013 cu cifrele menționate în rapoartele anterioare, rezultatul pare să fie existența unui decalaj între momentul detectării cazurilor și momentul raportării acestora prin intermediul aplicației OWNRES. Deși activitățile statelor membre de actualizare constantă a informațiilor privind cazurile de fraudă și nereguli nu pot fi decât salutate, raportarea la timp a cazurilor de fraudă și nereguli trebuie totuși să fie respectată.

Recomandarea 6:

Statele membre trebuie să își intensifice eforturile pentru a asigura raportarea și actualizarea la timp a cazurilor de fraudă și nereguli. În vederea asigurării unei monitorizări și urmăririi eficiente, în aplicația OWNRES trebuie introduse informații fiabile privind cazurile de fraudă și nereguli.

6.2.2. *Cheltuieli: un peisaj în curs de dezvoltare*

Pe partea cheltuielilor, modificările numărului de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă în ultimii cinci ani sunt mai dificil de interpretat (acestea au scăzut în perioada 2009-2011, crescând ulterior în următorii doi ani). Cu toate acestea, acesta pare a fi mai degrabă rezultatul faptului că cele mai multe dintre programele de cheltuieli sunt multianuale (fondurile structurale și de dezvoltare rurală și asistența pentru preaderare).

O modificare neprevăzută a fost constatată în 2013 în sectorul agricol (cu mult mai multe cazuri de eventuale fraude detectate și raportate); acesta poate fi rezultatul investigațiilor *ad-hoc* și este posibil ca acesta să nu fie confirmat în următorii ani.

Cu toate acestea, rolul autorităților de management în detectarea fraudelor s-a intensificat, în special începând cu 2012. Rolul acestora trebuie să sporească și mai mult în următorii ani, datorită strategiilor antifraudă recent elaborate care vor fi pe deplin puse în aplicare în perioada 2014-2020.

Recomandarea 7:

Comisia recomandă ca statele membre să pună corect în aplicare normele antifraudă ale UE, bazate pe evaluări ale riscurilor elaborate și actualizate cu atenție, și sprijinite de instrumente IT care vor contribui la îmbunătățirea verificărilor vizate.

Coordonarea structurată (schimbul de date și de informații) între organismele antifraudă și autoritățile de management s-a dovedit a fi cea mai bună practică și trebuie să fie pusă în aplicare de către toate statele membre.

Practicile de detectare a fraudelor diferă în continuare de la un stat membru la altul, iar Comisia își exprimă preocuparea cu privire la numărul scăzut al potențialelor nereguli de natură frauduloasă raportate de anumite state membre. Comisia își va continua activitatea de sensibilizare în materie de fraudă și va pune la dispoziție orientări vizând îmbunătățirea convergenței sistemelor naționale în vederea protejării într-un mod mai eficient a intereselor financiare ale UE împotriva fraudei.

Recomandarea 8

Deoarece anumite state membre raportează un număr foarte scăzut de nereguli de natură frauduloasă, Comisia le recomandă să își intensifice eforturile de detectare și/sau raportare a fraudei:

- în domeniul politicii de coeziune: Franța, Spania, Irlanda, Ungaria, Danemarca și Țările de Jos;
- în domeniul agriculturii: Lituania, Țările de Jos, Portugalia și Finlanda.

ANEXA 1 – Nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă

(Numărul neregulilor raportate ca măsuri de natură frauduloasă, rezultatele activităților statelor membre de combatere a fraudelor și a altor activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale UE; a nu se interpreta ca nivel al fraudelor în teritoriile statelor membre)¹¹⁰

| State membre | Agricultură | | Pescuit | | Politica de | | Preaderare | | TOTAL CHELTUIELI | | VENITURI | |
|-----------------|-------------|-------------------|-----------|------------------|-------------|--------------------|------------|-------------------|------------------|--------------------|------------|-------------------|
| | N | € | N | € | N | € | N | € | N | € | N | € |
| Belgique/België | | | | | 2 | 0 | | | 2 | 0 | 34 | 10.257.534 |
| Bulgaria | 82 | 2.930.979 | 2 | 477.927 | 5 | 528.970 | 8 | 5.455.219 | 97 | 9.393.095 | 8 | 300.422 |
| Ceská republika | 15 | 1.509.736 | | | 20 | 11.588.466 | | | 35 | 13.098.203 | 3 | 45.098 |
| Danmark | 66 | 2.555.374 | | | | 0 | | | 66 | 2.555.374 | 4 | 711.748 |
| Deutschland | 9 | 915.590 | | | 38 | 22.838.370 | | | 47 | 23.753.960 | 70 | 7.856.134 |
| Eesti | 4 | 1.220.196 | | | 3 | 5.645.673 | | | 7 | 6.865.869 | | 0 |
| Éire/Ireland | | | | | | 0 | | | 0 | 0 | 5 | 566.258 |
| Ellada | 25 | 1.844.031 | | | 30 | 1.557.248 | | | 55 | 3.401.279 | 20 | 2.187.041 |
| España | 12 | 801.903 | | | | 0 | | | 12 | 801.903 | 121 | 12.160.427 |
| France | 15 | 1.460.097 | | | 1 | 197.681 | | | 16 | 1.657.777 | 84 | 5.124.158 |
| Hrvatska | | | | | | 0 | | 2 | 12.113 | 2 | 5 | 109.626 |
| Italia | 213 | 36.666.995 | 17 | 7.433.523 | 72 | 24.395.501 | | | 302 | 68.496.019 | 137 | 12.485.615 |
| Kypros | | | 3 | 203.450 | 3 | 111.735 | | | 6 | 315.185 | 1 | 76.603 |
| Latvija | 3 | 274.528 | | | 27 | 10.957.478 | | | 30 | 11.232.006 | 11 | 517.936 |
| Lietuva | | | | | 2 | 106.391 | | | 2 | 106.391 | 24 | 1.931.919 |
| Luxembourg | 1 | 252.050 | | | | 0 | | | 1 | 252.050 | | 0 |
| Magyarország | | | | | 2 | 226.808 | | | 2 | 226.808 | 6 | 131.689 |
| Malta | 5 | 113.814 | | | 14 | 246.439 | | | 19 | 360.253 | 4 | 444.171 |
| Nederland | 1 | 6.349.557 | | | | 0 | | | 1 | 6.349.557 | 19 | 951.905 |
| Österreich | 6 | 53.167 | | | | 0 | | | 6 | 53.167 | 13 | 301.255 |
| Polska | 42 | 4.382.479 | 1 | 1.034.465 | 48 | 35.770.370 | | | 91 | 41.187.314 | 17 | 2.544.607 |
| Portugal | | | | | 4 | 994.602 | | | 4 | 994.602 | 1 | 108.890 |
| România | 60 | 4.397.573 | | | 23 | 23.107.715 | 26 | 9.059.616 | 109 | 36.564.903 | 15 | 288.581 |
| Slovenija | 2 | 213.708 | | | 4 | 6.168.418 | | | 6 | 6.382.126 | 4 | 324.517 |
| Slovensko | 1 | 520.942 | | | 4 | 237.024 | | | 5 | 757.966 | | 0 |
| Suomi/Finland | | | | | 2 | 179.375 | | | 2 | 179.375 | 5 | 351.061 |
| Sverige | 2 | 32.411 | | | | 0 | | | 2 | 32.411 | | 0 |
| United Kingdom | 1 | 14.278 | | | 17 | 10.878.059 | | | 18 | 10.892.337 | 22 | 741.066 |
| TOTAL | 565 | 66.509.407 | 23 | 9.149.365 | 321 | 155.736.322 | 36 | 14.526.948 | 945 | 245.922.042 | 633 | 60.518.262 |

¹¹⁰ Pentru sumele aferente agriculturii din Țările de Jos, a se vedea nota de subsol 9 și punctul 3.4.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei „Evaluarea statistică a neregulilor”.

ANEXA 2 – Nereguli raportate ca nefiind de natură frauduloasă

| State membre | Agricultură | | Pescuit | | Politica de coeziune | | Preaderare | | TOTAL CHELTUIELI | | VENITURI | |
|-----------------|--------------|--------------------|------------|-------------------|----------------------|----------------------|------------|-------------------|------------------|----------------------|--------------|--------------------|
| | N | € | N | € | N | € | N | € | N | € | N | € |
| Belgique/België | 24 | 939.877 | | | 70 | 2.524.864 | | | 94 | 3.464.741 | 128 | 9.202.531 |
| Bulgaria | 6 | 1.171.207 | | | 58 | 13.195.366 | 26 | 1.595.814 | 90 | 15.962.386 | 13 | 2.320.240 |
| Ceská republika | 61 | 1.443.547 | 1 | 1.113.878 | 998 | 356.518.778 | | | 1.060 | 359.076.203 | 54 | 2.990.937 |
| Danmark | 18 | 731.486 | 13 | 2.287.911 | 5 | 70.106 | | | 36 | 3.089.502 | 36 | 1.425.161 |
| Deutschland | 173 | 5.252.533 | | | 220 | 22.409.261 | | | 393 | 27.661.793 | 1.310 | 98.989.081 |
| Eesti | 37 | 1.215.724 | 6 | 388.015 | 75 | 9.901.878 | | | 118 | 11.505.617 | 4 | 348.729 |
| Éire/Ireland | 139 | 4.058.132 | | | 167 | 52.559.106 | | | 306 | 56.617.238 | 19 | 1.504.686 |
| Ellada | 57 | 3.648.198 | 1 | 14.377 | 194 | 152.746.607 | | | 252 | 156.409.182 | 0 | 0 |
| España | 215 | 15.245.207 | 28 | 3.713.821 | 277 | 86.834.854 | | | 520 | 105.793.883 | 236 | 16.965.571 |
| France | 146 | 9.930.695 | | | 13 | 194.218 | | | 159 | 10.124.913 | 207 | 17.645.859 |
| Hrvatska | | | | | | 0 | 19 | 244.806 | 19 | 244.806 | 3 | 54.764 |
| Italia | 188 | 7.422.239 | 4 | 469.956 | 331 | 37.185.218 | | | 523 | 45.077.413 | 135 | 12.599.046 |
| Kypros | 20 | 962.878 | 1 | 11.516 | 5 | 126.693 | | | 26 | 1.101.087 | 16 | 1.008.764 |
| Latvija | 20 | 497.353 | 3 | 156.007 | 79 | 31.542.662 | | | 102 | 32.196.021 | 8 | 507.947 |
| Lietuva | 78 | 2.243.509 | | | 142 | 29.912.978 | | | 220 | 32.156.487 | 23 | 768.756 |
| Luxembourg | | | | | | 0 | | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Magyarország | 381 | 13.837.519 | 1 | 17.339 | 156 | 18.091.359 | 3 | 3.174 | 541 | 31.949.391 | 54 | 1.547.596 |
| Malta | | | | | 10 | 836.470 | | | 10 | 836.470 | 0 | 0 |
| Nederland | 125 | 57.996.815 | 2 | 150.676 | 62 | 8.833.503 | | | 189 | 66.980.994 | 405 | 39.922.499 |
| Österreich | 12 | 537.448 | 1 | 17.645 | 9 | 564.071 | | | 22 | 1.119.164 | 49 | 3.305.185 |
| Polska | 282 | 13.325.663 | 16 | 1.022.798 | 685 | 107.518.991 | 1 | 89.357 | 984 | 121.956.809 | 90 | 6.406.122 |
| Portugal | 106 | 3.924.486 | 8 | 448.165 | 171 | 19.517.973 | | | 285 | 23.890.624 | 18 | 1.005.056 |
| România | 509 | 30.802.914 | 25 | 3.408.417 | 242 | 44.643.607 | 128 | 43.740.166 | 904 | 122.595.105 | 65 | 4.266.685 |
| Slovenija | 11 | 383.467 | | | 46 | 7.474.094 | | | 57 | 7.857.561 | 8 | 227.567 |
| Slovensko | 34 | 7.342.186 | | | 152 | 121.074.694 | | | 186 | 128.416.879 | 8 | 1.744.504 |
| Suomi/Finland | 11 | 509.009 | | | 6 | 341.593 | | | 17 | 850.602 | 38 | 2.078.425 |
| Sverige | 37 | 1.825.448 | 2 | 20.578 | 29 | 1.284.837 | | | 68 | 3.130.863 | 61 | 11.507.877 |
| United Kingdom | 124 | 2.870.444 | 21 | 1.106.944 | 472 | 52.116.514 | | | 617 | 56.093.902 | 1.156 | 89.018.202 |
| TOTAL | 2.814 | 188.117.982 | 133 | 14.348.044 | 4.674 | 1.178.020.295 | 177 | 45.673.317 | 7.798 | 1.426.159.637 | 4.144 | 327.361.789 |

ANEXA 3 – Corecții financiare în 2013 aplicate în cadrul gestiunii partajate (milioane EUR)¹¹¹

| Stat membru | FEGA | Dezvoltare rurală | FEDR | Fondul de coeziune | FSE | Altele* | Total 2013 | Total 2012 |
|-------------------------------|--------------|-------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | milioane EUR | milioane EUR | milioane EUR | milioane EUR | milioane EUR | milioane EUR | milioane EUR | milioane EUR |
| Belgique/België | 7 | 0 | 12 | | 5 | | 24 | 14 |
| Bulgaria | 13 | 2 | 3 | 0 | 0 | 0 | 19 | 30 |
| Ceská republika | 5 | 6 | 22 | 2 | 41 | | 76 | 125 |
| Danmark | 10 | 1 | 0 | | 0 | 1 | 12 | 22 |
| Deutschland | 7 | 5 | 3 | | 23 | 0 | 39 | 10 |
| Eesti | 0 | | 10 | | 1 | | 10 | 1 |
| Éire/Ireland | 5 | 2 | 1 | | | 0 | 9 | 9 |
| Ellada | -1 | | 86 | 7 | -110 | 0 | -18 | 262 |
| España | 4 | 2 | 193 | 46 | 459 | 14 | 717 | 2.172 |
| France | 6 | 35 | 17 | | 36 | 1 | 96 | 123 |
| Hrvatska | | | | 1 | | | 1 | - |
| Italia | 111 | 6 | 157 | | 106 | 2 | 382 | 275 |
| Kypros | 0 | 0 | | | | | 0 | 8 |
| Latvija | 0 | 1 | 19 | 8 | -5 | 0 | 24 | 12 |
| Lietuva | 0 | 8 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8 | 10 |
| Luxembourg | 0 | 0 | 0 | | | | 0 | 0 |
| Magyarország | 15 | 4 | 51 | 89 | 1 | | 160 | 6 |
| Malta | 0 | 0 | | | | | 0 | 0 |
| Nederland | 2 | | | | 44 | 1 | 47 | 20 |
| Österreich | 1 | | | | 0 | | 1 | 1 |
| Polska | 24 | 118 | 8 | 33 | 11 | 0 | 195 | 162 |
| Portugal | 0 | | 3 | 22 | 6 | 0 | 31 | 134 |
| România | 28 | 17 | 0 | 21 | 219 | | 285 | 139 |
| Slovenija | 4 | 5 | 12 | 2 | 0 | | 23 | 0 |
| Slovensko | 1 | 4 | 23 | 45 | 1 | | 73 | 57 |
| Suomi/Finland | 5 | 1 | 0 | | 0 | 0 | 6 | 1 |
| Sverige | 20 | | | | 0 | 1 | 22 | 74 |
| United Kingdom | 211 | 12 | 2 | | 3 | 0 | 228 | 50 |
| Interregional/transfrontalier | | | 1 | | | | 1 | 24 |
| TOTAL PUSE ÎN APLICA | 481 | 230 | 622 | 277 | 842 | 21 | 2.472 | 3.742 |

* În această categorie sunt incluse corecțiile financiare legate de

NB: Aceste cifre sunt provizorii și sunt în curs de auditare de Curtea de Conturi Europeană.

¹¹¹ Este posibil ca totalurile pe rând și coloană să nu corespundă sumei valorilor afișate, din cauza rotunjirii.