



**EUROPOS SĄJUNGOS
TARYBA**

**Briuselis, 2007 m. liepos 10 d. (23.08)
(OR. en)**

11724/07

**GAF 2
FIN 349**

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo: Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo
direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data: 2007 m. birželio 9 d.
kam: Generaliniam sekretoriui-vyriausiajam įgaliotiniui Javier SOLANA

Dalykas: Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai
Bendrijų finansinių interesų apsauga
– Kova su sukčiavimu – 2006 m. metinė ataskaita

Delegacijoms pridedamas Komisijos dokumentas KOM (2007) 390 galutinis.

Pridedama: KOM (2007) 390 galutinis



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 6.7.2007
KOM(2007) 390 galutinis

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**Bendrijų finansinių interesų apsauga
– kova su sukčiavimu –
2006 m. metinė ataskaita**

[SEC(2007) 930]

[SEC(2007) 938]

TURINYS

| | |
|---|----|
| Įvadas | 4 |
| 1. Kovos su sukčiavimu rezultatai: sukčiavimo atvejų ir kitų pažeidimų statistika..... | 5 |
| 1.1. Sukčiavimo atvejų ir kitų pažeidimų, apie kuriuos valstybės narės pranešė 2006 m., statistika..... | 5 |
| 1.1.1. Tradiciniai nuosavi ištekliai | 6 |
| 1.1.2. Žemės ūkio išlaidos (EŽŪOGF Garantijų skyrius)..... | 7 |
| 1.1.3. Struktūrinės priemonės..... | 8 |
| 1.1.4. Pasirengimo narystei fondai | 9 |
| 1.2. OLAF veiklos statistika..... | 10 |
| 2. Sukčiavimo prevencija | 11 |
| 2.1. Rizikos analizė ir valdymas, kontrolės sistemos..... | 11 |
| 2.1.1. Išlaidų srityje priimtose priemonės | 11 |
| 2.1.2. Muitinių sritis | 13 |
| 2.2. Kandidatų, kuriems draudžiama dalyvauti tam tikrose procedūrose, išankstinio įspėjimo ir kandidatų patikimumo duomenų bazės..... | 13 |
| 2.2.1. Europiniu mastu | 13 |
| 2.2.2. Valstybėse narėse | 14 |
| 2.3. Siekiant didesnio finansų valdymo skaidrumo europiniu mastu..... | 17 |
| 2.4. Apskaitos ir kontrolės taisyklių tobulinimas siekiant teigiamo patikinimo pareiškimo | 18 |
| 2.5. Herkulio programa, kuria skatinama veikla Bendrijos finansinių interesų apsaugos srityje..... | 19 |
| 3. Kova su sukčiavimu | 19 |
| 3.1. Sukčiavimo nustatymas: pranešimo mechanizmai remiantis vidaus informatoriais (<i>whistleblowing</i>)..... | 19 |
| 3.1.1. Europos Sąjungos institucijos | 19 |
| 3.1.2. Valstybės narės..... | 20 |
| 3.2. Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) reforma | 22 |
| 3.3. Tarpusavio pagalbos plėtra | 22 |
| 3.4. Kova su cigarečių kontrabanda ir padirbinėjimu | 23 |
| 3.5. Euro apsauga | 23 |

| | | |
|--------|---|----|
| 3.6. | 2006 m. kai kurių valstybių narių priimtose priemonės | 24 |
| 4. | Išieškojimas | 24 |
| 4.1. | Žemės ūkis | 24 |
| 4.1.1. | Lėšų išieškojimo darbo grupės („Task Force Recouvrement“) veikla..... | 24 |
| 4.1.2. | Finansinės korekcijos | 26 |
| 4.2. | Struktūriniai fondai | 26 |
| 4.3. | Nuosavi ištekliai..... | 27 |
| 4.4. | Išieškojimas po OLAF tyrimo..... | 28 |
| 4.5. | Su Bendrijos lėšų išieškojimu susiję nacionaliniai teisės aktai..... | 28 |

ĮVADAS

Bendrijų finansinių interesų apsauga ir kova su sukčiavimu yra Bendrijos ir valstybių narių pasidalijamosios kompetencijos sritys. Kiekvienais metais Komisija, bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, parengia ataskaitą, kurioje supažindina su naujomis priemonėmis šiems išipareigojimams vykdyti pagal EB sutarties 280 straipsnį. Ataskaita skirta Europos Parlamentui ir Tarybai bei skelbiama.

Be bendros įvairiose srityse priimtų priemonių apžvalgos, bendru Komisijos ir valstybių narių sutarimu buvo nuspręsta pristatyti keturias specialias temas: rizikos analizę ir valdymą, kandidatų, kuriems draudžiama dalyvauti tam tikrose procedūrose, ir išankstinio įspėjimo duomenų bazes, vidaus informatorių pranešimo mechanizmus ir išieškojimą naudojant tarpuskaitos mechanizmus.

Ataskaitos **pirmajame punkte** apibendrinami **pažeidimų, apie kuriuos** pagal sektorinius reglamentus **praneša valstybės narės, statistiniai duomenys** ir pateikiami keli skaičiai, susiję su Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) operacine veikla.

Antrajame punkte pateikiamos valstybių narių ir Komisijos priimtose priemonės **sukčiavimo atvejų** ir kitų pažeidimų **prevencijos srityje**. Šiame punkte taip pat pristatomos **rizikos analizės ir valdymo, taip pat kandidatų, kuriems draudžiama dalyvauti tam tikrose procedūrose, ir išankstinio įspėjimo duomenų bazių** temos.

Trečiajame punkte apibendrinamos **kovos su sukčiavimu** srityje priimtose priemonės. Šiame punkte taip pat pateikiamas skyrius apie **vidaus informatorių pranešimo mechanizmus**.

Ketvirtajame punkte pristatomos priemonės, priimtose siekiant **pagerinti** nesurinktų ar neteisėtai išmokėtų sumų **išieškojimą**. Šiame punkte pateikiamas skyrius apie išieškojimui taikomus tarpuskaitos mechanizmus nacionalinėje teisėje.

Ataskaitoje pateikiama tik trumpa priimtų priemonių ir pasiektų rezultatų santrauka. Kartu Komisija skelbia du darbo dokumentus, iš kurių viename pateikia valstybių narių pasiūlymų aprašą¹, kitame – pažeidimų, apie kuriuos praneša valstybės narės, statistiką².

Ankstesnių metų ataskaitas galima rasti OLAF interneto svetainėje³.

¹ Pagal EB sutarties 280 straipsnį valstybių narių 2006 m. priimtose priemonės, SEC(2007) 930.
² Statistinė pažeidimų analizė, SEC(2007) 938.
³ http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/anti-fraud_en.html.

1. KOVOS SU SUKČIAVIMU REZULTATAI: SUKČIAVIMO ATVEJŲ IR KITŲ PAŽEIDIMŲ STATISTIKA

1.1. Sukčiavimo atvejų ir kitų pažeidimų, apie kuriuos valstybės narės pranešė 2006 m., statistika

Finansinių interesų apsauga yra pasidalijamosios kompetencijos sritis. Bendrijos teisė valstybes nares įpareigoja pranešti apie finansiniams interesams kenkiančius spėjamus sukčiavimo atvejus ir kitus pažeidimus tose srityse, kuriose valstybės narės įgyvendina biudžetą (žemės ūkio politika, struktūriniai fondai, pasirengimo narystei fondas) bei surenkant Bendrijos nuosavus išteklius. Valstybių narių valdomos išlaidos sudaro maždaug 80 % Bendrijos biudžeto.

Su šia ataskaita skelbiamame Komisijos tarnybų dokumente „Statistinis pažeidimų įvertinimas“ pateikiama išsami statistinių duomenų, gautų remiantis šiais pranešimais, analizė. Šioje ataskaitoje nepateikiami statistiniai duomenys apie pažeidimus, nustatytus Bendrijų tiesiogiai valdomų išlaidų srityje, bet Komisija ėmėsi reikiamų priemonių, kad nuo šiol tokie duomenys būtų pateikiami.

1 lentelėje pateikiamas pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius ir atitinkamos kiekvieno sektoriaus sumos.

1 lentelė. Pažeidimų skaičius ir sumos – 2006 m.

| IŠ VISO 2006 M. | | | |
|---|--|--|--|
| Sritis | Pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius | Bendras spėjamas pažeidimų finansinis poveikis, įskaitant įtariamo sukčiavimo atvejus (mln. EUR) | Spėjamas tik įtariamo sukčiavimo atvejų finansinis poveikis (mln. EUR) |
| Nuosavi ištekliai | 5 243 | 353 | 134,39 (~0,94 % bendros nuosavų išteklių sumos 2006 m. ⁴) |
| EŽŪOGF Garantijų skyrius | 3 249 | 87 | 29,8 (~0,06 % visų asignavimų) |
| Struktūriniai fondai ir Sanglaudos fondas | 3 216 | 703 | 157,56 (~0,41 % visų asignavimų) |
| Pasirengimo narystei fondai | 384 | 12,32 | 1,57 (~0,03 % asignavimų ⁵) |
| Iš viso | 12 092 | 1 155,32 | 323,32 (~0,94 % nuosavų išteklių sumos ir ~0,2 % bendros išlaidų visose trijose srityse sumos ⁶) |

⁴ Šis procentinis dydis apskaičiuotas remiantis ne apskaita, o tradiciniais nuosavais ištekliais bendrajame 2006 m. biudžete.

⁵ Spėjamo sukčiavimo atvejų procentinis dydis per 2000–2006 m. laikotarpį visiems to laikotarpio asignavimams.

⁶ Kalbant apie pasirengimo narystei fondą, atsižvelgta į 2000–2006 m. periodo proporcingą dalį.

1.1.1. Tradiciniai nuosavi ištekliai

2006 m. nustatytų sukčiavimo atvejų ir kitų pažeidimų, apie kuriuos buvo pranešta, skaičius (kurių vertė – daugiau nei 10 000 EUR), palyginti su 2005 m., sumažėjo 12 % (nuo 5 943 iki 5 243), tačiau pažeidimų suma išaugo 7 % (nuo 328 mln. EUR iki 353 mln. EUR⁷). Įtarimai apie sukčiavimo atvejus sudaro maždaug 22 % pažeidimų, apie kuriuos pranešta, atvejų (spėjamas finansinis poveikis sudaro apie 134,39 mln. EUR arba maždaug 0,94 % nuosavų išteklių 2006 m., palyginti su 105,3 mln. EUR arba maždaug 0,85 % nuosavų išteklių 2005 m.). 1 diagramoje atvaizduotos pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičiaus tendencijos per pastaruosius penkerius metus bei spėjamas jų finansinis poveikis.

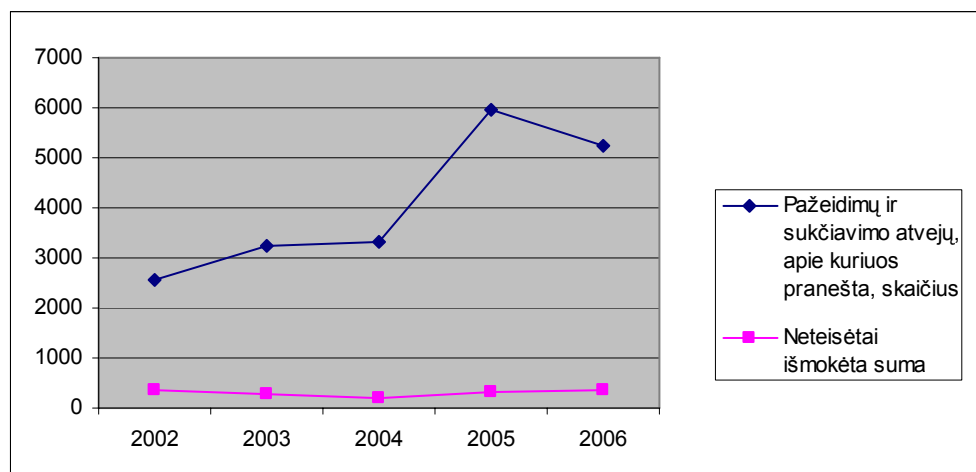
Didesnis nei 2003 m. atvejų skaičius gali būti aiškinamas tuo, kad valstybės narės pateikė daugiau pranešimų apie pažeidimų atvejus, be to, įskaičiuoti pavėluotai patvirtintų tranzito operacijų atvejai, taip pat į ES įstojo naujos valstybės narės. Pavėluotai patvirtintų tranzito operacijų skaičius ir proporcija, palyginti su 2005 m., sumažėjo daugiau nei trečdaliu⁸.

Daugiausia pažeidimų 2006 m. susiję su tokiais pat kaip ir ankstesniais metais gaminiais, t. y. tabako gaminiais ir televizoriais. Cukraus sektorius, žuvininkystės produktų sektorius, stiklas ir stiklo dirbiniai, optiniai prietaisai, palyginti su 2005 m., prarado savo svarbą, tuo tarpu mėsos sektoriaus, variklių ir atsarginių dalių, neorganinių produktų, aliejaus ir riebalų svarba išaugo. Tekstilės sektorius išliko palyginti stabilus ir siekia 10,3 mln. EUR išlaidų.

⁷ 2005 m. ataskaitoje paskelbti skaičiai atnaujinti.

⁸ 2005 m. pavėluotai patvirtintų tranzito atvejų buvo 2 313, o 2006 m. suskaičiuotas 1 381 atvejis.

1 diagrama. 2002–2006 m. pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius ir spėjamas finansinis poveikis tradicinių nuosavų išteklių srityje (mln. EUR)



1.1.2. Žemės ūkio išlaidos (EŽŪOGF Garantijų skyrius)

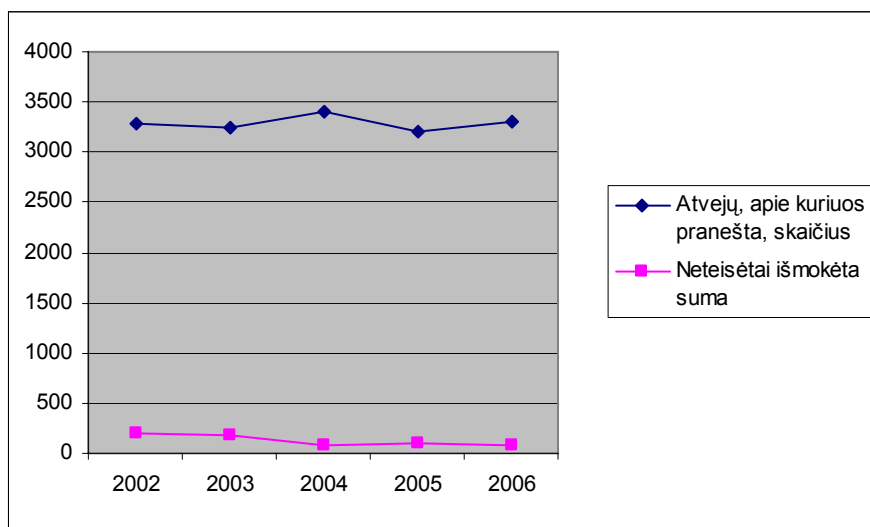
2006 m. pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius, palyginti su ankstesniais metais, išaugo 3 % (2006 m. – 3 249 atvejai). 2006 m. bendra suma (87 mln. EUR) sumažėjo 15 % arba maždaug 0,17 % visų EŽŪOGF Garantijų skyriaus asignavimų įsipareigojimams (2006 m. – 49 742 mln. EUR). Įtarimai apie sukčiavimo atvejus sudaro maždaug 10 % pažeidimų, apie kuriuos pranešta, atvejų (29,8 mln. EUR arba apie 0,06 % visų asignavimų įsipareigojimams, palyginti su 21,5 mln. EUR, arba 0,05 % 2005 m.).

Daugiausia pažeidimų, apie kuriuos pranešta, susiję su kaimo vietovių vystymu, galvijų ir „vaisių bei daržovių“ sektoriais. Šie trys sektoriai kartu sudaro beveik 60 % visų pažeidimų, apie kuriuos pranešta, arba apie 70 % bendros sumos.

2006 m. Komisijos priimtu reglamentu⁹ žemės ūkio išlaidų srityje nuo 2007 m. supaprastinamos pranešimo apie pažeidimus procedūros. Nuo šiol riba, nuo kurios valstybės narės turi Komisijai pranešti apie pažeidimus, yra tokia pat kaip ir struktūrinių fondų atveju (10 000 EUR).

⁹ Tikslios šiame skyriuje minimų reglamentų nuorodos pateikiamos minėtame Komisijos tarnybų dariniame dokumente „Statistinis pažeidimų įvertinimas“.

2 diagrama. 2002–2006 m. pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius ir spėjamas finansinis poveikis žemės ūkio išlaidų srityje (mln. EUR)



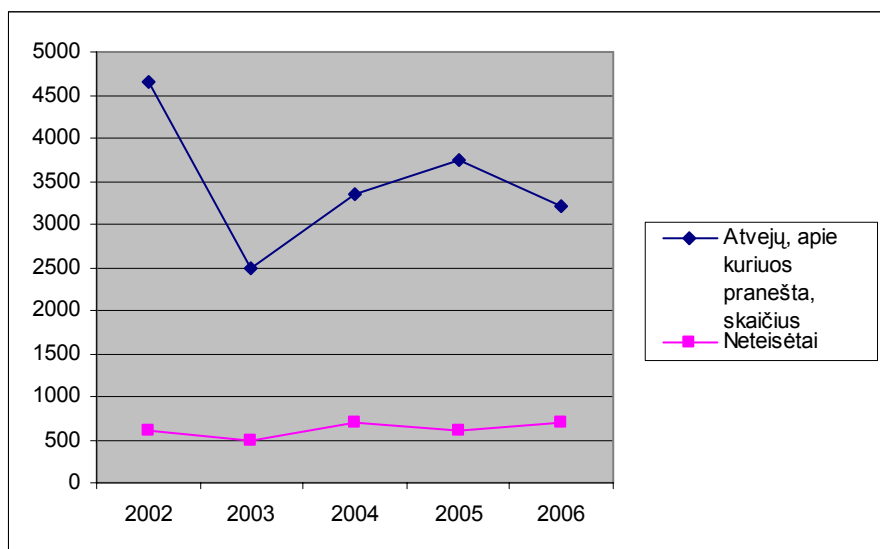
1.1.3. Struktūrinės priemonės

Struktūrinių fondų srityje Europos Parlamentas ir Taryba priėmė keletą reglamentų naujam 2007–2013 m. programavimo laikotarpiui. Taisyklės, susijusios su įpareigojimu pranešti Komisijai apie pažeidimus, ir toliau galioja. Ankstesni reglamentai vis dar taikomi ankstesniems programavimo laikotarpiais.

2006 m. pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius (3 216 atvejų, įskaitant Sanglaudos fondą), palyginti su ankstesniais metais (3 750 atvejų), sumažėjo 10 %, tačiau jų finansinis poveikis (703 mln. EUR) išaugo 17 %. Spėjamas pažeidimų, apie kuriuos pranešta, finansinis poveikis 2006 m. sudaro maždaug 1,83 % struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo 2006 m. asignavimų (38,430 milijardo EUR), įtarimai dėl sukčiavimo sudaro maždaug 16,6 % pažeidimų, apie kuriuos pranešta, finansinio poveikio (157,56 mln. EUR arba apie 0,41 % visų asignavimų, palyginti su 205 mln. EUR arba 0,53 % 2005 m.). Galutinis poveikis bus žinomas tik baigus įgyvendinti programas.

Kaip ir ankstesniais metais, daugiausia pažeidimų padaryta Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Europos socialinio fondo (ESF) srityse (apie 75 % pažeidimų). Pažeidimų, apie kuriuos pranešta EŽŪOGF orientavimo skyriuje, skaičius išaugo 38 %, o Sanglaudos fondo ir Žuvininkystės orientavimo finansinį instrumento (ŽOFI) srityse liko stabilus.

3 diagrama. 2002–2006 m. pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius ir spėjamas finansinis poveikis struktūrinių veiksmų srityje (mln. EUR)



1.1.4. Pasirengimo narystei fondai

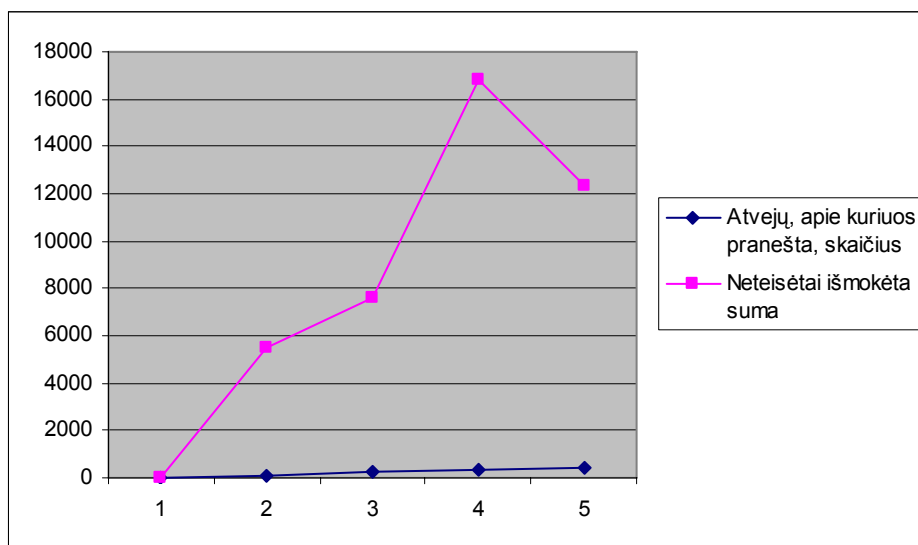
2006 m. bendras su PHARE, SAPARD ir ISPA fondais susijusių pažeidimų skaičius išaugo 13,6 % (384 atvejai, palyginti su 338 atvejais 2005 m.). Spėjamas finansinis pažeidimų poveikis PHARE ir SAPARD fondų srityje išaugo, bet ISPA fondo srityje sumažėjo (nuo 6,9 mln. EUR 2005 m. iki 1,2 mln. EUR 2006 m.). 2006 m. pažeidimų, apie kuriuos pranešta, bendra suma išaugo 26 % (12,318 mln. EUR, palyginti su 16,7 mln. EUR 2005 m.), tai sudaro maždaug 2,8 % trijų fondų bendros reikalavimus atitinkančių išlaidų sumos. Įtarimai dėl sukčiavimo atvejų sudarė maždaug 14,63 % sumų, apie kurias pranešta. Spėjamas finansinis poveikis sudaro 1,57 mln. EUR. 2000–2006 m. sukčiavimo atvejų, apie kuriuos pranešta, finansinis poveikis atitinka 0,03 % šiam periodui trimis fondams skirtų sumų.

Su visais pasirengimo narystei fondais dažniausiai susijęs pažeidimas buvo „reikalavimų neatitinkančios išlaidos“¹⁰. Su PHARE fondu dažniausiai susijęs kitas pažeidimų tipas – „nepagrįstos išlaidos“¹¹.

¹⁰ Išlaidos laikomos „neatitinkančiomis reikalavimų“, kai jos daromos nesilaikant valstybių narių nustatytų kriterijų arba kai jos yra neapmokėtos laikantis šioje srityje taikomų Bendrijos ir nacionalinių taisyklių.

¹¹ Išlaidos laikomos „nepagrįstomis“, kai jos atitinka reikalavimus, bet nėra jas pateisinančių dokumentų arba pinigai panaudojami kitiems tikslams nei jie buvo skirti.

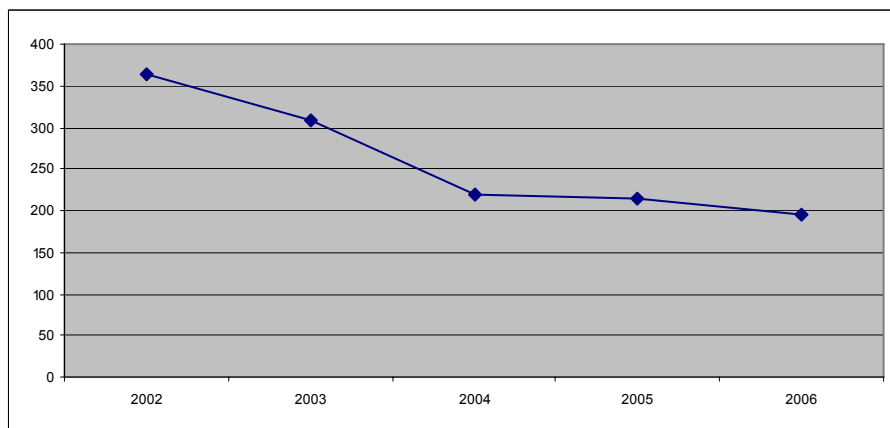
4 diagrama. 2002–2006 m. pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius ir spėjamas finansinis poveikis Pasirengimo narystei fondų srityje (mln. EUR)



1.2. OLAF veiklos statistika

Įvertinus gautą informaciją, OLAF pradėtų tyrimų skaičius sumažėjo (2006 m. pradėtos 195 bylos, o 2005 m. – 214 bylų). Sprendimas pradėti tyrimą grindžiamas išankstiniu įvertinimu.

5 diagrama. Įvertinus gautą informaciją pradėtos bylos



2006 m. gruodžio 31 d. iš viso buvo atliekama 430 tyrimų, šis skaičius panašus į 2005 m. rezultatus (452 tyrimai, atliekami 2005 m. gruodžio 31 d.).

2 lentelė. 2006 m. gruodžio 31 d. nagrinėjamų bylų skaičius pagal sritis ir jų finansinis poveikis

| Sritis | 2006 m. gruodžio 31 d. nagrinėjamų bylų skaičius | Spėjamas finansinis poveikis (mln. EUR) |
|----------------------|--|---|
| Žemės ūkis | 65 | 202,7 |
| Struktūriniai fondai | 46 | 192,9 |
| Muitinės | 111 | 748,9 |
| Tiesioginės išlaidos | 118 | 293,4 |
| Vidaus tyrimai | 91 | 301 |
| Iš viso | 431 | 1 738,8 |

Daugiau informacijos apie OLAF atliekamus tyrimus bei palyginimą su ankstesniais metais galima rasti OLAF ataskaitoje¹².

2. SUKČIAVIMO PREVENCIJA

2.1. Rizikos analizė ir valdymas, kontrolės sistemos

Rizikos įvertinimas ir tinkamas valdymas, kaip pagrįstos kontrolės sistemos elementas, padeda siekti, kad mokesčių mokėtojų pinigai būtų panaudojami veiksmingai. Šiuo metu ši sritis yra plėtojama tiek Komisijos, tiek valstybių narių mastu siekiant aktyvios Bendrijos finansinių interesų apsaugos, prevencijos ir tikslinių veiksmų.

2.1.1. Išlaidų srityje priimtose priemonės

Jau daugelį metų rizikos valdymą Komisija taiko platesnėje nei vien tik išlaidų srityje. Pripažinusi būtinybę nustatyti bendrą rizikos valdymo metodologiją¹³, Komisija priėmė tam tikras nuo 2006 m. įgyvendinamas priemones¹⁴. Jomis siekiama patobulinti sprendimų priėmimo procesą, padidinti veiksmingumą ir sustiprinti valdymo sistemų patikimumą. Šiuo klausimu tarnybos turi bendrą metodologiją rizikai analizuoti ir tinkamam atsakymui pasirinkti. Struktūra, skirta rizikos valdymui pagerinti daugelyje tarnybų, kuri gali būti veiksmingiau valdoma tarnybų grupės, buvo išbandyta 2006 m. pabaigoje ir 2007 m. bus nuolat taikoma.

Nacionaliniu mastu visos valstybės narės biudžetinėse procedūrose taiko taisykles, palengvinančias administratoriams įvertinti ir valdyti finansinę riziką, susijusią su

¹² http://ec.europa.eu/comm/anti_fraud/reports/index_en.html.

¹³ Komunikatas dėl integruotos vidaus kontrolės sistemos plano, COM(2005)252.

¹⁴ D. Grybauskaitės pranešimas Komisijai, suderintas su Komisijos pirmininku ir jo pavaduotoju S. Kallas, „Siekiant veiksmingo ir darnaus rizikos valdymo Komisijos tarnybose“, SEC(2005) 1327.

pagalbos suteikimu arba viešųjų sutarčių pasirašymu, siekiant patikrinti potencialių pagalbos gavėjų patikimumą¹⁵.

2006 m. priimtose naujose finansinėse taisyklėse¹⁶ numatoma, kad nacionalinės administracijos įgyvendina veiksmingas vidaus kontrolės sistemas ir atlieka reikiamą ES fondų, kurių valdymą jos užtikrina, kontrolę. Tai apima informacijos reikalavimą ir metinę ataskaitą bei auditą.

Beveik pusė valstybių narių taiko pagrindines nacionalines priemones (instrukcijas arba gerą patirtį)¹⁷ arba taisykles, susijusias su rizikos įvertinimu ir valdymu tam tikrose srityse¹⁸.

Devynios valstybės narės taiko ypatingas priemones rizikai, kurią kelia nauji viešųjų fondų pagalbos gavėjai, įvertinti. Pavyzdžiui, Airijoje papildomos informacijos, kuri dar neprieinama naujiems kandidatams, gali būti prašoma subsidijų suteikimo vertinimo etape. Lenkijoje yra didesnė tikimybė, kad asmenys, pirmą kartą gaunantys su bendrąja žemės ūkio politika (BŽŪP) susijusią paramą, bus patikrinti vietoje.

Nustačius, kad pagalbos gavėjas yra rizikingas, gali būti taikoma *sustiprinta kontrolė, kurią įgyvendina už valdymą atsakinga valdžios institucija*¹⁹ arba gali būti *sistemiškai reikalaujama specialių garantijų*²⁰.

Kai suteikiama subsidija arba pasirašoma viešoji sutartis (nacionaliniu arba Bendrijos mastu), už valdymą atsakingos institucijos iš kandidatų reikalauja pateikti atitinkamus dokumentus, įrodančius, kad jie atitinka kriterijus. Kai kuriose valstybėse narėse už valdymą atsakingos institucijos turi *teisę naudotis specialiomis duomenų bazėmis* (tiesiogiai arba netiesiogiai), kad galėtų patikrinti kandidatų pareiškimų tikslumą, pavyzdžiui, mokesčių (prieinamos daugiau nei pusėje valstybių narių²¹), kredito įstaigų²² ir asmenų bei įmonių, kuriems buvo taikytos sankcijos administracinėse²³ ar baudžiamosiose procedūrose²⁴, duomenų bazėmis. Vengrijoje 2006 m. įstatymu patvirtintas naujas kreditorių apsaugos registras, kurio sudarymo

¹⁵ Kalbama apie jau daugelį metų taikomas taisykles, kurios vis dėlto kinta. Pavyzdžiui, Ispanijos valdžios institucijos nurodė, kad į 2006 m. įstatymą dėl subsidijų įtraukta galimybė taikyti baudžiamąją sankciją asmeniui, kuris turėjo pateikti garantiją, bet to nepadarė.

¹⁶ 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento (OL L 248/1, 2002 9 16) su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2006 m. gruodžio 13 d. Tarybos reglamentu (EB, Euratomas) Nr. 1995/2006 (OL L 390, 2006 12 30).

¹⁷ Čekijos Respublika, Danija, Lenkija, Suomija ir Jungtinė Karalystė.

¹⁸ Viešosios sutartys: Airija, Nyderlandai, Lenkija ir Jungtinė Karalystė. Subsidijos ir finansinė pagalba įskaitant struktūrinius fondus ir Sanglaudos fondą, pasirengimo narystei ir pereinamojo laikotarpio pagalbos programas): Belgija, Čekijos Respublika, Malta, Nyderlandai, Lenkija ir Slovakija. Žemės ūkis: Airija, Prancūzija ir Liuksemburgas.

¹⁹ Belgija, Danija, Vokietija, Airija, Prancūzija, Italija, Latvija, Lietuva, Malta, Nyderlandai, Austrija, Lenkija, Portugalija, Slovėnija, Slovakija, Suomija, Švedija ir Jungtinė Karalystė.

²⁰ Vokietija ir Prancūzija. Pagal Maltos įstatymus valdžios institucijos gali reikalauti pateikti garantiją iš asmens, kurio PVM įregistravimas gali sukelti ypatingą riziką.

²¹ Čekijos Respublika, Danija, Graikija, Ispanija, Prancūzija, Italija, Latvija, Lietuva, Vengrija, Austrija, Lenkija, Suomija ir Švedija. Portugalijoje įstatyme dėl 2006 m. biudžeto numatyta skelbti pagrindinius valstybės išdo skolininkus.

²² Danija, Graikija (netiesiogiai), Prancūzija, Lietuva, Nyderlandai, Suomija ir Jungtinė Karalystė.

²³ Graikija, Prancūzija, Italija, Latvija, Lietuva, Austrija, Lenkija, Portugalija ir Suomija.

²⁴ Čekijos Respublika, Danija, Graikija, Prancūzija, Italija, Latvija, Lietuva, Vengrija, Austrija, Lenkija, Portugalija ir Suomija.

tikslas – pateikti išsamią ir aktualią informaciją apie mokumą bei priemones, kurių ėmėsi teismas prieš įregistruotą įmonę.

2.1.2. *Muitinių sritis*

Nacionalinės muitinių institucijos jau seniai atlieka rizikos analizę, siekdamas nustatyti galimą neteisėtą veiklą ir tikslingesnę kontrolę. Ilgainiui nacionalinių valdžios institucijų veiklos veiksmingumas galėjo būti didinamas dėl koordinavimo europiniu mastu.

Siekdama geriau kovoti su sukčiavimu tranzito režimo srityje, 1997 m. Komisija pristatė „Europos tranzito veiksmų planą“²⁵, o 2001 m. parengė peržiūrėtą įstatymų bazę, kurioje numatyta įdiegti naująją kompiuterizuotą tranzito sistemą (NKTS). Audito rūmams paskelbus Specialiąją ataskaitą Nr. 11/2006, Komisija priėmė būtinas priemones, kad nuo 2007 m. ji galėtų iš NKTS gauti informaciją apie turta, kurio rizikos analizę reikia atlikti siekiant skatinti tikslingą tranzitinių prekių fizinės kontrolės strategiją.

Komisija taip pat tęsė sistemos „ConTraffic“, kuri padeda susidaryti bendrą vaizdą apie konteneriuose gabenamų prekių judėjimą, tobulinimą. Naudojant šią sistemą galima stebėti kontenerio maršrutą siekiant identifikuoti galimą įtartina prekių atvežimą. 2006 m. pradėjus veikti naujam žiniatinklio sietuvui ir duomenų basei, kurioje nuo šiol yra 220 mln. įrašų apie daugiau nei 4,4 mln. kontenerių, nacionalinės institucijos galėjo sėkmingai naudotis sistema, siekdamas geriau kovoti su sukčiavimu, visų pirma 2006 m. įgyvendindamos bendras muitinių operacijas.

2006 m. gruodžio mėn. Komisija priėmė reglamentą²⁶, iš dalies keičiantį kai kurias Bendrijos muitinės kodekso įgyvendinimo nuostatas. Reglamente nustatytas bendrų rizikos, prioritетinių kontrolės sričių kriterijų ir suderinto muitinės kontrolės įgyvendinimo ypatingais atvejais normų taikymas.

2.2. **Kandidatų, kuriems draudžiama dalyvauti tam tikrose procedūrose, išankstinio įspėjimo ir kandidatų patikimumo duomenų bazės**

2.2.1. *Europiniu mastu*

2006 m. Komisija peržiūrėjo išankstinio įspėjimo ir draudimo dalyvauti tam tikrose procedūrose sistemas²⁷ siekdama geriau valdyti tam tikrą riziką, susijusią būtent su viešųjų sutarčių veikimu, ir geriau saugoti Bendrijos finansinius interesus. Šiuo klausimu 2006 m. sausio mėnesį OLAF ir „Transparency International“ (TI)

²⁵ COM(97) 188 galutinis, OL C 176, 1997 6 10.

²⁶ 2006 m. gruodžio 18 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1875/2006, iš dalies keičiantis Reglamentą (EEB) Nr. 2454/90, išdėstantį Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas, OL L 360, 2006 12 19.

²⁷ Draudimo dalyvauti tam tikrose procedūrose sistemos yra administracinių nuobaudų sistemos, pašalinančios ūkio subjektą, patekusį į vieną iš draudimo dalyvauti kriterijus atitinkančią situaciją, iš tam tikrų procedūrų ar galimybių, pavyzdžiui, galimybės pasirašyti viešąsias sutartis arba gauti subsidijas. Pašalinti subjektai įtraukiami į kompetentingoms institucijoms prieinamą duomenų bazę.

organizavo apskritą stalą dėl ES finansinių interesų apsaugos būdų, naudojant draudimo dalyvauti tam tikrose procedūrose sistemas²⁸.

Finansinio reglamento su 2006 m. atliktais pakeitimais 95 straipsnyje numatoma sukurti centrinę institucijoms, vykdomosioms agentūroms ir Finansinio reglamento 185 straipsnyje nurodytoms įstaigoms bendrą duomenų apie organizacijas, kurios negali sudaryti viešųjų sutarčių ar gauti iš Europos biudžeto finansuojamų subsidijų, bazę. Šioje duomenų bazėje bus saugoma visa atitinkama informacija apie valstybėse narėse arba trečiosiose šalyse, dalyvaujančiose įgyvendinant ES programas, už sukčiavimą ar korupciją nuteistus subjektus. Ji bus pildoma iš partnerių gaunama informacija, o valstybių narių valdžios institucijos, dalyvaujančios įgyvendinant Bendrijos biudžetą, taip pat galės gauti informacijos²⁹.

Komisija jau dabar turi vidinę ankstyvojo įspėjimo duomenų bazę (EWS – Early Warning System), kurioje, laikantis asmens duomenų apsaugos taisyklių, saugoma informacija, susijusi su tiesiogiai Komisijos valdomais fondais.

Komisija taip pat administruoja valstybių narių pildomą duomenų bazę, nustatančią grėsmę galinčius kelti ūkio subjektus specialioje EŽŪOGF Garantijų skyriaus srityje. Antroje ataskaitoje apie šią sistemą įtvirtinančio reglamento įgyvendinimą³⁰ Komisija praneša apie problemas, su kuriomis buvo susidurta įgyvendinant reglamentą, pavyzdžiui, ribotas pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius, teisinių sąvokų aiškinimo problemos arba valstybių narių baimė, kad įregistruotų subjektų iniciatyva nacionalinis teisėjas patrauks juos atsakomybėn.

Be kandidatų, kuriems draudžiama dalyvauti tam tikrose procedūrose, duomenų bazių taip pat yra patikimų pagalbos gavėjų duomenų bazės, kurios padeda geriau įvertinti riziką. Tokiu būdu reglamente, iš dalies keičiančiame Bendrijos muitinės kodekso įgyvendinimo nuostatas³¹, numatoma suteikti akredituoto ūkio subjekto statusą patikimiems subjektams, kurie atitinka tam tikrus kriterijus ir naudojami muitinės teisės aktuose nustatytais supaprastinimais ir (arba) muitinės kontrolės lengvatomis.

2.2.2. Valstybėse narėse

Dviejose 2004 m. „viešųjų sutarčių“ direktyvose³² numatomas valstybių narių įsipareigojimas iš tam tikrų procedūrų pašalinti ūkio subjektus, kurie kaltinami dalyvavimu nusikalstamoje struktūroje, korupcija ar sukčiavimu pakenkiant EB finansiniams interesams arba pinigų plovimu, jei jiems galutiniu teismo sprendimu buvo paskelbta bausmė. Direktyvose taip pat numatyta galimybė pašalinti bankrutuojantį, likviduojamą, nutraukiantį veiklą ūkio subjektą ar subjektą, kuriam

²⁸ Po susitikimo TI suformulavo keletą rekomendacijų, kaip gerinti draudimo dalyvauti tam tikrose procedūrose sistemą Komisijoje ir kaip Europos mastu centralizuotai valdomą draudimo dalyvauti sistemą įdiegti visų Bendrijos išlaidų, įskaitant bendrai valdomus fondus, srityje.

²⁹ Ši duomenų bazė bus sukurta ne vėliau kaip 2009 m. sausio 1 d.

³⁰ Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai apie Reglamento Nr. 1469/95 („juodasis sąrašas“) įgyvendinimą, COM(2005) 520; SEC(2005) 1333, 2005 10 20.

³¹ Žr. 26 išnašą.

³² 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešųjų darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo ir 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos, OL L 134, 2004 4 30.

taikomas teisminis mokumo atkūrimas, taip pat subjektus, kuriems buvo paskelbtas teismo nutarimas dėl nusižengimo profesinei moralei, kurie padarė rimtą profesinę klaidą, nesumokėjo socialinio draudimo įmokų ar mokesčių.

Dėl nesenų pokyčių ankstyvojo išpėjimo ir draudimo dalyvauti tam tikrose procedūrose sistemose („juodieji sąrašai“) valstybės narės buvo pakviestos pranešti apie *grėsmę keliančių pagalbos gavėjų duomenų bazes* (jei tokias turi) ir vieną iš jų išsamiai pristatyti. Svarbu pažymėti, kad tai, jog pusė valstybių narių³³ neturi tokių duomenų bazių, nereiškia, kad jos neturi galiojančių priemonių ar taisyklių, leidžiančių nustatyti grėsmę keliančius pagalbos gavėjus (žr. 2.1.1 dalį).

Beveik visų pristatytų duomenų bazių tikslas yra *prevencinis* (išankstinio išpėjimo sistema)³⁴. Įrašymas į duomenų bazę reiškia, pavyzdžiui, specialių garantijų arba sustiprintos kontrolės reikalavimą. Septynios iš šių duomenų bazių³⁵ taip pat (arba tikrai) skirtos *nuobaudoms*, t. y. įrašymas į duomenų bazę reiškia (arba gali reikšti), pavyzdžiui, pašalinimą nustatytam laikotarpiui iš viešųjų sutarčių pasirašymo ar viešųjų subsidijų suteikimo procedūrų.

Visose duomenų bazėse saugoma informacija apie už atitinkamą pažeidimą atsakingą *juridinį asmenį*, o daugelyje duomenų bazių taip pat laikoma informacija apie susijusius *fizinis asmenis* (pavyzdžiui, pažeidimą atlikusį asmenį arba įmonės vadovą)³⁶. Šešiose duomenų bazėse taip pat yra informacija apie juridinius asmenis, susijusius su už pažeidimą atsakingu juridiniu asmeniu (kontroliuojančioji, pavaldžioji bendrovės ir t. t.)³⁷.

Kalbant apie duomenų bazes *mokesčių srityje*³⁸, į duomenų bazę *įrašomi* pagalbos gavėjai, laiku nesumokėję mokesčių ar socialinio draudimo įmokų. Į kai kurias bazes įrašomi išskolinę pagalbos gavėjai³⁹, tie, prieš kuriuos pradėta administracinės nuobaudos procedūra⁴⁰ arba kuriems buvo įsakyta sumokėti administracinę nuobaudą⁴¹, patrauktieji atsakomybėn už finansinius pažeidimus⁴² arba paskelbti kaltais dėl finansinių pažeidimų (pirmojoje arba paskutiniojoje instancijoje)⁴³. Daugeliu atveju būtent mokesčių institucija nusprendžia pagalbos gavėją įrašyti arba išbraukti iš duomenų bazės⁴⁴.

Kalbant apie duomenų bazes *viešųjų sutarčių srityje*⁴⁵, Austrijoje pagalbos gavėjai įtraukiami į duomenų bazę, jei jie privalo sumokėti administracinę nuobaudą. Vokietijoje pagalbos gavėjai įtraukiami į korupcijos registrą, jei jie turėjo sumokėti

³³ Belgija, Čekijos Respublika, Estija, Airija, Graikija, Ispanija, Vengrija, Prancūzija, Kipras, Liuksemburgas, Nyderlandai, Suomija ir Jungtinė Karalystė.

³⁴ Danija, Slovėnija ir Slovakija (mokesčių duomenų bazės). Vokietija, Italija ir Austrija (viešųjų sutarčių duomenų bazės). Lietuva ir Lenkija (struktūriniai fondai ir Sanglaudos fondas).

³⁵ Vokietija, Italija, Austrija, Lenkija, Slovakija ir Švedija.

³⁶ Išskyrus Lenkiją.

³⁷ Vokietija, Italija, Lietuva, Austrija, Slovakija ir Švedija.

³⁸ Danija, Slovėnija, Slovakija ir Švedija.

³⁹ Slovakija ir Švedija.

⁴⁰ Slovėnija ir Slovakija.

⁴¹ Danija, Slovėnija ir Slovakija.

⁴² Slovėnija ir Slovakija.

⁴³ Danija ir Slovakija.

⁴⁴ Danija, Slovėnija ir Švedija. Slovakijoje įrašymas ir išbraukimas vyksta automatiškai.

⁴⁵ Vokietija (Berlynas), Italija ir Austrija.

administracinę nuobaudą arba jei paskutinėje instancijoje buvo paskelbti kaltais dėl finansinių pažeidimų. Atrodo, kad didžiausia duomenų bazė yra viešųjų darbų duomenų bazė Italijoje, į kurią įtraukiama visais minėtais atvejais. Pagalbos gavėjai taip pat įrašomi į duomenų bazę, jei nesilaikė išpareigojimų suteikiant subsidiją ar pasirašant viešąją sutartį.

Pagrindinė priežastis, dėl kurios pagalbos gavėjas įrašomas į su *pinigine parama*⁴⁶ susijusias duomenų bases, yra išpareigojimų nesilaikymas suteikiant subsidiją⁴⁷. Tarp kitų priežasčių pažymimi dėl finansinio pažeidimo vykstantys procesiniai veiksmai⁴⁸ arba galutinis nuosprendis už finansinį pažeidimą⁴⁹.

Pagrindinės *priežastys išbraukti* pagalbos gavėją iš duomenų bazės gali būti: pasibaigęs terminas⁵⁰, pokytis pradinės padėties atžvilgiu⁵¹ arba jei po atlikto tyrimo konstatuojama, kad nebuvo pažeidimo⁵². Dviem atvejais išbraukimas iš duomenų bazės yra neįmanomas⁵³.

Kalbant apie *teisę į gynybą*, šešiose valstybėse narėse pagalbos gavėjams pranešama apie jų įrašymą į duomenų bazę⁵⁴. Kartais įmanoma apskusti šį įrašymą⁵⁵. Apeliacinės procedūros gali būti administracinės⁵⁶ arba teisminės⁵⁷.

Dauguma duomenų bazių yra *centralizuotos*⁵⁸, kitos tvarkomos *vietiniu mastu*. Keturios duomenų bazės prieinamos institucijoms, kurios jų netvarko⁵⁹. Trijose valstybėse narėse duomenų bazė taip pat prieinama kitų valstybių narių, trečiųjų šalių arba tarptautinių organizacijų institucijoms, kurios atitinka lygiavertes duomenų apsaugos taisykles ir kurios pageidauja tokios galimybės⁶⁰. Išskyrus Švediją, duomenų bazės neprieinamos visuomenei.

Daugiau nei pusė valstybių narių⁶¹ nurodė, kad jos turėjo derintis prie *asmens duomenų apsaugos* taisyklių bei prie Bendrijos nuostatų šioje srityje (pavyzdžiui, konstitucinių garantijų).

Valstybės narės paminėjo daugybę problemų, su kuriomis jos susidūrė rengdamos duomenų bases arba šioms veikiant, pavyzdžiui, nepritaikytas teisinis pagrindas⁶²,

46 Struktūriniai ir Sanglaudos fondai: Lietuva, Malta ir Lenkija. Žemės ūkis: Latvija.

47 Latvija, Lietuva ir Lenkija.

48 Lenkija.

49 Latvija.

50 Danija, Vokietija, Austrija, Slovėnija ir Švedija.

51 Vokietija. Įstatymo dėl korupcijos registro 8 straipsnio 2 dalis.

52 Lenkija.

53 Latvija ir Lietuva.

54 Danija, Vokietija, Italija, Latvija, Lietuva ir Švedija.

55 Danija, Vokietija, Italija, Latvija ir Švedija.

56 Danija, Italija ir Latvija.

57 Vokietija ir Švedija.

58 Danija, Vokietija (centralizuota federalinės žemės mastu), Italija, Lietuva, Malta, Austrija, Lenkija, Slovėnija ir Švedija.

59 Vokietija, Malta, Austrija ir Švedija.

60 Danija (išskirtiniais atvejais), Italija ir Švedija.

61 Vokietija, Airija, Graikija, Ispanija, Italija, Latvija, Malta, Austrija, Lenkija, Portugalija, Slovėnija, Slovakija ir Švedija.

62 Slovakija.

būtinybė pateisinti duomenų bazės buvimą apibrėžtu teisiniu tikslu⁶³, abejonės dėl su juridiniais ir fiziniais asmenimis susijusių duomenų, kurie gali būti įvesti į sistemą⁶⁴, techninės problemos dėl vienos duomenų bazės sujungimo su kitomis duomenų bazėmis⁶⁵, sunkumai nustatyti bendrovę, kai ši pakeičia savo teisinę formą⁶⁶, ir visos prieinamos informacijos paieškos, siekiant reaguoti į rizikos vertinimo sudėtingumą⁶⁷. Problemos, apie kurias pranešta, yra panašios į antroje Komisijos ataskaitoje apie reglamento, kuriuo EŽŪOGF Garantijų skyriaus srityje įsteigiama grėsmę galinčių kelti ūkio subjektų nustatymo sistema, aprašytas problemas⁶⁸.

Taip pat yra ir *patikimiems pagalbos gavėjams taikomų priemonių (instrumentų)*, pavyzdžiui, speciali patikimų pagalbos gavėjų duomenų bazė („baltasis sąrašas“), patvirtinimo sistema arba kokybinis rezultatų įvertinimas.

Vokietijoje (Berlyne) bendrovės, įrodžiusios savo technines galimybes, veiksmingumą ir patikimumą gali prašyti būti įrašytos į *rangovų ir tiekėjų statybų srityje registrą*. Pažeidimus atlikusios bendrovės tam tikram laikui pašalinamos iš registro ir gali būti pašalintos iš viešųjų sutarčių pasirašymo procedūrų.

Italijoje bet kuri įmonė, kuri įgyvendina didesnės nei 150 000 EUR vertės viešųjų darbų sutartis, turi turėti pažymėjimą. „Kvalifikuotos“ bendrovės įrašomos į Viešųjų darbų stebėjimo centro *kompiuterizuotą registrą*. Pažymėjimas (leidimas) taip pat reikalingas pagal kovos su mafija įstatymus.

Nors pristatytos duomenų bazės neleidžia išskirti valstybėse narėse vyraujančio modelio, pateikti pavyzdžiai rodo šioje srityje esančias galimybes. Be to, tokio sąrašo sudarymas leidžia Komisijai įvertinti, ar Europos išankstinio įspėjimo ir „juodojo sąrašo“ politika turi būti tobulinama, ir įvertinti, kaip taisyklės ir procedūras padaryti aiškesnėmis ir skaidresnėmis.

2.3. Siekiant didesnio finansų valdymo skaidrumo europiniu mastu

Priėmus Europos skaidrumo iniciatyvą⁶⁹, naujojo finansinio reglamento 30 straipsnio 3 dalyje nuo šiol numatomas skaidrumas kalbant apie pagalbos iš Bendrijos biudžeto finansuojamų fondų gavėjus, neatsižvelgiant į šių fondų valdymo būdą. Nuo 2008 m. kasmet bus *a posteriori* skelbiama apie pagalbos iš struktūrinių fondų gavėjus. Bendros žemės ūkio politikos srityje tai taikoma Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) išlaidoms nuo 2008 finansinių metų, o Europos žemės ūkio ir kaimo plėtros (EŽŪKPF) išlaidoms nuo 2007 m. sausio 1 d. Kai kurios valstybės narės⁷⁰ jau pradėjo taikyti šį skaidrumo principą dar prieš finansinio reglamento reformą. Komisija turi centrinį interneto portalą, nukreipiantį į naudingas

⁶³ Austrija.

⁶⁴ Lietuva.

⁶⁵ Malta.

⁶⁶ Austrija.

⁶⁷ Slovakija.

⁶⁸ Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai apie Reglamento Nr. 1469/95 („juodasis sąrašas“) įgyvendinimą, COM(2005) 520; SEC(2005) 1333, 2005 10 20.

⁶⁹ COM(2006) 194 galutinis.

⁷⁰ Bendros žemės ūkio politikos atveju, pavyzdžiui, su informacija apie pagalbos gavėjus 2006 m. visuomenė galėjo susipažinti Belgijoje, Danijoje, Estijoje, Prancūzijoje, Nyderlanduose, Portugalijoje, Ispanijoje, Slovėnijoje, Švedijoje ir Jungtinėje Karalystėje.

valstybių narių interneto svetainės⁷¹. Komisija jau ir pati skelbia informaciją apie programų, kurių valdymą ji tiesiogiai užtikrina, pagalbos gavėjus⁷².

Suteikiant teisę naudotis šia finansine informacija, visuomenei suteikiama galimybė netiesiogiai kontroliuoti, kaip leidžiamos lėšos iš Europos fondų, o tai padeda užtikrinti geresnę Bendrijos finansinių interesų apsaugą.

2.4. Apskaitos ir kontrolės taisyklių tobulinimas siekiant teigiamo patikinimo pareiškimo

2006 m. sausio mėn. Komisija priėmė Veiksmų planą dėl integruotos vidaus kontrolės sistemos⁷³, atsižvelgdama į Europos Audito Rūmų nuomonę Nr. 2/2004⁷⁴. Šis veiksmų planas susijęs su J. M. Barroso vadovaujamos Komisijos tikslu gauti teigiamą Parlamento patikinimo pareiškimą dėl biudžeto įgyvendinimo.

Šiuo klausimu Komisija 2005 m. ataskaitoje apie Bendrijos finansinių interesų apsaugą ir kovą su sukčiavimu⁷⁵ surinko tam tikrą kiekį informacijos apie tinkamo valstybės išlaidų valdymo valstybėse narėse patvirtinimo sistemas.

Tarp svarbių 2006 m. įvykusių pokyčių reikėtų paminėti tokius elementus⁷⁶.

2006 m. liepos mėnesį Tarybos priimtame naujajame reglamente dėl struktūrinių fondų 2007–2013 metams bei Tarybos reglamente (EB) Nr. 1290/2005⁷⁷ dėl bendrosios žemės ūkio politikos (BŽŪP) finansavimo įtraukta daugybė patobulinimų, skirtų supaprastinti ir išaiškinti šioje srityje taikomas taisykles, kurie turėtų labiau užtikrinti Komisiją, Europos Audito Rūmus ir Europos Parlamentą dėl tinkamo fondų naudojimo. Buvo įgyvendintas valstybių narių atliekamos kontrolės sudėtinių dalių ir teisėtumo bei pažeidimų principų atitikimo vertinimas.

Buvo sustiprinta bendrai valdomų mokėjimo organizacijų priežiūra ir numatytas reguliarios revizijos mechanizmas tiek žemės ūkio, tiek struktūrinių fondų srityse.

2006 m. *Velso* ir *Austrijos* valdžios institucijos su Komisija pasirašė „pasitikėjimo sutartį“. Ši „sutartis“ yra savanoriškas susitarimas tarp Komisijos ir bet kurios valstybės narės valdžios institucijų, siekiant iki 2008 m. užtikrinti vykdomų struktūrinių fondų programų audito kokybę. Tokios sutarties sudarymas reiškia, kad Komisija gavo patikinimą dėl gero valdymo ir kontrolės sistemos, audito strategijos ir dėl geros metinės kontrolės ataskaitos kokybės. Derybos, siekiant sudaryti pasitikėjimo sutartis su kitomis valstybėmis narėmis, yra pažengusios į priekį.

⁷¹ http://ec.europa.eu/grants/beneficiaries_fr.htm.

⁷² http://ec.europa.eu/public_contracts/beneficiaries_en.htm.

⁷³ Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui ir Europos Audito Rūmams: Komisijos veiksmų planas dėl integruotos vidaus kontrolės sistemos, COM(2006) 9 ir SEC(2006) 49. Integruotos kontrolės sistemą reikia suprasti kaip papildomas priežiūros ir kontrolės sistemas, pakankamas siekiant tinkamai užtikrinti, kad klaidų rizika yra gerai valdoma visuose operacijų lygmenyse.

⁷⁴ Europos Bendrijų Audito Rūmų nuomonė Nr. 2/2004 apie vieno bendro audito modelį (single audit), OL C 107, 2004 4 30.

⁷⁵ COM(2006) 378 galutinis.

⁷⁶ Žr. taip pat pirmąjį Veiksmų plano pažangos ataskaitą, COM(2007) 86 galutinis.

⁷⁷ 2005 m. birželio 21 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1290/2005 dėl bendrosios žemės ūkio politikos finansavimo (OL L 209, 2005 8 11).

Europos Parlamentui ir Komisijai pateikus pasiūlymus, *Nyderlandai* 2006 m. priėmė iniciatyvą, susijusią su nacionalinio patikinimo pareiškimo dėl Bendrijos fondų pateikimo politiniu lygmeniu. Komisija mano, kad tokia iniciatyva galėtų atverti kelią kitoms panašioms iniciatyvoms.

2.5. Herkulio programa, kuria skatinama veikla Bendrijos finansinių interesų apsaugos srityje

Šia programa skatinama veikla Bendrijos finansinių interesų apsaugos srityje⁷⁸. Birželio mėnesį Komisija pasiūlė pratęsti ir iš dalies pakeisti Herkulio programą iki 2013 m. pabaigos⁷⁹.

2006 m. programa leido subsidijų būdu bendrai finansuoti 11 projektų mokymo srityje, 5 seminarus ir 1 lyginamosios teisės tyrimą įstatymų leidimo srityje bei 23 projektus techninės pagalbos srityje.

Komisija pasiūlė 44 mln. EUR padidinti šios programos finansinį paketą 2007–2013 m. laikotarpiui (6 mln. EUR 2007 m.), o tai leistų finansuoti mokymo veiksmus ir įrangos pirkimą kovai su cigarečių kontrabanda pagal bendradarbiavimo sutartį, pasirašytą su cigarečių gamintoju *Philip Morris International*.

3. KOVA SU SUKČIAVIMU

3.1. Sukčiavimo nustatymas: pranešimo mechanizmai remiantis vidaus informatoriais (*whistleblowing*)

Bet kurios administracijos valstybės pareigūnų ir kitų tarnautojų padėtis geriausiai leidžia jiems sužinoti apie sukčiavimą ir pranešti apie jį bei su juo kovoti. Vidaus informatoriaus statusas kai kuriose valstybėse narėse, visoje Europos Sąjungoje bei įvairiose tarptautinėse organizacijose pastaraisiais metais labai pasikeitė.

3.1.1. Europos Sąjungos institucijos

1999 m. Europos Sąjungos institucijos įvedė mechanizmą, įpareigojantį bet kurią valstybės pareigūną ar tarnautoją neatidėliojant pranešti apie spėjama neigiamą veiklą, apie kurią jis sužinojo, savo tarnybos vadovui ar generaliniam direktoriui, arba, jei jis mano, kad tikslinga, Komisijos Generaliniam sekretoriui ar tiesiogiai OLAF tarnybai⁸⁰.

2004 m. į ES pareigūnų ir kitų tarnautojų tarnybos nuostatus buvo įtrauktas naujas straipsnis. Šių nuostatų 22 straipsnyje perimamas įsipareigojimas, nustatytas 1999 m. sprendime⁸¹.

⁷⁸ http://ec.europa/anti-fraud/programmes/index_fr.html.

⁷⁹ COM(2006) 339. Baigus redaguoti šią ataskaitą, Taryba ir Parlamentas dar nebuvo priėmę pasiūlymo.

⁸⁰ 1999 m. gegužės 25 d. Tarpinstitucinis Europos Parlamento, Europos Sąjungos Tarybos ir Komisijos susitarimas dėl OLAF atliekamų vidaus tyrimų, OL L 149, 1999 6 16.

⁸¹ „Valstybės pareigūnas, kuris vykdydamas savo pareigas ar atsitiktinai sužinojo faktus, kurie leidžia spėti apie galimą neteisėtą veiklą, pavyzdžiui, sukčiavimą ar korupciją, kenkiančius Bendrijos interesams, arba su savo pareigomis susijusį elgesį, siejamą su rimtu Bendrijų pareigūnų įsipareigojimų nevykdymu, neatidėliodamas turi pranešti savo tarnybos vadovui ar generaliniam direktoriui, arba, jei

Be to, nuostatuose numatoma informatoriaus apsauga. Juose konstatuojama, kad „Informaciją pranešęs valstybės pareigūnas [...] nepatiria jokios žalos, jei jis veikė sąžiningai“.

Remdamasi šiais veiksmais, susijusiais su ES valdininkų ir tarnautojų etika, Komisija taip pat parengė personalą tinkamai vykdyti savo įsipareigojimą perduoti informaciją apie nustatytus potencialius sukčiavimo atvejus ar kitus pažeidimus.

2006 m. nė vienas OLAF tyrimas nebuvo pradėtas informaciją tiesiogiai gavus iš vidaus informatoriaus.

3.1.2. Valstybės narės

Prisidėdamos prie šios ataskaitos, visos valstybės narės pareiškė, kad įgyvendino teisinės nuostatos arba praktiką, sukuriančias teisę ar įsipareigojimą bet kuriam valstybės pareigūnui ar tarnautojui perduoti informaciją, kurią jis sužinojo vykdydamas savo pareigas, kai įtaria, kad organizacijoje, kurioje dirba, galėjo būti įvykdytas pažeidimas, sukčiavimo, korupcijos ar išekvojimo atvejais. Šios nuostatos arba praktika prisideda prie valstybės lėšų, įskaitant ir Europos Sąjungos fondus, apsaugos.

Daugelyje valstybių narių⁸² pirmiausia kalbama apie baudžiamosios teisės nuostatas, kurios bet kurį pareigūną įpareigoja pranešti apie pažeidimus, konstatuotus einant savo pareigas. Prie šių nuostatų dažnai prisideda⁸³ elgesio kodeksų, aplinkraščių ir atmintinių nuostatos, nustatančios šios informavimo prievolės būdus. Vienuolikoje valstybių narių⁸⁴ prievolė informuoti valdžios institucijas apie konstatuotus ar įtariamus neteisėtus veiksmus numatyta ne baudžiamojoje teisėje, o tik administracinės teisės priemonėse.

Prievolė informuoti dažnai yra bendro pobūdžio ir taikoma bet kokiam įtarimui apie pažeidimą. Tam tikromis sąlygomis ji taikoma tik rimčiausiems atvejams, pavyzdžiui, nusikalstamai veikai. Viena valstybė narė⁸⁵ nurodė, kad prievolė informuoti yra sustiprinta kalbant apie pažeidimus, kurie turi poveikį valstybės finansams, t. y. ES finansiniams interesams.

Visose sistemose, išskyrus dvi⁸⁶, tarnautojui sužinojus apie faktą, kurį reikia pranešti, informacija turi būti perduota pirmiausia pagal hierarchiją tiesioginiam vadovui (arba netiesioginiam, kai aplinkybės pateisina tokį elgesį⁸⁷). Būtent jis, jei reikia, perduos informaciją kitoms kompetentingoms valdžios institucijoms. Kartais tarnautojas taip pat gali pranešti apie faktus tiesiogiai nepriklausomai vidaus tarnybai,

jis mano, kad tikslinga, Komisijos Generaliniam sekretoriui arba bet kuriam lygiaverčio rango asmeniui, arba tiesiogiai Europos kovos su sukčiavimu tarnybai.“

⁸² Belgija, Čekijos Respublika (kurios darbo kodekse taip yra nuostatų), Estija, Graikija, Ispanija, Prancūzija, Italija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Austrija, Lenkija, Portugalija, Slovėnija, Slovakija.

⁸³ Belgija, Estija, Ispanija, Italija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Austrija, Lenkija, Slovėnija, Slovakija.

⁸⁴ Danija, Vokietija, Airija, Kipras, Latvija, Lietuva, Vengrija, Malta, Suomija, Švedija, Jungtinė Karalystė.

⁸⁵ Ispanija.

⁸⁶ Graikija ir Švedija.

⁸⁷ Latvija, Nyderlandai, Slovėnija.

nesikreipdamas į viršesniąjį pagal hierarchiją, pavyzdžiui, vidaus audito tarnybai⁸⁸ arba priežiūros vidaus institucijai⁸⁹. Kitais atvejais be viršesniojo pagal hierarchiją gali būti informuota ir išorės institucija: policija⁹⁰, prokuratūra⁹¹, fondų valdymo institucijos⁹², išorės priežiūros institucija⁹³ ir kt.

Informacija gali būti pranešama labai įvairiais būdais: laišku, telefonu, elektroniniu laišku, faksu. Vienoje valstybėje narėje savo prievolę informuoti atliekančio informatoriaus tapatybę turi būti nustatyta⁹⁴. Kitose dviejose, priešingai, informatorius gali būti anoniminis⁹⁵. Penkiose valstybėse narėse informacija būtinai turi būti perduota raštu⁹⁶. Dvi valstybės narės turi pranešimo internetu sistemas⁹⁷, kita – specialų el. pašto adresą informatoriams⁹⁸. Penkios valstybės narės siūlo „žaliojo telefono“ liniją⁹⁹.

Dažnai savo administracijoje svarbų pažeidimą atskleidęs tarnautojas gali bijoti atsakomųjų priemonių iš susijusių asmenų. Siekiant sumažinti šią baimę ir paskatinti informacijos perdavimą, gali būti suteikiama įvairiopa apsauga: apsauga nuo atleidimo¹⁰⁰, atsakomybės už finansinę žalą, atsiradusią dėl įskundimo¹⁰¹, netaikymas, informatoriaus tapatybės neskelbimas¹⁰², paprašius, apsaugai paskiriamas tarpininkas¹⁰³. Bendra darbo teisė taip pat gali užtikrinti tam tikrą apsaugą: privalomas nepalankių tarnautojui sprendimų pateisinimas¹⁰⁴, administracijų išlaidomis finansuojama prievolė saugoti savo personalą nuo bet kokios formos neteisybės ar prievartos¹⁰⁵.

Vykstant teismo procesui, pagal įstatyme nustatytą procedūrą¹⁰⁶ informatorius gali tapti saugomu liudininku, ypač, jei jam ar kitam asmeniui gresia rimtas pavojus. Viena valstybė narė¹⁰⁷ nurodė, kad informatorius per pakankamą laiko tarpą turi teisę būti informuotas apie veiksmus, kurių buvo imtasi po jo pranešimo, ir turi teisę paduoti skundą nepriklausomai institucijai, jei tie veiksmai jo netenkina. Pagal kai kurių valstybių teisinės sistemas apsauga suteikiama tik esant papildomoms

88 Belgija (Flandrija), Airija (žemės ūkio srityje) ir Malta. Švedijoje Aukščiausiųjų Audito Rūmų tarnautojas privalo atsiskaityti vidaus audito padaliniiui.

89 Danija, Lietuva („pažeidimų kontrolierius“), Vengrija („asmuo, atsakingas už pažeidimus organizacijoje“), Austrija (pareigūnas, atsakingas už kovą su korupcija).

90 Danija, Italija.

91 Prancūzija, Italija, Slovakija. Graikijoje pažeidimą konstatavęs pareigūnas apie šį pažeidimą turi tiesiogiai pranešti prokuratūrai.

92 Latvija, Malta, Lenkija.

93 Nyderlandai, Portugalija (drausminė institucija).

94 Belgija.

95 Vokietija, Slovėnija.

96 Graikija, Italija, Kipras, Liuksemburgas ir Malta.

97 Lietuva (struktūriniais fondams ir Sanglaudos fondui). Vokietijoje tokia sistema veikia Žemutinėje Saksonijoje ir Hanoveryje, o artimiausiu metu numatyta tokio tipo sistemą įgyvendinti nacionaliniu mastu.

98 Lenkija.

99 Čekijos Respublika, Latvija, Austrija, Portugalija ir Jungtinė Karalystė.

100 Ispanija, Airija.

101 Airija.

102 Airija ir Suomija.

103 Belgija (Flandrija).

104 Danija ir Latvija.

105 Prancūzija ir Austrija.

106 Čekijos Respublika, Liuksemburgas, Portugalija, Slovėnija, Slovakija.

107 Nyderlandai.

sąlygoms, pavyzdžiui, jei dėl pažeidimo kyla reali pasikėsimo grėsmė¹⁰⁸, o ne vien tik dėl to, kad informatorius pasielgė sąmoningai ir sąžiningai.

3.2. Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) reforma

Siekiant didesnio veiksmingumo OLAF tarnyba, įsteigta 1999 m. Europos Sąjungos finansiniams interesams ir Europos institucijų reputacijai saugoti, remiantis pirmaisiais veiklos metais įgyta patirtimi 2006 m. buvo pertvarkyta.

2006 m. gegužės mėn. Komisija priėmė reglamentų, iš dalies keičiančių reglamentus dėl OLAF atliekamų tyrimų, pasiūlymą¹⁰⁹, kuris pakeičia 2004 m. vasario mėn. pasiūlymą¹¹⁰. Šiame naujajame pasiūlyme atsižvelgiama į Audito Rūmų rekomendacijas; jis skirtas Tarnybos valdymui ir veiksmingumui bei procedūrinėms teisėms pagerinti. Pasiūlymas buvo perduotas svarstyti Parlamentui ir Tarybai pagal bendro sprendimo procedūrą.

3.3. Tarpusavio pagalbos plėtra

Pasiūlyme iš dalies keisti reglamentą dėl tarpusavio pagalbos žemės ūkio ir muitinės srityse¹¹¹, kurį 2006 m. gruodžio mėnesį priėmė Komisija, siūloma išplėsti muitinės informacinę sistemą¹¹², kad ja galima būtų naudotis nacionalinėse analizės sistemose, siekiant orientuoti prekių kontrolę ir koordinavimo veiksmus Bendrijos mastu. Kalbama apie sritį, kurios priemonės reikia nuolat tobulinti ar diegti į jas naujoves, siekiant išvengti nusikalstamumo augimo. Pasiūlymu siekiama sustiprinti operatyvinį bendradarbiavimą muitinės srityje ir užtikrinti tarpusavio ryšį tarp muitinių institucijų, regioninių ir tarptautinių organizacijų (Interpolo, PMO¹¹³, Europolo ir kt.) bei Europos Sąjungos organų ir agentūrų. Jame numatyta įsteigti muitinės bylų identifikavimo duomenų bazę¹¹⁴ ir Europos centrinę duomenų, gautų iš pagrindinių paslaugų teikėjų tarptautinio prekių gabenimo sektoriuje, visų pirma gabenimo konteineriuose, registrą¹¹⁵. Be to, pasiūlyme sukuriama teisinė bazė nuolatiniam muitinių bendrų priežiūros operacijų koordinavimo infrastruktūros valdymui, leidžianti operatyviam laikotarpiui į OLAF priimti valstybių narių atstovus ar ryšio palaikymo pareigūnus.

2006 m. rugsėjo mėnesį priimtas iš dalies pakeistas pasiūlymas¹¹⁶ naujam, išsamesniam ir įvairialypiam tarpusavio pagalbos planui įgyvendinti, siekiant apsaugoti Bendrijos finansinius interesus nuo sukčiavimo atvejų ir bet kokios nelegalios veiklos. Šiuo tikslu valstybės narės ir Komisija bendradarbiauja, koordinuoja savo veiklą, teikia tarpusavio pagalbą ir keičiasi informacija, kad tyrimai

¹⁰⁸ Latvija ir Austrija.

¹⁰⁹ Europos Parlamento ir Tarybos reglamento pasiūlymas, iš dalies keičiantis Reglamentą (EB) Nr. 1073/1999 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų, COM(2006) 244 galutinis.

¹¹⁰ COM(2004) 103 ir 104.

¹¹¹ COM(2006) 866, iš dalies keičiantis Tarybos reglamentą (EB) Nr. 515/97 dėl valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbos ir dėl jų bei Komisijos bendradarbiavimo, siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės aktų taikymą, OL L 82, 1997 3 22.

¹¹² CIS – Customs Information System.

¹¹³ Pasaulio muitinių organizacija.

¹¹⁴ FIDE – Customs File Identification Database.

¹¹⁵ EU Container Targeting System.

¹¹⁶ COM(2006) 473.

būtų greiti, o veiksmai tinkami. Šio pasiūlymo tikslas yra ne suteikti Komisijai įgaliojimus atlikti tyrimą, bet teikti valstybėms narėms jos pagalbą (paslaugų programą) sienas peržengiančio sukčiavimo atvejais, pavyzdžiui, PVM „karuselės“. Pasiūlyme siekiama optimizuoti prieinamos informacijos naudojimą, pavyzdžiui, finansinės kovos su pinigų plovimu sektoriaus informacijos panaudojimą kovojant su Bendrijos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu.

3.4. Kova su cigarečių kontrabanda ir padirbinėjimu

2006 m. dar šešios valstybės narės¹¹⁷ prisijungė prie 2004 m. pasirašyto Komisijos, dešimties valstybių narių¹¹⁸ ir cigarečių gamintojo *Philip Morris International* (PMI) susitarimo, o 2006 m. pabaigoje dvidešimt keturios valstybės narės buvo prisijungusios prie susitarimo¹¹⁹. Šiuo metu tik Jungtinė Karalystė neprisijungė prie susitarimo. Šiame susitarime numatoma veiksminga kovos su cigarečių kontrabanda ir padirbinėjimu sistema. Ji pagerina šalių keitimąsi informacija, susijusia su kontrabandinių ir (arba) padirbtų cigarečių konfiskavimu (*Philip Morris* prekių ženklų) bei reguliariais kontaktais dėl susitarime numatytų operacijų.

Tarp pagrindinių susitarimo elementų taip pat yra kontrolės ir sekimo protokolai, skirti OLAF ir valstybių narių bendradarbiavimui su PMI. Į šį bendradarbiavimą įeina cigarečių „sekimas ir lokalizacija“, siekiant nustatyti tašką, kuriame jos pradingo iš teisėtos tiekimo grandinės ir pateko į kontrabandininkų rankas.

Pagal šį susitarimą per dvylika metų maždaug milijardas dolerių bus pervesti Europos Bendrijai ir dešimčiai valstybių narių, pasirašiusių susitarimą 2004 m. liepos mėnesį. Nuo susitarimo pasirašymo iki 2006 m. pabaigos PMI pervedė apie 425 mln. dolerių. 2006 m. spalio mėnesį dešimt susitarimą pasirašiusių valstybių narių ir Komisija EB vardu patvirtino susitarimą dėl šių lėšų paskirstymo. Į Bendrijos biudžetą pervesta suma sudaro 9,70 % gautos sumos, o likusi dalis pervesta į valstybių narių biudžetus.

3.5. Euro apsauga

Komisija, siekdama apsaugoti eurą nuo padirbinėjimo, tęsė valstybių narių pastangų koordinavimą, glaudžiai bendradarbiaudama su Europolu ir Europos centriniu banku.

OLAF taip pat vadovauja mainų, paramos ir mokymo programai, vadinamajai Periklio veiksmų programai, kuri yra skirta euro apsaugai nuo klastojimo¹²⁰. Iš šios programos bendrai finansuojami transnacionaliniai ir įvairialypiai projektai, skirti darbuotojų, suinteresuotų euro Bendrijos dimensija, sąmoningumui didinti, atitinkamoms struktūroms ir darbuotojams suartinti ir savitarpio pasitikėjimo klimatui skatinti, aukšto lygio instruktorių mokomosios veiklos konvergencijai skatinti ir bendroms žinioms, ypač atitinkamų Bendrijos ir tarptautinės teisės bei teisės dokumentų išmanymui, plėsti. 2006 m. buvo pradėta dvylika projektų, iš kurių devynis pasiūlė kompetentingos valstybių narių institucijos, o tris – Komisija ir (arba) OLAF.

¹¹⁷ Kipras, Čekijos Respublika, Estija, Latvija, Vengrija ir Švedija.

¹¹⁸ Belgija, Vokietija, Graikija, Ispanija, Prancūzija, Italija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Portugalija ir Suomija.

¹¹⁹ Su Rumunija ir Bulgarija, prie susitarimo prisijungusiomis 2007 m., iš viso yra dvidešimt šešios šalys.

¹²⁰ http://ec.europa/anti-fraud/programmes/pericles/2006/index_en.html.

Atsižvelgiant į programos sėkmingumą, ji buvo pratęsta iki 2013 m. pabaigos¹²¹.

3.6. 2006 m. kai kurių valstybių narių priimtos priemonės

Daugybė valstybių narių nurodė, kad 2006 m. jos priėmė naujus įstatymus kovai su PVM sukčiavimu. Danijoje griežtesnės taisyklės taikomos bendrovių, išivėlusių į „karuselės“ tipo sukčiavimus, garantijoms įgyvendinti ir likviduoti. Vienas Italijos įstatymas pasunkina baudžiamąsias nuobaudas PVM sukčiavimo atveju. Slovėnijoje gali būti panaikintas PVM identifikavimo numeris, kaip nuobauda *dingusiam PVM mokėtojui*. Naujame Portugalijos įstatyme numatomos priemonės kovai su PVM sukčiavimu atliekų srityje. Daugybė valstybių narių nurodė, kad jos priėmė priemones, skirtas sustiprinti bendrą atsakomybę PVM nemokėjimo atveju¹²².

Čekijos vyriausybė priėmė rezoliuciją dėl kovos su korupcija strategijos 2006–2011 m.

Kai kurios valstybės narės pranešė apie 2006 m. priimtas dvišales tarpusavio pagalbos muitinės srityje sutartis su kitomis valstybėmis narėmis arba trečiosiomis šalimis¹²³.

4. IŠIEŠKOJIMAS

4.1. Žemės ūkis

4.1.1. Lėšų išieškojimo darbo grupės („Task Force Recouvrement“) veikla

2002 m. Komisija paskelbė apie Lėšų išieškojimo darbo grupės („Task-force recouvrement“, toliau – TFR) įkūrimą, siekdama išanalizuoti didelio lėšų išieškojimo vėlavimo EŽŪOGF Garantijų skyriaus srityje priežastis.

TFR drauge su Žemės ūkio ir kaimo plėtros generaliniu direktoratu bei OLAF buvo perduotos 463 pažeidimų bylos, kurių kiekviena susijusi su didesne nei 500 000 EUR suma, ir 3 227 pažeidimų bylos, kurių kiekviena susijusi su mažesne nei 500 000 EUR suma. Apie šiuos pažeidimus Komisijai buvo pranešta iki 1999 m. 2006 m. gruodžio 31 d. TFR veiklą galima būtų apibendrinti taip.

a) Bylos, susijusios su didesnėmis nei 500 000 EUR sumomis.

2006 m. spalio 3 d. Komisija priėmė pirmąjį formalų sprendimą¹²⁴ dėl finansinės atsakomybės už bendrą beveik 895 mln. EUR neišieškotą sumą, atitinkančią 349 bylas. Kalbant apie skolininkų sąrašą, šiuo sprendimu užbaigtos tokios bylos:

¹²¹ 2006 m. lapkričio 20 d. Tarybos sprendimas Nr. 849/2006, iš dalies keičiantis ir pratęsiantis Sprendimą 2001/923/EB, nustatantį mainų, paramos ir mokymo programą, skirtą euro apsaugai nuo klastojimo (Periklio programą).

¹²² Belgijoje ir Danijoje dėl įmonės vadovų atsakomybės, Ispanijoje dėl įmonių grupių bendros atsakomybės.

¹²³ Belgija pasirašė sutartis su Baltarusija ir Kongu, Portugalija – su Ispanija, Slovakija – su Slovėnija, Albanija ir Izraeliu.

¹²⁴ 2006 m. spalio 3 d. Komisijos sprendimas 2006/678/EB, OL L 278, 2006 10 10, p. 24.

- 41 atvejis, susijęs su 176 mln. EUR suma, įskaityta į Bendrijos biudžetą atsižvelgiant į tai, kad valstybės narės ėmėsi visų reikalingų priemonių, todėl jos negalėjo būti apkaltintos skolos neišieškojimu;
- 164 atvejai, susiję su 317 mln. EUR suma, įskaityta susijusioms valstybėms narėms dėl aplaidumo vykstant išieškojimo procedūrai;
- 144 atvejai, susiję su maždaug 402 mln. EUR suma, buvo išbraukti iš skolininkų sąrašo, nes bylos buvo suklasifikuotos arba pateiktos dviem egzemplioriais.

Likusiais 114 atvejų galutinis patvirtinimas dar turės būti atliktas.

- 59 atvejais, kurių suma 111,9 mln. EUR, Komisija nustatė, kad susijusios valstybės narės išieškojimo procedūrą atliko stropiai ir kad šios procedūros dar vyksta.
- 55 atvejais, kurių suma iš viso 128,6 mln. EUR, sąskaitų patvirtinimo procedūra dar vyksta ir turėtų baigtis 2007 m.

Be to, 2006 m. spalio 13 d. Komisija priėmė sprendimą¹²⁵ dėl 50 atvejų, kurių vertė 6 653 487 EUR, Belgijoje, Vokietijoje, Airijoje, Prancūzijoje, Nyderlanduose, Portugalijoje ir Jungtinėje Karalystėje. Ši suma turi būti sumokėta iš Bendrijos biudžeto, kadangi valstybės narės dėjo daug pastangų vykdydamos išieškojimo procedūrą.

b) Bylos, kurių kiekviena susijusi su mažesne nei 500 000 EUR suma. Reglamentu (EB) Nr. 1290/2005 įdiegiamas automatinis išipareigojimų panaikinimo mechanizmas, kai išieškojimas neatliekamas per ketverius metus nuo pažeidimo nustatymo pirminiame administraciniame arba teisiniame nagrinėjime arba per aštuonerius metus, kai dėl išieškojimo pateiktas ieškinys nacionaliniuose teismuose. Tokiu atveju finansiniai padariniai dėl neišieškotų sumų dengiami taip: 50 % dengia atitinkama valstybė narė ir 50 % dengiama iš Bendrijos biudžeto.

Šis naujas mechanizmas taikomas nuo 2006 m. spalio 16 d. ir apima visus iki šios datos neišspręstus neišieškotų lėšų atvejus, įskaitant 114 minėtų atvejų bei atvejus iki 1998 m. gruodžio 31 d., apie kuriuos pranešė valstybės narės, ir kurių kiekvienas susijęs su mažesne nei 500 000 EUR suma. Todėl visi iki 2003 m. (arba iki 1999 m., kai dėl išieškojimo buvo pateiktas ieškinys nacionaliniuose teismuose) užfiksuoti pažeidimai, kurių sumos 2006 m. spalio 16 d. dar nebuvo išieškotos, 2007 m. galėjo būti padengti laikantis išieškojimo taisyklės 50 %–50 %. Komisija šią taisyklę pirmą kartą pritaikė 2007 m. balandžio mėnesį priimtame sprendime dėl sąskaitų patvirtinimo¹²⁶.

4.1.2. *Finansinės korekcijos*

Papildydama aprašytą išieškojimo veiklą, Komisija taip pat atsisakė EŽŪOGF lėšomis finansuoti kai kurias valstybių narių akredituotų mokėjimo organizacijų patirtas išlaidas dėl jų neatitikties Bendrijos taisyklėms. Po patikrinimų ir dvišalių

¹²⁵ C(2006)4801.

¹²⁶ 2007 m. balandžio 27 d. Komisijos sprendimas 2007/327/EB, OL L 122, 2007 5 11.

susitikimų tarp jų ir kompetentingų trylikos valstybių narių institucijų Komisija trimis 2006 m. sprendimais¹²⁷ atsisakė iš Bendrijos lėšų finansuoti apie 575,5 mln. EUR išlaidų.

Be to, Komisija atsisakė iš Bendrijos lėšų finansuoti dviejų šalių SAPARD agentūrų išlaidas, sudarančias daugiau nei pusę milijono EUR¹²⁸.

4.2. Struktūriniai fondai

Neteisingai dėl pažeidimo ar sukčiavimo išmokėtas struktūrinių fondų lėšas išieško valstybės narės. Šios sumos Komisijai gali būti gražinamos sumažinus arba panaikinus finansinę paramą, prireikus lėšas paskyrus kitai veiklai, jei susijusi programa dar nesibaigė.

Bendrai iš struktūrinių fondų finansuojamos programos yra daugiametės ir paremtos tarpiniu finansavimu. Neteisingai išmokėtos sumos gali būti išieškomos prieš pasibaigiant programai arba jai pasibaigus. 1994–1999 m. programavimo laikotarpio galutinio apmokėjimo prašymus Komisijai pateikti reikėjo ne vėliau kaip 2003 m. kovo 31 d. Šiuo laikotarpiu Komisija prisidėjo prie beveik 1 000 programų finansavimo už bendrą maždaug 159 mlrd. EUR sumą¹²⁹. Komisijos įgaliojimus suteikiančios ir valdymo tarnybos (Regioninės politikos, Užimtumo, Žemės ūkio, Žuvininkystės generaliniai direktoratai), OLAF padedamos, užtikrina administracinę ir finansinę šių programų užbaigimo stebėseną. Stebėseną grindžiama visų pirma informacija apie pažeidimus, apie kuriuos valstybės narės pranešė ir kuriuos įtraukė į ECR (*External Communications Registry*) duomenų bazę pagal Reglamentą (EB) Nr. 1681/94¹³⁰.

1994–1999 m. programavimo laikotarpiu valstybės narės pranešė apie 11 573 pažeidimų atvejus, kurių finansinis poveikis Bendrijos paramai sudaro 1,452 milijardo EUR¹³¹.

Iš šių atvejų 5 488 atvejus Komisija galutinai išnagrinėjo; atliekant galutinį apmokėjimą buvo išskaičiuota 600 mln. EUR suma. Be to, valstybės narės informavo Komisiją, kad baigtos su 2 016 atvejų, kurių finansinis poveikis sudaro 173 mln. EUR, nacionalinės administracinės ir teisminės procedūros. Komisijos tarnybos rengia sprendimus dėl neišieškotų sumų įrašymo į biudžetą.

Kalbant apie 2000–2006 m. programavimo laikotarpį, valstybės narės pranešė apie 8 733 pažeidimų, kurių finansinis poveikis Bendrijos paramai sudaro maždaug 1,156 milijardo EUR.

Valstybės narės Komisijai nurodė, kad nacionalinės administracinės ir (arba) teisminės procedūros buvo vykdomos 3 686 iš šių atvejų ir kad maždaug 345 mln. EUR suma buvo išieškota.

¹²⁷ Sprendimai 2006/334/EB, 2006/554/EB ir 2006/932/EB, OL L 124, 2006 5 11, L 218, 2006 8 9 ir L 355, 2006 12 15.

¹²⁸ Komisijos sprendimai C(2005) 3702 ir C(2006) 2405, neskelbti OL.

¹²⁹ Kalbama apie daugiametes programas. Šis skaičius neapima iš struktūrinių fondų tiesiogiai finansuojamų projektų ir iš Sanglaudos fondo bendrai finansuojamų projektų.

¹³⁰ OL L 178, 1994 7 12.

¹³¹ Padėtis pagal 2007 5 18 ECR bazės duomenis.

2006 m. finansinės korekcijos, susijusios su 1994–1999 m. ir 2000–2006 m. programavimo laikotarpiais, sudarė atitinkamai 502 mln. EUR ir 521 mln. EUR. Šios finansinės korekcijos buvo atliktos po Komisijos ir Audito Rūmų audito ir 1994–1999 m. laikotarpio programų baigimo procedūros. Jos apima formalius finansinės korekcijos sprendimus, nustačius pažeidimą, o programos baigimas leidžia sumažinti Bendrijos finansavimą, nes valstybė narė nedeklaravo pakankamų tinkamų išlaidų, ir kompensuoti išieškotas sumas pasibaigus teisminėms procedūroms, kurios iki programos pabaigos buvo neužbaigtos. Šios sumos neapima padengti leidžiančių finansinių korekcijų, pvz., finansinių korekcijų, jei valstybė narė nustatė pažeidimą arba sutiko su Komisijos pasiūlyta finansine korekcija ir neteisėta suma buvo paskirta kitam projektui.

4.3. Nuosavi ištekliai

Valstybės narės atsakingos už sumų, susijusių su OWNRES sistemoje įregistruotu pažeidimo atveju, išieškojimą. 2007 m. kovo 30 d. 2006 m. atveju, apie kuriuos pranešta, išieškojimo lygis buvo 32 % (maždaug 113 mln. EUR).

Gali būti, kad, dėl įvairių priežasčių, iš pradžių nustatyta suma, nepaisant valstybių narių pastangų, negali būti visiškai išieškota, pavyzdžiui, jei jos neįmanoma sugrąžinti dėl skolininko nemokumo, jei ji buvo pakeista gavus naujos informacijos arba po teisminės procedūros.

Kai konstatuotos sumos neišieškojimo negalima priskirti valstybei narei, ji gali prašyti iš sąskaitų išbraukti nesugrąžintinas sumas. 2006 m. Komisija 59 atvejais, sudarančiais apie 4,6 mln. EUR, atsisakė išbraukti kai kurių valstybių narių prašytas sąskaitas, nes ji manė, kad neišieškojimą galima priskirti valstybėms narėms.

Be to, kai kurios valstybės narės buvo laikomos finansiškai atsakingomis už bendrą maždaug 33,4 mln. EUR sumą, nes nekonstatavo muitinių skolų, kurios turėjo būti konstatuotos.

4.4. Išieškojimas po OLAF tyrimo

Kai iš OLAF tyrimo paaiškėja, kad tikėtina, jog pagalbos gavėjui neteisėtai pervestos tam tikros sumos nebuvo gautos, nors turėjo būti gautos, atsakingos institucijos, paprastai valstybių narių arba susijusių trečiųjų šalių institucijos, turi minėtas sumas išieškoti. 2006 m. po OLAF tyrimo išieškota bendra suma siekė maždaug 114 mln. EUR.

4 lentelė. Išieškojimas po OLAF tyrimo

| Sektorius | Išieškojimas 2006 m. |
|----------------------|----------------------|
| Muitinės | 0,1 |
| Žemės ūkis | 1,2 |
| Struktūriniai fondai | 17,2 |
| Tiesioginės išlaidos | 93,1 |

| | |
|----------------|--------------|
| Vidaus tyrimai | 2,2 |
| Iš viso | 113,8 |

4.5. Su Bendrijos lėšų išieškojimu susiję nacionaliniai teisės aktai

Ankstesniame metiniame pranešime buvo pateikta valstybėse narėse taikomų išieškojimo procedūrų apžvalga. Procedūrų analizė parodė, kad išieškojimas tarpuskaitos būdu, kuris paprastai suprantamas kaip tarpusavio skolinių įsipareigojimų ir skolų panaikinimas, taikomas beveik visose valstybėse narėse valstybės lėšų srityje. Tarpuskaita yra labai veiksmingas būdas valstybės pinigams susigrąžinti, todėl 2006 m. pateikto klausimyno tikslas buvo nušviesti kai kuriuos šio mechanizmo aspektus.

Iš esmės visose teisinėse sistemose numatoma skolos ir skolinio įsipareigojimo tarpuskaita to paties Bendrijos fondo atveju¹³². Priešingai, ji netaikoma, kai skola ir skolinis įsipareigojimas priklauso skirtingiems Bendrijos fondams. Tokiu atveju tik pusė valstybių narių nurodo, kad tarpuskaita yra įmanoma¹³³.

Kalbant apie EŽŪOGF Garantijų skyrių, skolos ir skolinio įsipareigojimo tarpuskaita skirtingų žemės ūkio sektorių atveju yra įmanoma beveik visose teisinėse sistemose¹³⁴. Struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo atveju tarpuskaita paprastai taikoma tik įgyvendinant tą pačią programą. Tik dešimtyje valstybių narių¹³⁵ tarpuskaita įmanoma skirtingų programų atveju. Vis dėlto dešimt valstybių narių leidžia taikyti tarpuskaitą skirtingais programavimo laikotarpiais¹³⁶. Keturiuose valstybėse narėse tarpuskaita įmanoma net jei išieškojimas ir mokėjimas nepriklauso tai pačiai mokėjimo agentūrai¹³⁷.

Daugelyje valstybių narių tarpuskaitą įmanoma taikyti esant Bendrijos skolai ir nacionaliniam skoliniam įsipareigojimui ir atvirkščiai¹³⁸.

Tam tikras skaičius valstybių narių turi statistinių duomenų apie jų taikomus išieškojimo metodus, kuriuos jos pranešė Komisijai rengiant šį pranešimą. Statistiniai duomenys rodo, kad kai kurios valstybės narės reguliariai taiko tarpuskaitos metodą. Todėl, pavyzdžiui, per trejus pastaruosius metus išieškojimas tarpuskaitos būdu sudarė 75–90 % visų išieškotų valstybės lėšų Airijos žemės ūkio srityje, 73–94 % – Prancūzijos išmokų už gyvulius sektoriuje, maždaug 90 % Austrijos žemės ūkio

¹³² Vis dėlto kai kurios valstybės narės nurodo, kad tarpuskaita yra ribota žemės ūkio srityje: Čekijos Respublika, Graikija, Liuksemburgas, Vengrija ir Malta.

¹³³ Belgija (Flandrijos vyriausybė), Danija, Vokietija, Airija (tarp dviejų EŽŪOGF skyrių, bet praktiškai netaikoma), Ispanija, Prancūzija (tarp dviejų EŽŪOGF skyrių), Italija, Nyderlandai, Lenkija (kai valdymas priklauso tai pačiai organizacijai), Portugalija, Slovakija ir Švedija.

¹³⁴ Išskyrus Estiją, Maltą ir Slovėniją. Austrijoje tarpuskaita įmanoma, bet tik tos pačios mokėjimo agentūros viduje.

¹³⁵ Belgija, Danija, Vokietija, Airija, Ispanija, Italija, Nyderlandai, Lenkija, Portugalija ir Jungtinė Karalystė.

¹³⁶ Belgija, Danija, Vokietija, Airija, Ispanija, Italija, Nyderlandai, Lenkija, Suomija ir Jungtinė Karalystė.

¹³⁷ Belgija (Flandrija), Danija, Vokietija ir Italija.

¹³⁸ Tai neįmanoma Graikijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Maltoje, Nyderlanduose, Austrijoje, Suomijoje, Švedijoje ir Jungtinėje Karalystėje. Kai kuriose valstybėse narėse toks tarpuskaitos tipas taikomas tik žemės ūkio srityje. Slovėnijoje ir Slovakijoje įmanoma Bendrijos biudžetui priklausančią sumą padengti nacionalinio biudžeto skoliniu įsipareigojimu, bet priešingai neįmanoma.

srityje, daugiau nei 50 % Švedijos žemės ūkio ir nuo 21 iki 93 % Europos socialinio fondo srityse¹³⁹. Šie skaičiai apima nacionalines lėšas, bet didelė dalis atspindi šiuo būdu išieškotas Bendrijos lėšas.

Vienose valstybėse narėse plačiai naudojama Bendrijos lėšoms išieškoti tarpuskaita yra daug rečiau taikoma kitose valstybėse narėse, nors ji ten yra teisiškai įmanoma laikantis tam tikrų sąlygų. Komisija gali tik paskatinti kiekvieną kartą, kai tik tai įmanoma, taikyti šią itin veiksmingą priemonę Europos Bendrijos lėšoms išieškoti. Norint, kad tarpuskaita būtų dažniau taikoma, galima būtų už išieškojimą atsakingoms institucijoms suteikti teisę naudotis duomenų bazėmis, visų pirma kitų mokėjimo agentūrų duomenų bazėmis arba centrinėmis duomenų bazėmis, kaip ir buvo padaryta kai kuriose valstybėse narėse¹⁴⁰.

¹³⁹ Visi valstybių narių pranešti statistiniai duomenys, žr. SEC(2007)930.

¹⁴⁰ Belgija (Valonų regionas), Čekijos Respublika, Danija, Estija, Graikija, Prancūzija, Prancūzija, Italija, Latvija, Lietuva, Lenkija, Švedija ir Jungtinė Karalystė.