



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 19.7.2012
COM(2012) 408 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**Protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene - Combaterea fraudei
Raport anual pe 2011**

{SWD(2012) 227 final}
{SWD(2012) 228 final}
{SWD(2012) 229 final}
{SWD(2012) 230 final}

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene - Combaterea fraudei Raport anual pe 2011

REZUMAT

Comisia prezintă, în cooperare cu statele membre, prezentul raport anual privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene în anul 2011, în temeiul articolului 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Obiectivul prezentului raport este să evalueze măsura în care fondurile UE sau veniturile din bugetul UE sunt expuse riscului unei utilizări incorecte din cauza unor nereguli de natură frauduloasă sau nefrauduloasă și să explice ce măsuri luate pentru a rezolva această problemă.

Măsurile recente privind protejarea intereselor financiare ale UE

Pe parcursul anului 2011, Comisia a adoptat o serie de măsuri pentru a îmbunătăți cadrul juridic și administrativ de protecție a intereselor financiare ale UE:

- o propunere modificată de reformă a Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF);
- Strategia antifraudă a Comisiei (CAFS), care include, de asemenea, planul de acțiune privind combaterea contrabandei de-a lungul frontierei estice a UE;
- Comunicarea privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene prin măsuri de drept penal și investigații administrative;
- Comunicarea privind combaterea corupției în UE;
- propuneri de modernizare a normelor privind achizițiile publice și
- Comunicarea privind viitorul taxei pe valoarea adăugată.

Reducerea fraudelor și a altor nereguli care afectează bugetul UE

În 2011, în toate sectoarele luate împreună, au fost raportate 1 230 de nereguli de natură frauduloasă, cu aproximativ 35 % mai puține față de anul 2010. Impactul financiar estimat al unor asemenea nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă a scăzut, de asemenea, cu aproximativ 37 % față de anul 2010, fiind de 404 milioane EUR. În plus, numărul altor tipuri de nereguli și impactul financiar estimat au scăzut, de asemenea, cu aproximativ 17 % și, respectiv, cu 6 %.

Această scădere a numărului de cazuri de fraudă raportate și a sumelor aferente au fost previzibile, ca urmare a creșterii accentuate înregistrate în anul 2010, care a fost provocată de efectul „ciclic” al finalizării perioadei de programare 2000–2006 în domeniul politicii de coeziune și de accelerarea fluxurilor de raportare, datorată introducerii Sistemului de gestionare a neregulilor (SGN). Impactul acestor doi factori și-a pierdut din intensitate.

Deși situația globală este satisfăcătoare și demonstrează, printre altele, rezultatele procedurilor pe care Comisia le-a instituit pentru a soluționa neregulile, precum și o îmbunătățire generală a sistemelor de gestionare și control în statele membre, există încă diferențe semnificative între abordările adoptate de către statele membre pentru a raporta neregulile de natură frauduloasă și cele de natură nefrauduloasă. Anumite state membre continuă să raporteze rate foarte scăzute ale cazurilor de fraudă. Acest fapt suscită întrebări cu privire la gradul de adecvare a sistemelor lor naționale de raportare. Prin urmare, statele membre în cauză ar trebui să prezinte un raport cu privire la modul în care își adaptează sistemele de control pentru a viza domeniile care prezintă un risc ridicat de apariție a fraudelor și a neregulilor.

De asemenea, reiese în mod clar și din analiza riscului de fraudă că există în continuare o necesitate reală de a combate fraudele care se sancționează penal, în special într-o perioadă de recesiune, acest aspect constituind în continuare una din prioritățile Comisiei.

Îmbunătățirea sistemelor antifraudă în domeniul politicii de coeziune

Analiza temei speciale din acest an – măsurile luate și neregulile raportate în domeniul cu grad sporit de risc al politicii de coeziune – prezintă îmbunătățiri în ceea ce privește sistemul de control financiar și de gestionare a riscului. Printre aceste îmbunătățiri se numără dispozițiile juridice și orientările, strategiile naționale sau regionale, utilizarea indicatorilor de risc, procedurile administrative, precum și cooperarea dintre autoritățile naționale.

În schimb, în domeniul politicii de coeziune sunt necesare progrese suplimentare în ceea ce privește monitorizarea rezultatelor investigațiilor antifraudă administrative și penale, efectuate de către statele membre, inclusiv în ceea ce privește recuperarea sumelor de la beneficiarul final.

În plus, sunt necesare statistici mai concludente privind fraudele pentru a permite Comisiei și statelor membre să își concentreze eforturile în domeniile cu grad sporit de risc.

Îmbunătățiri ale procedurilor de recuperare

S-au adus îmbunătățiri procesului de recuperare, în special în domeniul fondurilor de preaderare și al cheltuielilor directe. Comisia invită statele membre și țările aflate în faza de preaderare care prezintă rate scăzute de recuperare să își accelereze procedurile, să aplice instrumentele juridice și garanțiile disponibile atunci când descoperă nereguli și să pună sechestru pe active atunci când datoriile nu sunt plătite.

1. INTRODUCERE

În conformitate cu articolul 325 alineatul (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia, în cooperare cu statele membre, prezintă în fiecare an Parlamentului European și Consiliului un raport privind măsurile adoptate în vederea punerii în aplicare a articolului menționat, și anume pentru a combate fraudele și orice alte activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii.

Conform tratatului, Uniunea și statele membre au responsabilitatea comună de a proteja interesele financiare ale Uniunii și de a combate fraudele. Autoritățile naționale gestionează patru cincimi din cheltuielile UE și colectează resursele proprii tradiționale¹. În aceste două domenii, rolul Comisiei constă în exercitarea unei supravegheri generale, stabilirea de standarde și garantarea că acestea sunt respectate. Este esențială o cooperare strânsă între Comisie și statele membre pentru a proteja în mod eficient interesele financiare ale Uniunii. Prin urmare, unul dintre obiectivele principale ale prezentului raport este să evalueze în ce măsură a funcționat această cooperare, în limita a ceea ce se poate observa pe baza datelor disponibile, și în ce mod ar putea fi îmbunătățită ea în continuare.

Prezentul raport descrie măsurile luate la nivelul Uniunii Europene pentru combaterea fraudei. De asemenea, acesta conține un rezumat și o evaluare a măsurilor întreprinse de statele membre într-un anumit domeniu, pe baza răspunsurilor la un chestionar care s-a axat, în acest an, pe controalele efectuate în domeniul politicii de coeziune. Raportul prezintă apoi cele mai recente informații cu privire la neregulile de natură frauduloasă și nefrauduloasă raportate de statele membre și descrie situația referitoare la recuperarea sumelor.

Raportul este însoțit de patru documente de lucru ale serviciilor Comisiei².

2. NEREGULI DE NATURĂ FRAUDULOASĂ ȘI ALTE TIPURI DE NEREGULI RAPORTATE

Legislația UE solicită statelor membre să prezinte Comisiei rapoarte trimestriale cu privire la orice nereguli pe care le-au constatat în domeniile care fac obiectul gestiunii partajate, al asistenței pentru preaderare și al resurselor proprii tradiționale.

Statele membre trebuie să informeze Comisia dacă neregulile comunicate dau naștere unor suspiciuni de fraudă (în cazul în care acestea determină inițierea unor proceduri administrative și/sau judiciare la nivel național pentru a stabili existența unui comportament intențional, cum ar fi fraudă³) și trebuie să actualizeze informațiile la finalizarea procedurilor relevante de impunere a sancțiunilor.

În prezentul raport, neregulile sunt clasate în două mari categorii:

¹ În principal, taxe vamale și agricole, dar și taxe antidumping și cotizații pentru zahăr.

² (i) Punerea în aplicare, în 2011, a articolului 325 de către statele membre; (ii) Evaluarea statistică a neregulilor raportate pentru anul 2011 în ceea ce privește resursele proprii, resursele naturale, politica de coeziune și asistența pentru preaderare; (iii) Recomandări pentru a da curs raportului Comisiei privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene – lupta antifraudă, 2010; (iv) Metodologia de evaluare statistică a neregulilor raportate pentru anul 2011.

³ De exemplu, în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 1848/2006 al Comisiei din 14 decembrie 2006 privind neregulile și recuperarea sumelor acordate pe nedrept în cadrul finanțării politicii agricole comune, JO L 355, 15.12.2006, p. 56-62.

„neregulile raportate ca fiind de natură frauduloasă” sunt neregulile al căror caracter fraudulos este presupus sau stabilit, inclusiv neregulile pe care statele membre nu le-au semnalat ca atare, dar în cazul cărora, ca urmare a analizei informațiilor disponibile⁴, a fost posibil să se deducă elemente ale unui comportament potențial fraudulos.

„neregulile care nu sunt raportate ca fiind de natură frauduloasă” sunt toate celelalte tipuri de nereguli, al căror caracter fraudulos nu a fost însă determinat.

În general, s-a îmbunătățit calitatea raportării neregulilor, în termeni de exhaustivitate și de promptitudine. Există în continuare unele deficiențe și inconsecvențe, însă acestea vizează un număr limitat de cazuri și, prin urmare, nu influențează în mod semnificativ acuratețea prezentei analize. Există posibilitatea ca distincția stabilită între neregulile semnalate ca fiind de natură frauduloasă și cele care nu sunt semnalate ca atare să nu fie comparabilă în totalitate între statele membre, întrucât aceasta ar putea depinde de diferitele practici și norme naționale.

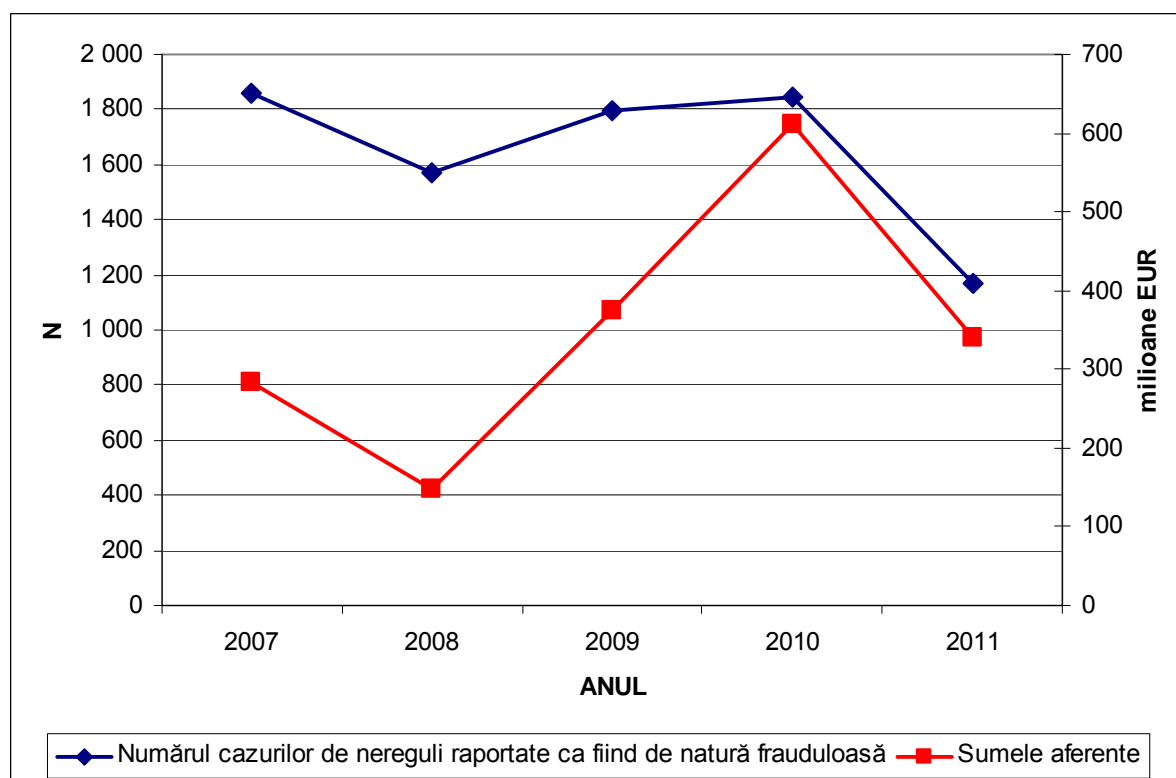
Ca răspuns la solicitările și discuțiile cu Parlamentul European, Comisia va acorda de acum înainte o importanță sporită analizei sale referitoare la neregulile raportate ca fiind de natură frauduloasă.

2.1. Analiza neregulilor raportate în 2011 de statele membre ca fiind de natură frauduloasă

În perioada 2007-2011, numărul neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă în toate sectoarele luate împreună a rămas relativ stabil până în anul 2010 (a se vedea graficul 1). În 2011, au fost raportate 1 230 de nereguli de natură frauduloasă (cazuri de fraudă constatată sau de suspiciune de fraudă), cu aproximativ 35 % mai puține cazuri față de 2010, astfel cum se indică în tabelul 1. Impactul financiar estimat al unor asemenea nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă a scăzut, de asemenea, cu aproximativ 37 % față de anul 2010, fiind de 404 milioane EUR.

⁴ De exemplu, în cazul în care se utilizează un document fals sau falsificat sau în cazul în care sunt în curs de desfășurare anchete sau proceduri penale; prin urmare, printre astfel de nereguli se numără cele detectate de Comisie, inclusiv de OLAF. Conceptul de „suspiciune de fraudă” nu este utilizat în rapoartele privind resursele proprii tradiționale (RPT).

Graficul 1: TOATE SECTOARELE: nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă și sumele aferente în perioada 2007-2011



Scăderea numărului de cazuri de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă și a sumelor aferente a fost parțial previzibilă, ca urmare a creșterilor înregistrate în 2009 și 2010. Această scădere se datorează, în principal, încheierii perioadei de accelerare temporară a fluxului de raportare, ca urmare a introducerii, în 2008, a Sistemului de gestionare a neregulilor (SGN), unei îmbunătățiri generale a sistemelor de gestionare și control și, în special în ceea ce privește politica de coeziune, naturii „ciclice” a acestor programe, care a determinat creșterea, spre sfârșitul perioadei de programare 2000-2006⁵, a numărului de nereguli raportate, ceea ce corespunde anilor de raportare 2009 și 2010, precum și unei reduceri ulterioare a acestora, odată cu punerea în aplicare progresivă⁶ a ciclului de programare 2007-2013.

⁵ Ca urmare a intensificării activității de control în ultimii ani de punere în aplicare.

⁶ În prezent, rata globală de execuție se situează sub 40 % din resursele disponibile, ceea ce înseamnă că numărul proiectelor care urmează să fie controlate este acum mai mic decât în ultimii ani din perioada de programare anterioară și, prin urmare, numărul neregulilor constatate este, în general, mai mic, efectul disuasiv al controalelor fiind mai important.

Tabelul 1: Nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă – 2011

Domeniul	Numărul neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă		Impactul financiar estimat al neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă			
	2010	2011	2010		2011	
			(milioane EUR)	% din fondurile alocate	(milioane EUR)	% din fondurile alocate
Agricultură	414	139	69	aprox. 0,12 %	77	aprox. 0,14 %
Pescuit	0	2	0	0 %	0,03	aprox. 0,005 %
Politica de coeziune	464	276	364	aprox. 0,74 %	204	aprox. 0,40 %
Fonduri de preaderare	101	56	41	aprox. 2,53 %	12	aprox. 0,67 %
Cheltuieli directe	21	34	3,6	aprox. 0,02 %	1,5	aprox. 0,002 %
Cheltuieli totale	1000	507	478	aprox. 0,34 %	295	aprox. 0,21 %
Venituri totale⁷ (resurse proprii tradiționale)	883	723	165	(aprox. 0,79 % din valoarea brută a RPT colectate în 2010)	109	(aprox. 0,49 % din valoarea brută a RPT colectate în 2011)

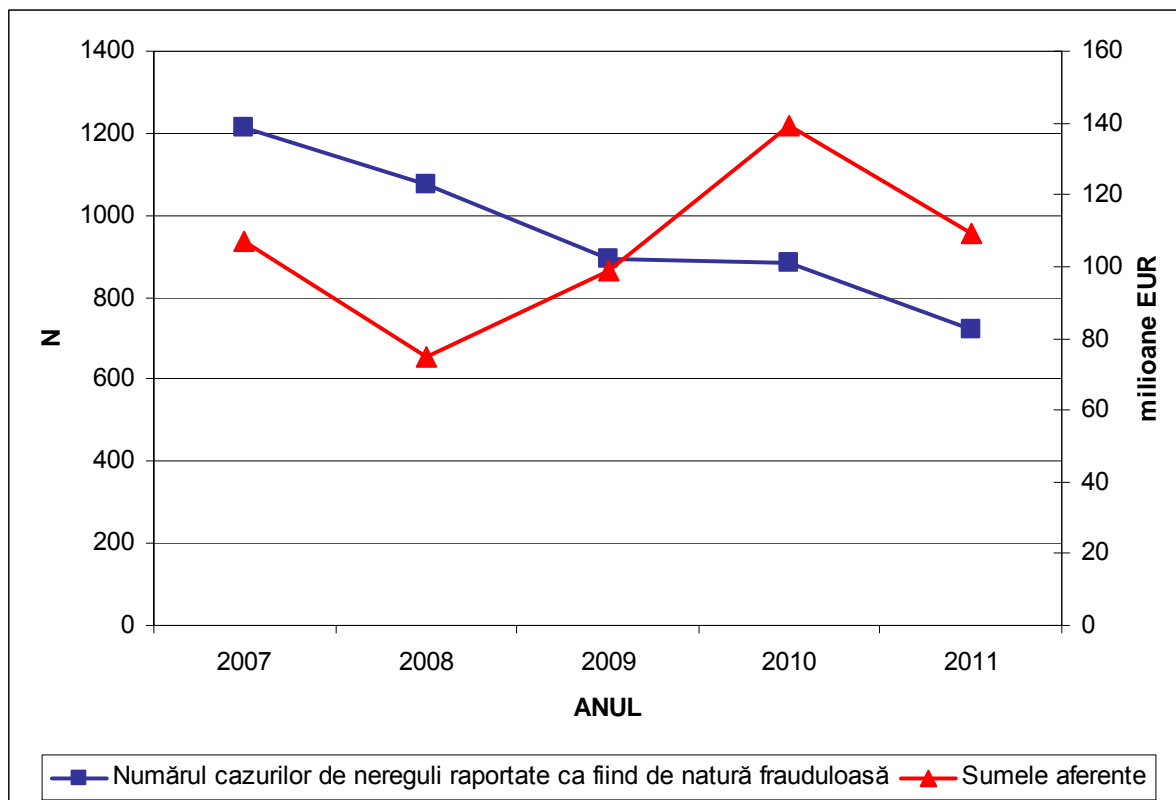
În ceea ce privește cheltuielile, politica de coeziune rămâne sectorul cu cel mai mare număr de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă (54 % din total) și cu cel mai mare impact financiar (69 % din total).

⁷ Pentru a putea fi comparate, cifrele din 2010 se bazează pe datele utilizate pentru raportul întocmit în anul respectiv. Datele includ sumele stabilite și estimate aferente neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă.

2.1.1. Venituri (resurse proprii tradiționale)

În 2011, în domeniul resurselor proprii tradiționale (RPT), atât numărul de cazuri de nereguli raportate în OWNRES ca fiind de natură frauduloasă, cât și sumele aferente acestora au fost mai mici decât în 2010.

Graficul 2: RPT: nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă și sumele aferente în perioada 2007-2011



Cifrele privind fraudele raportate în legătură cu RPT variază în mod semnificativ de la un stat membru la altul. Astfel cum se menționează mai sus, aceasta se datorează unor interpretări diferite de către statele membre ale dispozițiilor și practicilor.

Din punct de vedere financiar, variațiile care apar de la un an la altul se pot atribui raportării unor cazuri individuale de fraudă importante, al cărui impact asupra statisticilor anuale este considerabil, cu precădere în statele membre în care sumele colectate în cadrul RPT sunt mai mici. Mai mulți factori pot influența, de asemenea, cifrele privind cazurile de natură frauduloasă sau nefrauduloasă detectate, de exemplu tipul de trafic și sectorul comercial, nivelul de conformare al operatorilor economici și localizarea geografică a statului membru. Modul în care strategia de control vamal a statului membru în cauză este orientată în direcția depistării importurilor cu grad ridicat de risc și detectării fraudelor și neregulilor legate de RPT influențează, de asemenea, cifrele respective.

Comisia monitorizează îndeaproape acțiunile întreprinse de statele membre ca răspuns la observațiile formulate cu ocazia inspecțiilor Comisiei⁸.

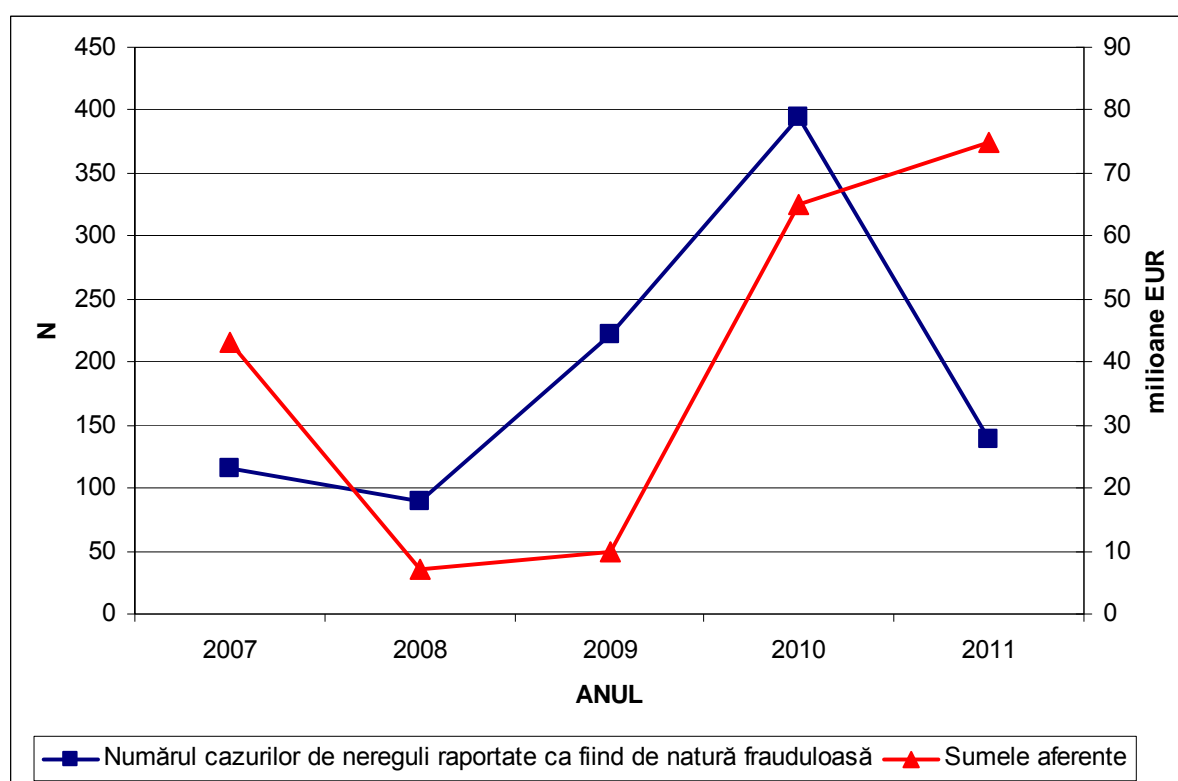
2.1.2. Cheltuieli – gestiune partajată și asistență pentru preaderare

2.1.2.1. Resurse naturale (agricultură și Fondul european pentru pescuit)

În sectorul agriculturii, numărul de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă și sumele aferente, în raport cu sumele totale cheltuite, diferă considerabil de la un stat membru la altul, dar și în cadrul statelor membre.

În 2011, statele membre au raportat 139 de nereguli ca fiind de natură frauduloasă dintr-un total de 2 395. Numărul cazurilor raportate ca fiind de natură frauduloasă a scăzut în comparație cu datele raportate în anul 2010, în timp ce impactul financiar al acestora a crescut de la 69 de milioane EUR în 2010 la 77 de milioane EUR în 2011 (a se vedea graficul 2). Această creștere poate fi explicată prin semnalarea a două cazuri importante, care au vizat sume în valoare de 39 de milioane EUR și, respectiv, 26 de milioane EUR.

Graficul 3: Agricultură: Nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă și sumele aferente în perioada 2007-2011



În 2011, Bulgaria a raportat cel mai mare număr de nereguli de natură frauduloasă în acest domeniu, și anume 37 de cazuri, fiind urmată de România, cu 25 de cazuri semnalate.

⁸ Un raport privind strategia de control vamal a statelor membre care sintetizează rezultatele inspecțiilor efectuate în 2009 și 2010 în toate statele membre a fost prezentat Comitetului consultativ privind resursele proprii la data de 7 iulie 2011.

Anumite state membre care efectuează cheltuieli considerabile, precum Franța, Germania, Spania și Regatul Unit, continuă să raporteze niveluri foarte reduse de nereguli de natură frauduloasă. Astfel, apare întrebarea dacă semnalarea de către un stat membru a unui număr scăzut de nereguli de natură frauduloasă se datorează nerespectării normelor de raportare, inclusiv în ceea ce privește interpretarea termenilor de „suspiciune de fraudă” și „fraudă constatată”, sau dacă aceasta este legată de capacitatea sistemelor de control existente în aceste state membre de a detecta fraudele.

În raportul pentru anul 2010, Comisia a invitat Franța, Germania, Spania și Regatul Unit să explice motivele care au stat la baza numărului scăzut de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă și să descrie modul în care sistemele lor de control au fost adaptate pentru a viza sectoarele care prezentau un risc ridicat. Până în prezent, Comisia nu a primit nicio explicație.

Finlanda, Țările de Jos și Polonia au fost invitate să comunice informațiile legate de aceste aspecte într-un mod mai coerent, în special în ceea ce privește datele cu caracter personal privind persoanele care au comis nereguli (de natură frauduloasă sau nefrauduloasă). Țările de Jos și Polonia și-au îmbunătățit rata de conformitate, care a atins aproximativ 83 %, aceasta ajungând la aproape 75 % în Finlanda. Aceasta reprezintă un progres important, însă există în continuare aspecte care pot fi îmbunătățite. Rata globală de conformitate înregistrată pentru UE-27 este de aproximativ 93 %, ceea ce reprezintă o creștere în comparație cu anul 2010 (90 %).

Comisia furnizează asistență statelor membre, efectuează în mod constant controale de calitate în cadrul Sistemului de gestionare a neregulilor (SGN) și oferă statelor membre feedback cu privire la calitatea raportării și la datele care lipsesc.

În ceea ce privește Fondul european pentru pescuit, două nereguli au fost raportate ca fiind de natură frauduloasă, în valoare totală de aproximativ 30 000 EUR.

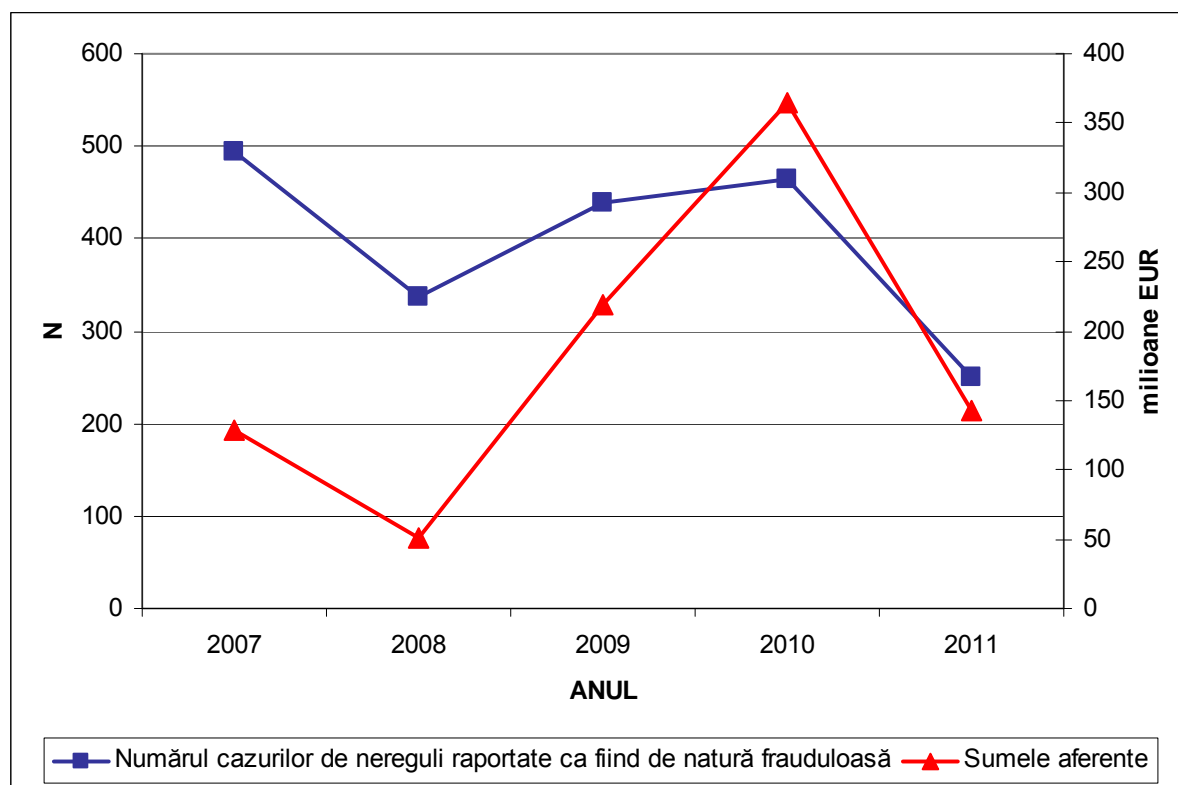
2.1.2.2. Politica de coeziune

În 2011, în domeniul politicii de coeziune, numărul neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă și sumele aferente acestora au scăzut semnificativ în comparație cu anul precedent, cu 46 % și, respectiv, 63 % (a se vedea graficul 3).

Ca și în cazul altor nereguli, această scădere importantă a fost preconizată, ca urmare a dispariției cauzelor care au generat creșterea puternică observată în anul 2010⁹.

⁹ Și anume încheierea perioadei de programare 2000-2006 și accelerarea raportării neregulilor, ca urmare a introducerii Sistemului de gestionare a neregulilor (SGN).

Graficul 4: Politica de coeziune: nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă și sumele aferente în perioada 2007-2011



Tendențele evidențiate pe parcursul anilor anteriori s-au confirmat: Polonia, Germania și Italia au raportat cele mai multe cazuri de fraudă (149 din 276 de cazuri), Germania rămânând statul membru cel mai performant în ceea ce privește finalizarea procedurilor penale menite să stabilească existența fraudelor și să impună sancțiuni.

În 2011, șase state membre nu au raportat nicio neregulă de natură frauduloasă în domeniul politicii de coeziune: Belgia, Cipru, Danemarca, Franța, Malta și Țările de Jos. Încă nu s-au aflat motivele care stau la baza unui asemenea rezultat într-unul dintre statele membre mai mari, cum este Franța.

Cazurile cele mai frecvente de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă constau în utilizarea de documente false sau falsificate (documente justificative, declarații sau certificate), fiind în principal legate de luarea în considerare a cheltuielilor neeligibile (ceea ce determină o supraevaluare a costului proiectului) sau de caracterul neeligibil al beneficiarului de a primi sprijin financiar. Trei dintre aceste cazuri erau legate de corupție, cu un impact financiar estimat la 750 000 EUR.

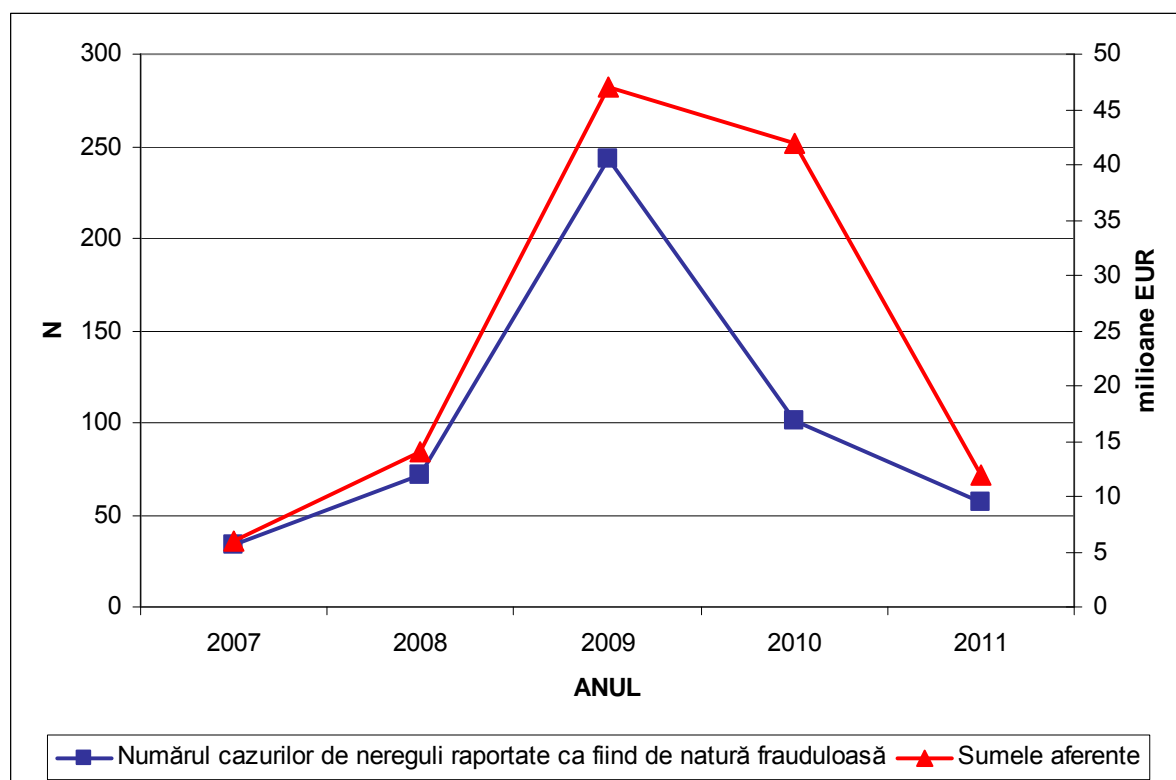
În domeniul agriculturii și al politicii de coeziune, statele membre sunt invitate să explice numărul scăzut de cazuri de „suspiciune de fraudă” raportate și să comunice informații cu privire la modul în care sistemele lor de control sunt orientate spre domeniile cu risc ridicat pentru a îmbunătăți prevenirea și detectarea fraudelor.

2.1.2.3. Asistența pentru preaderare

În domeniul asistenței pentru preaderare, numărul neregulilor raportate ca fiind frauduloase și sumele aferente acestora au continuat să scadă în mod semnificativ în anul 2011, confirmând astfel tendința evidențiată în 2010.

Aceasta se datorează în mod evident eliminării treptate a țărilor UE-10 și UE-2, pe parcursul perioadei 2000-2006, din cadrul acțiunilor finanțate prin programele de asistență pentru preaderare.

Graficul 5: Asistența pentru preaderare: nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă și sumele aferente în perioada 2007-2011



Ca și în anii precedenți, în ceea ce privește asistența pentru preaderare (perioada de programare 2000-2006), majoritatea cazurilor au vizat programul SAPARD (Programul special de aderare pentru agricultură și dezvoltare rurală). Polonia a semnalat cel mai mare număr de cazuri, fiind urmată de România.

În cazul Instrumentului de asistență pentru preaderare (perioada de programare 2007-2013), cele nouă nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă s-au referit la toate cele cinci componente¹⁰. Turcia a semnalat nereguli cu privire la toate cele cinci componente, în timp ce un singur caz de fraudă de natură transfrontalieră a fost constatat în Italia, care este parte a programului de cooperare transfrontalieră ce vizează Adriatică. În acest domeniu, numai

¹⁰ Cooperarea transfrontalieră, Resursele umane, Dezvoltarea rurală, Dezvoltarea regională și Asistența tehnică.

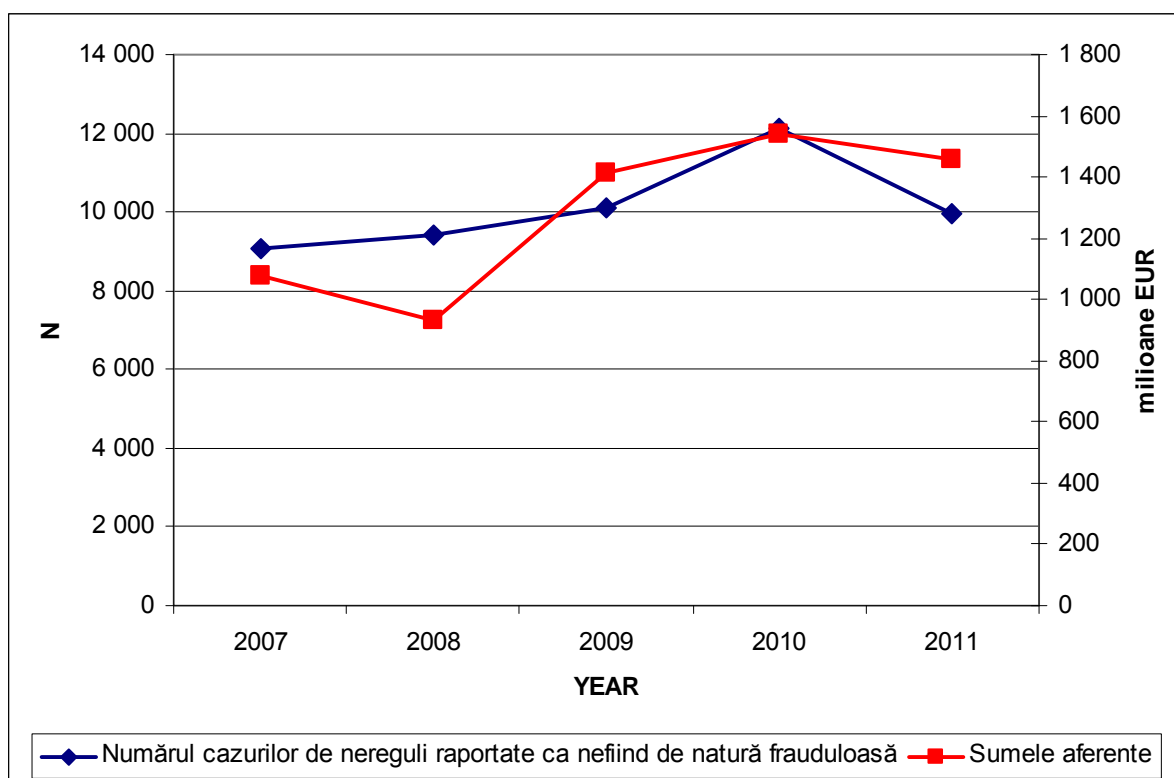
Turcia utilizează SGN pentru raportarea neregulilor, în timp ce Croația nu îl utilizează încă, în pofida formării și a sprijinului oferite.

Comisia invită Croația să finalizeze aplicarea SGN și să îmbunătățească calitatea semnalărilor efectuate; ea invită și Fosta Republică iugoslavă a Macedoniei să pună în aplicare acest sistem.

2.2. Analiza neregulilor care nu sunt semnalate ca fiind de natură frauduloasă de statele membre în 2011

În 2011, numărul neregulilor care nu au fost raportate ca fiind de natură frauduloasă a înregistrat o scădere globală (a se vedea graficul 6), care a fost extrem de accentuată în domeniul politicii de coeziune și al asistenței pentru preaderare.

Graficul 6: Nereguli care nu sunt raportate ca fiind de natură frauduloasă și sumele aferente tuturor sectoarelor în perioada 2007-2011



În ceea ce privește veniturile, impactul financiar al neregulilor care nu sunt raportate ca fiind de natură frauduloasă arată o ușoară creștere față de 2010 (a se vedea tabelul 2).

Tabelul 2: Nereguli care nu sunt raportate ca fiind de natură frauduloasă – 2011

Domeniu	Numărul neregulilor raportate ca fiind de natură frauduloasă		Impactul financiar estimat al neregulilor care nu sunt raportate ca fiind de natură frauduloasă			
	2010	2011	2010		2011	
			(milioane EUR)	% din fondurile alocate	(milioane EUR)	% din fondurile alocate
Agricultură	1427	2256	62	aprox. 0,11 %	101	aprox. 0,18 %
Pescuit	1	46	0,01	0 %	1,6	aprox. 0,24 %
Politica de coeziune	6598	3604	1186	aprox. 2,41 %	1015	aprox. 2,00 %
Fonduri de preaderare	323	207	42	aprox. 2,59 %	48	aprox. 2,63 %
Cheltuieli directe	1000	888	39,5	aprox. 0,27 %	49,9	aprox. 0,78 %
Cheltuieli totale	9349	7001	1325,51	aprox. 0,94 %	1215,5	aprox. 0,86 %
Venituri totale¹¹ (resurse proprii tradiționale)	3861	3973	253	(aprox. 1,21 % din valoarea brută a RPT colectate în 2010)	278	(aprox. 1,24 % din valoarea brută a RPT colectate în 2011)

În 2011, în domeniul resurselor proprii tradiționale, au fost semnalate 3 973 de cazuri de nereguli care nu erau de natură frauduloasă, ceea ce evidențiază o creștere față de 2010, atât în privința numărului, cât și a sumelor aferente.

Statele membre ar trebui își intensifice eforturile pentru a-și focaliza propriile strategii de control vamal asupra importurilor cu risc ridicat, îmbunătățind astfel rata de depistare a cazurilor de nereguli și de fraude în domeniul RPT.

¹¹ A se vedea nota de subsol 7.

În domeniul agriculturii, au fost semnalate 2 256 de cazuri de nereguli în 2011, ceea ce reprezintă o creștere față de 2010, atât în privința numărului, cât și a sumelor aferente. Creșterea numărului de cazuri semnalate reflectă creșterea cheltuielilor și, în special, eforturile suplimentare depuse de statele membre și de Comisie pentru a îmbunătăți procesul de raportare a neregulilor¹².

A crescut, de asemenea, impactul financiar al neregulilor care nu sunt raportate ca fiind de natură frauduloasă în domeniul agriculturii, de la 62 de milioane EUR în 2010 la 101 milioane EUR în 2011. Se acordă o atenție deosebită exercițiilor financiare 2004-2006, care sunt considerate ca „încheiate”, deoarece planurile de control și de audit au fost finalizate, procedurile de recuperare au fost inițiate, iar neregulile au fost semnalate.

În domeniul politicii de coeziune și al asistenței pentru preaderare, sunt valabile aceleași concluzii evidențiate în legătură cu neregulile raportate ca fiind de natură frauduloasă și pentru a explica scăderea numărului de nereguli care nu sunt raportate ca fiind de natură frauduloasă (natura ciclică a programelor, sfârșitul accelerării activităților de raportare, ca urmare a introducerii SGN, progresele realizate în cadrul sistemelor de gestiune și de control la nivelul politicii de coeziune, precum și eliminarea treptată din cadrul programelor a anumitor țări beneficiare ale asistenței pentru preaderare).

Neregulile care nu sunt raportate ca fiind de natură frauduloasă în domeniul politicii de coeziune reprezintă în continuare cea mai mare parte a neregulilor care afectează diversele domenii de cheltuieli finanțate de bugetul UE, chiar dacă preponderența acestui sector este în scădere în raport cu anul precedent (aproximativ 50 % din totalul cazurilor raportate în 2011, în comparație cu 70 % în 2010).

Majoritatea acestor nereguli reprezintă încălcări ale normelor aplicabile în materie de achiziții publice și de eligibilitate a cheltuielilor. Acest lucru demonstrează faptul că sistemele de gestiune și control în acest domeniu mai pot fi îmbunătățite.

Statele membre sunt încurajate să își continue eforturile pentru a îmbunătăți eficiența și eficacitatea sistemelor de gestiune și control din domeniul politicii de coeziune.

Calitatea globală a raportării a fost îmbunătățită în mod constant, datorită introducerii și punerii în aplicare cu succes a SGN în fiecare stat membru. Franța a fost ultima țară care a început să utilizeze acest sistem (în ultimul trimestru din 2011). Prin urmare, ar mai putea fi aduse unele îmbunătățiri, în special după finalizarea, în 2012, a conexiunii dintre sistemul informatic național PRESAGE și SGN.

În domeniul politicii de coeziune, Comisia invită Franța să finalizeze punerea în aplicare a sistemului SGN până la sfârșitul anului 2012.

¹² Organizarea de sesiuni de formare și difuzarea de documente precum „Buletinele de informare” și „Întrebări și răspunsuri” destinate informării și orientării utilizatorilor modulului SGN 1848.

2.3. Analiza neregulilor de natură frauduloasă și a altor tipuri de nereguli legate de cheltuielile gestionate direct de către Comisie în 2011

Prezenta secțiune vizează ordinele de recuperare¹³ emise de serviciile Comisiei în ceea ce privește cheltuielile aferente „gestiunii centralizate directe”¹⁴.

În conformitate cu sistemul bazat pe contabilitatea de angajamente al Comisiei (ABAC), în exercițiul financiar 2011 s-au emis 3 389 de ordine de recuperare, în valoare de 225 de milioane EUR în total. Printre aceste ordine de recuperare, au fost semnalate 922 de nereguli de natură nefrauduloasă, în timp ce 24 de nereguli au fost semnalate ca fiind de natură frauduloasă. Potrivit analizei, alte 10 ordine de recuperare pot fi considerate de natură frauduloasă. Impactul financiar al acestor 34 de nereguli frauduloase se ridică la 1,5 milioane EUR. În comparație cu bugetul total angajat în cadrul gestiunii centralizate directe pe parcursul aceluiași exercițiu financiar, această rată a fraudelor și a neregulilor este foarte scăzută.

3. RECUPERARE

Datele privind recuperările prezentate în această secțiune se bazează, pentru liniile bugetare de cheltuieli, pe datele publicate în conturile anuale ale Uniunii Europene¹⁵. Prin urmare, ele diferă în ceea ce privește domeniul de aplicare și conținutul față de cele prezentate în anii precedenți¹⁶.

¹³ În conformitate cu articolul 72 din Regulamentul financiar [Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului], ordonanțarea recuperării este actul prin care ordonatorul de credite delegat sau subdelegat competent dă dispoziție contabilului, prin emiterea unui ordin de recuperare, să recupereze o creanță pe care a constatat-o.

¹⁴ Gestiunea centralizată directă cuprinde toate cheltuielile UE finanțate prin fonduri gestionate de instituțiile UE (de exemplu, cheltuielile administrative ale instituțiilor și programele Leonardo, Erasmus, cel de Al șaptelea Program-cadru pentru activități de cercetare, de dezvoltare tehnologică și demonstrative etc.). În temeiul articolului 53 din Regulamentul financiar, această parte a bugetului poate fi executată la nivel centralizat, în mod direct de către serviciile Comisiei sau prin delegarea sarcinilor de execuție către țări terțe (gestiune descentralizată) sau către organizații internaționale (gestiune comună).

¹⁵ În special cele care au fost prezentate în nota explicativă nr. 6 privind corecțiile financiare și recuperările. În special, rata de recuperare este calculată ca raport între corecțiile financiare sau ordinele de recuperare stabilite pentru un exercițiu financiar dat și suma recuperărilor realizate efectiv.

¹⁶ Datele prezentate în anii anteriori au fost bazate în principal pe rapoartele privind neregulile întocmite de statele membre. Aceste date sunt prezentate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei „Evaluarea statistică a neregulilor raportate în 2011”. Pentru a permite efectuarea de comparații cu rezultatele obținute pe parcursul anului precedent pentru fiecare domeniu de politică vizat, rata de recuperare pentru 2010 a fost recalculată în tabelul 3 pentru fiecare sector.

Tabelul 3: Ratele de recuperare în funcție de sector pentru perioada 2010 – 2011

SECTOR BUGETAR	CONTEXT	RATA DE RECUPERARE	
		2010	2011
RPT	Rata globală de recuperare pentru toate exercițiile financiare luate împreună (1989-2011) este de 50 %.	46 %	52 %
Agricultură și dezvoltare rurală ¹⁷	Cifrele indicate în această rubrică se referă la rata de execuție a corecțiilor financiare decise de Comisie ¹⁸ .	85 %	77 %
Politica de coeziune	Cifrele indicate în această rubrică se referă la execuția corecțiilor financiare efectuate de către Comisie în scopul excluderii de la finanțarea UE a cheltuielilor care nu sunt în conformitate cu normele și reglementările aplicabile. Corecțiile financiare pot fi, de asemenea, aplicate ca urmare a detectării unor deficiențe grave în sistemele de gestiune și control ale statelor membre. Emiterea de ordine de recuperare a sumelor plătite în mod necuvenit reprezintă numai unul dintre mijloacele de care dispune Comisia pentru a pune în aplicare corecțiile financiare.	69 %	93 %
Alte tipuri de gestiune ¹⁹	Cifrele din această rubrică se referă la recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit din cauza unor erori sau nereguli detectate de Comisie sau OLAF, de statele membre, de Curtea Europeană de Conturi, pentru acea parte a bugetului care nu este executată în gestiune partajată.	92 %	92 %

¹⁷ Anumite instrumente de dezvoltare rurală din cadrul asistenței pentru preaderare sunt incluse în această categorie.

¹⁸ În orice caz, sumele nerambursate pe parcursul aceluiași an se rambursează în anul următor.

¹⁹ Această categorie „Alte tipuri de gestiune” include partea din bugetul UE care este gestionată conform gestiunii directe. În această categorie se înscrie asistența pentru preaderare (cu excepția dezvoltării rurale), neregulile semnalate în cadrul acesteia fiind analizate la punctul 2.1.2.3, ordinele de recuperare emise de Comisie fiind examinate la punctul 2.2.

3.1. Venituri (resurse proprii tradiționale)

În ceea ce privește resursele proprii tradiționale, statele membre au obligația de a recupera sumele care în mod necuvenit nu au fost colectate și de a le înregistra în baza de date OWNRES. Suma care trebuie recuperată ca urmare a neregulilor constatate în 2011 este de 321 de milioane EUR (aproximativ 1,43 % din totalul RPT colectate pentru anul 2011). Statele membre au recuperat deja 166 de milioane EUR pentru cazurile detectate în 2011, ceea ce corespunde unei rate de recuperare de 52 % în 2011. În plus, statele membre și-au continuat activitățile de recuperare privind unele cazuri din anii precedenți. În 2011, toate cele 27 de state membre au recuperat un total de aproximativ 305 milioane EUR aferente unor cazuri detectate între 1989 și 2011.

Activitățile de recuperare a RPT pe care le desfășoară statele membre sunt monitorizate cu ajutorul inspecțiilor privind RPT și al procedurii prin care se solicită notificarea Comisiei cu privire la toate sumele ce depășesc 50 000 EUR și care, în cele din urmă, sunt declarate nerecuperabile de către statele membre. Statele membre sunt considerate responsabile din punct de vedere financiar de nerecuperarea RPT în cazurile în care se observă deficiențe în activitățile lor de recuperare.

Peste 98 % din totalul sumelor corespunzătoare resurselor proprii tradiționale constatate sunt colectate fără probleme deosebite.

3.2. Cheltuieli gestionate de statele membre

3.2.1. Resurse naturale (agricultură și Fondul european pentru pescuit)

În domeniul agriculturii, în cadrul procedurilor de verificare a conformității, misiunile de audit efectuate au condus la corecții financiare executate de Comisie, în valoare de 822 de milioane EUR din suma totală de 1 068 de milioane EUR ce corespunde corecțiilor stabilite (77 %).

În plus, în ceea ce privește Fondul European de Garantare Agricolă (FEGA), statele membre au recuperat de la beneficiari 173 de milioane EUR pe parcursul exercițiului financiar 2011. În consecință, la sfârșitul exercițiului financiar 2011, statele membre au recuperat deja 44 %²⁰ din sumele datorate FEGA începând din anul 2007 până în prezent. Mecanismul de lichidare contabilă (regula de „50/50”), introdus prin Regulamentul (CE) nr. 1290/2005²¹ reprezintă un stimulent puternic pentru statele membre în vederea recuperării cât mai rapide a plăților necuvenite acordate beneficiarilor.

Cu toate acestea, suma FEGA acumulată pe care autoritățile naționale nu au recuperat-o încă de la beneficiari era de 1,2 miliarde EUR la sfârșitul exercițiului financiar 2011. Suma neachitată la bugetul UE este totuși mai mică, deoarece, începând cu anul 2006, statele membre au plătit deja sume importante nerecuperate (0,45 miliarde EUR) în favoarea bugetului UE, prin aplicarea regulii de 50/50.

²⁰ Acest procentaj se referă doar la recuperări.

²¹ În cazul în care un stat membru nu recuperează de la beneficiar o sumă plătită în mod necuvenit în termen de patru ani de la data primului act de constatare administrativă sau judiciară (sau în termen de opt ani de la inițierea unei acțiuni într-o instanță națională), suma nerecuperată este suportată în proporție de 50% de bugetul statului membru în cauză, în cadrul verificării financiare anuale a conturilor FEGA și FEADR.

În perioada 2008-2011, Comisia a auditat noul mecanism de lichidare contabilă prin intermediul unor controale la fața locului desfășurate pe lângă autoritățile naționale responsabile de 18 agenții de plăți din 13 state membre, acoperind 90 % din totalul datoriei restante la sfârșitul exercițiului financiar 2010.

3.2.2. *Politica de coeziune*

În 2011, în domeniul politicii de coeziune, Comisia executase deja corecții financiare în valoare de 624 de milioane EUR din suma totală de 673 de milioane EUR ce corespunde corecțiilor stabilite (93 %).

Rata cumulată a corecțiilor financiare executate (pentru toate exercițiile până în 2011) s-a ridicat la 72 %, ceea ce corespunde sumei de 2,5 miliarde EUR, care nu a fost încă recuperată.

Statele membre sunt, în primul rând, responsabile de recuperarea de la beneficiari a sumelor plătite în mod necuvenit, la care se adaugă, dacă este cazul, eventualele dobânzi pentru întârzierile de plată. Sumele recuperate de către statele membre nu sunt incluse în prezentul raport, în care se menționează numai corecțiile financiare stabilite de Comisie.

Pentru perioada 2007-2013, statele membre au obligația de a furniza Comisiei date privind sumele retrase din cofinanțare înainte de finalizarea procesului de redresare națională și de recuperarea efectivă a sumelor de la beneficiari la nivel național. Aceste date (parțiale în raport cu sumele totale aferente recuperărilor și corecțiilor financiare) sunt prezentate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei intitulat „*Evaluarea statistică a neregulilor raportate în 2011*”.

3.2.3. *Alte tipuri de gestiune*

În ceea ce privește partea din bugetul UE care este gestionată în cadrul gestiunii directe, cheltuielile care nu sunt conforme cu normele și reglementările aplicabile fie fac obiectul unui ordin de recuperare emis de Comisie, fie se deduc din declarația privind costurile ulterioară²².

Ordinele de recuperare confirmate referitoare la partea de buget care nu este executată în cadrul gestiunii partajate reprezintă 377 de milioane EUR. Din această sumă, au fost recuperate 346 de milioane EUR (92 %).

3.2.3.1. *Asistența pentru preaderare*

În cazul asistenței pentru preaderare, țările beneficiare sunt, în primul rând, responsabile de recuperarea de la beneficiari a sumelor plătite în mod necuvenit, la care se adaugă, dacă este cazul, eventualele dobânzi pentru întârzierile de plată. Informațiile furnizate în prezentul raport se bazează pe cazurile de suspiciune de fraudă și de nereguli semnalate de țările beneficiare.

În ceea ce privește cazurile raportate în 2011, rata de recuperare s-a îmbunătățit în mod semnificativ în comparație cu anii anteriori, fiind recuperată o sumă totală de aproximativ 26 de milioane EUR (46 %).

²² În cazul în care deducerea este efectuată direct de beneficiar în declarația privind costurile, informațiile nu pot fi înregistrate în sistemul contabil al Comisiei.

De asemenea, suma cumulată globală recuperată (afărentă totalului sumelor raportate, inclusiv sumele pentru exercițiile anterioare) a crescut, atingând peste 100 de milioane EUR, ceea ce reprezintă o rată de recuperare de peste 60 %.

Aceste rezultate pozitive au o legătură directă cu încheierea programelor de asistență pentru preaderare.

3.2.3.2. Cheltuieli gestionate de Comisie

În ceea ce privește ordinele de recuperare emise în 2011 ca urmare a unor semnalări de nereguli de natură frauduloasă sau nefrauduloasă, sumele au fost recuperate total sau parțial în aproape toate cele 922 de cazuri de nereguli. Rata de recuperare pentru neregulile calificate ca fiind „de natură frauduloasă” este de 50 %, iar pentru alte tipuri de nereguli este de 64 %.

4. POLITICILE ANTIFRAUDĂ LA NIVELUL UE

4.1. Măsurile de politică antifraudă lansate de Comisie în 2011

4.1.1. Propunerea de reformă a OLAF

Regulamentul de bază prin care se definește rolul principal al OLAF și mandatul acestuia pentru efectuarea investigațiilor administrative²³ este în prezent în curs de revizuire. Pornind de la un proces de reflecție întreprins în cursul anului 2010, în martie 2011 Comisia a prezentat co-legislatorilor, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene, o propunere modificată care vizează îmbunătățirea cadrului legislativ care reglementează activitatea OLAF.

Propunerea modificată are drept scop sporirea eficienței investigațiilor întreprinse de OLAF, contribuind, în același timp, la clarificarea drepturilor procedurale ale persoanelor vizate de investigații.

Propunerea a fost analizată în cadrul Consiliului, la nivel de grup de lucru și, în iunie 2012, a fost examinată în cadrul unui trilog informal între Parlamentul European, Consiliu și Comisie.

4.1.2. Strategia antifraudă a Comisiei

Pentru a îmbunătăți prevenirea și detectarea fraudei la nivelul Uniunii Europene, Comisia a adoptat, în iunie 2011, o comunicare privind strategia antifraudă a Comisiei²⁴. Strategia este orientată în primul rând către serviciile Comisiei care gestionează fonduri UE și stabilește următoarele priorități:

- introducerea de dispoziții antifraudă adecvate în propunerile Comisiei privind programele de cheltuieli specificate în noul cadru financiar multianual;
- elaborarea și punerea în aplicare a abordărilor strategice antifraudă la nivelul serviciilor Comisiei, cu sprijinul OLAF;

²³ Regulamentul nr. 1073/1999.

²⁴ COM(2011) 376 final.

- revizuirea directivelor privind achizițiile publice în vederea simplificării cerințelor și reducerii riscurilor de fraudă în materie de achiziții publice în statele membre.

În 2011 și la începutul anului 2012, au fost realizate progrese în ceea ce privește introducerea de dispoziții antifraudă în cadrul programelor de finanțare, stabilirea unei rețele de prevenire a fraudei și crearea unui site internet dedicat prevenirii fraudei, accesibil tuturor serviciilor Comisiei. Punerea în aplicare a strategiei ar trebui să fie finalizată până în 2014.

4.1.3. *Planul de acțiune al Comisiei privind combaterea contrabandei cu țigări și alcool de-a lungul frontierei estice a UE*

Contrabanda cu mărfuri pentru care se percep taxe mari, în special țigările și alcoolul, provoacă pierderi de venituri semnificative atât pentru bugetul UE, cât și pentru bugetele statelor membre. Pierderile directe în ceea ce privește veniturile vamale ca urmare a contrabandei cu țigări în UE sunt estimate la peste 10 miliarde EUR pe an. Pentru a contribui la soluționarea acestei probleme, Comisia a lansat, în iunie 2011, un plan de acțiune vizând intensificarea eforturilor de combatere a contrabandei cu țigări și alcool de-a lungul frontierei estice a UE²⁵.

Planul de acțiune analizează inițiativele și problemele existente și propune acțiuni specifice care urmează să fie realizate până în 2014, cu ajutorul statelor membre, precum și al Rusiei și al țărilor din cadrul Parteneriatului estic (Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Moldova și Ucraina). Printre aceste acțiuni se numără: sprijinirea dezvoltării capacității de asigurare a respectării legii și oferirea de asistență tehnică și posibilități de formare, consolidarea factorilor disuasivi și sensibilizarea cu privire la această problemă, precum și intensificarea cooperării operaționale între serviciile competente din regiune, inclusiv schimbul de informații și o cooperare internațională mai strânsă.

O parte dintre aceste măsuri au fost adoptate între timp. Printre exemple se numără: o conferință operațională regională specifică privind contrabanda cu tutun, care a avut loc la sfârșitul lunii iunie 2011 în România, detașarea unui ofițer de legătură OLAF în cadrul delegației UE de la Kiev, în vederea consolidării cooperării cu organele ucrainene competente de asigurare a respectării legii, precum și o operațiune vamală comună vizând, pentru prima dată, contrabanda cu produse din tutun și precursori de droguri de sinteză, pe calea ferată, de-a lungul frontierei estice a UE (a se vedea punctul 4.2.5.3 din prezentul raport).

Realizarea obiectivelor planului de acțiune a fost una dintre principalele priorități în 2011 și rămâne un obiectiv-cheie în 2012.

4.1.4. *Măsurile Comisiei privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene prin măsuri de drept penal și investigații administrative*

În ceea ce privește protejarea finanțelor UE, statele membre aplică normele naționale. În consecință, rata condamnărilor în cazuri care implică infracțiuni împotriva bugetului UE variază semnificativ de la un stat membru la altul, încadrându-se între 14 % și 80 %. În același timp, dreptul penal al statelor membre a fost armonizat doar într-o măsură limitată²⁶, cooperarea judiciară nu este suficient de eficace și există tendința de a restrânge urmărirea penală la cazurile naționale, neținându-se seama de dimensiunea europeană.

²⁵ SEC(2011) 791.

²⁶ Al doilea raport privind punerea în aplicare a Convenției privind protejarea intereselor financiare ale UE [COM(2008) 77].

În general, mijloacele folosite pentru a descuraja folosirea abuzivă a bugetului UE nu sunt suficiente. În consecință, Comisia și-a anunțat intenția de a consolida cadrul juridic pentru a proteja interesele financiare ale UE în mai multe domenii²⁷, inclusiv:

- definirea infracțiunilor majore care afectează interesele financiare ale UE (precum fraudă) și a altor infracțiuni penale relevante (cum ar fi deturnarea de fonduri);
- cadrul procedural, în legătură cu care este necesar să se ia măsuri în vederea îmbunătățirii cooperării și a schimbului de informații între toate autoritățile competente;
- cadrul instituțional pentru investigare, punere sub urmărire penală și trimitere în judecată a celor care săvârșesc infracțiuni împotriva intereselor financiare ale UE. Aceasta include consolidarea organismelor existente – Eurojust și OLAF – și înființarea unui Parchet European specializat.

În legătură cu primul punct, Comisia a depus o propunere legislativă la 11 iulie 2012²⁸. În ceea ce privește celelalte domenii, Comisia analizează în momentul de față diferitele opțiuni de propuneri.

În plus, Comisia consideră că este necesar să se sporească protecția bancnotelor și monedelor euro prin aplicarea de sancțiuni penale în conformitate cu programul de lucru al Comisiei. Printre aceste măsuri s-ar putea număra posibilitatea, pentru toate statele membre, de a utiliza aceeași gamă de tehnici de investigare, precum și stabilirea unor sancțiuni minime. În momentul de față, Comisia pregătește o propunere legislativă în acest domeniu.

4.1.5. Cadrul financiar multianual (CFM) pentru perioada 2014-2020 – Programele Hercule III și Pericles 2020

În scopul consolidării prevenirii și combaterii fraudei, Comisia a adoptat, în decembrie 2011, propuneri privind finanțarea a două programe: Hercule III²⁹ și Pericles 2020³⁰. Ambele propuneri au fost făcute în contextul noului cadru financiar multianual pentru perioada 2014-2020 și vin în continuarea programelor care sunt în curs de desfășurare și care urmează să expire la sfârșitul anului 2013.

Hercule III este un program de finanțare prin care se vizează în special combaterea fraudei, a corupției și a oricăror activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale UE. Acesta prevede achiziționarea de echipamente specializate și de baze de date care urmează să fie utilizate de către agențiile naționale de asigurare a respectării legii, precum și oferirea de cursuri de formare pentru specialiștii din domeniul combaterii fraudei. Bugetul total propus pentru perioada de șapte ani este de 110 milioane EUR.

Noile adăugiri propuse în cadrul programului Hercule III vizează raționalizarea obiectivelor și simplificarea punerii în aplicare, în comparație cu programul actual. În ceea ce privește

²⁷ Comunicarea Comisiei privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene prin măsuri de drept penal și investigații administrative – O politică integrată pentru a proteja banii contribuabililor, COM(2011) 293, 26 mai 2011, și documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește comunicarea, SEC(2011) 621.

²⁸ COM(2012) 363 final.

²⁹ COM(2011) 914 final.

³⁰ COM(2011) 913 final.

asistența tehnică destinată statelor membre, propunerea include o creștere a ratei de cofinanțare, de la 50 % la 80 %, în urma solicitărilor unui număr semnificativ de părți interesate, astfel încât să se permită și statelor membre care au o capacitate limitată de a cofinanța să beneficieze de aceste programe.

Programul Pericles oferă formare și asistență în ceea ce privește protejarea bancnotelor și monedelor euro împotriva fraudei și falsificării. Acesta oferă sprijin pentru ateliere transnaționale și multidisciplinare, reuniuni și seminarii, plasamente orientate și schimburi de personal din cadrul autorităților naționale, la nivelul UE și în întreaga lume; programul oferă, de asemenea, asistență tehnică, științifică și operațională.

Propunerea privind programul Pericles 2020 include și noi elemente, cum ar fi posibilitatea de a cumpăra echipamente adecvate și o creștere a ratei de cofinanțare (până la 90 % în cazuri excepționale). Bugetul total propus pentru perioada de șapte ani este de 7,7 milioane EUR.

Ambele propuneri urmează să fie discutate de Parlamentul European și de Consiliu în 2012.

4.1.6. Noua organizare a OLAF și a procedurilor de investigare

În martie 2011, OLAF a lansat o evaluare internă, punând accentul în special pe îmbunătățirea structurii organizaționale a OLAF și a procedurilor sale de investigare.

Pe baza acestei evaluări, o nouă organigramă a OLAF a intrat în vigoare la 1 februarie 2012. Noua structură a redus cheltuielile generale și sarcina administrativă, a făcut să crească cu 30 % numărul de membri ai personalului implicați în investigații și a consolidat rolul OLAF în calitate de serviciu al Comisiei responsabil cu politica antifraudă la nivel global. Procedurile de investigare au fost simplificate și a fost stabilită o nouă serie de priorități ale politicii de investigare.

4.2. Alte măsuri de politică relevante pentru combaterea fraudei adoptate de Comisie în 2011

4.2.1. Comunicarea Comisiei privind combaterea corupției în UE

Punerea în aplicare a cadrului legislativ privind combaterea corupției este în continuare inegală între statele membre ale UE și, în general, nesatisfăcătoare. Prin urmare, Comisia a prezentat, în iunie 2011, o politică globală anticorupție a UE pentru următorii câțiva ani³¹. Comisia a solicitat o mai mare concentrare asupra corupției într-o serie de domenii de politică și a identificat o gamă de măsuri, cum ar fi o cooperare mai strânsă, modernizarea normelor UE cu privire la confiscarea activelor provenite din săvârșirea de infracțiuni, o legislație revizuită privind achizițiile publice, o calitate sporită a statisticilor privind infracțiunile și utilizarea sporită a condiționalității în cadrul politicilor de cooperare și de dezvoltare.

Comisia va pregăti un raport privind combaterea corupției în UE la fiecare doi ani, începând din 2013. Raportul va avea drept scop intensificarea măsurilor de combatere a corupției și consolidarea încrederii reciproce între statele membre și, în același timp, identificarea tendințelor din UE, facilitarea schimburilor de bune practici și punerea bazelor viitoarelor măsuri de politică la nivelul UE.

³¹ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European din 6 iunie 2011 privind combaterea corupției în UE — COM(2011) 308 final.

4.2.2. Modernizarea normelor privind achizițiile publice

Pe baza rezultatelor unei consultări publice, Comisia a adoptat, la 20 decembrie 2011, o serie de propuneri³² de modernizare a directivelor privind achizițiile publice. Aceste propuneri au drept scop să asigure faptul că statele membre pun în aplicare mecanisme eficiente de prevenire a practicilor comerciale neloiale și de sporire a transparenței. Comisia consideră că astfel de măsuri sunt necesare nu doar pentru asigurarea concurenței loiale între ofertanți, ci și pentru garantarea unei utilizări eficiente a banilor contribuabililor de către autoritățile publice.

În paralel, Comisia a propus măsuri de bază privind transparența și cerințe de procedură aplicabile dispozițiilor în materie de atribuire a concesiunilor³³ în ceea ce privește excluderea candidaților care au făcut obiectul unei condamnări pentru corupție, spălare de bani și fraudă, precum și măsuri de prevenire a conflictelor de interese.

4.2.3. Politica de coeziune

În ceea ce privește politica de coeziune pentru perioada de după 2013, Comisia consideră că este necesar să se consolideze aspectele privind combaterea fraudei prin: introducerea unui sistem de acreditare națională, o declarație de asigurare de gestiune și o verificare și închidere a conturilor anuală pentru a consolida asigurarea. În special, în ceea ce privește gestiunea financiară și controlul programelor, Comisia a propus ca autoritatea de management să instituie măsuri eficiente și proporționale de combatere a fraudei, luând în considerare riscurile identificate³⁴.

4.2.4. Cheltuieli directe

În ceea ce privește prevenirea, detectarea și investigarea fraudelor legate de cheltuielile directe și de ajutorul extern, Comisia a propus introducerea unei clauze standard³⁵ privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii în toate noile propuneri privind CFM pentru perioada 2014-2020, cu scopul de a spori coerența dintre programele de cheltuieli.

4.2.5. Domeniul vamal

4.2.5.1. Sistemul informatic antifraudă privind tranzitul

În vederea intensificării luptei împotriva fraudei constatate în domeniul vamal, este important ca toate autoritățile implicate să fie informate cu privire la deplasările, în interiorul UE, ale mărfurilor aflate în tranzit. În acest scop, Comisia (OLAF) a elaborat și instituit un fișier centralizat care conține acest tip de informații, numit sistemul informatic antifraudă privind

³² Propunere de directivă privind achizițiile publice, COM(2011) 896 final - 2011/438 (COD) și Propunere de directivă privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale, COM(2011) 895 final - 2011/439 (COD): http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_en.htm

³³ Propunere de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind atribuirea contractelor de concesiune COM(2011) 897 final - 2011/0437 (COD).

³⁴ În special articolul 114 alineatul (c) din propunere, COM(2011) 615.

³⁵ A se vedea, de exemplu, propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului cu privire la un program privind protecția consumatorilor pentru perioada 2014-2020, COM(2011) 707 final, 9.11.2011 și propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014-2020), COM(2011) 809 final, 30.11.2011.

tranzitul, pe scurt, ATIS. Începând cu 1 septembrie 2011, Comisia, statele membre, precum și țările AELS³⁶ au acces în timp real la ATIS.

4.2.5.2. Asistență administrativă reciprocă (MAA) și dispoziții antifraudă conexe în relațiile cu țări terțe

Pentru a asigura aplicarea adecvată a legislației vamale, diferitele acorduri, precum acordurile comerciale preferențiale și/sau de cooperare, acordurile nepreferențiale și acordurile vamale, conțin dispoziții privind asistența administrativă reciprocă (MAA) și prevenirea, investigarea și combaterea încălcărilor legislației vamale.

La sfârșitul anului 2011, erau în vigoare 43 de acorduri referitoare la 58 de țări în total; erau în curs de desfășurare negocieri privind schimburile comerciale preferențiale cu India, Canada, Singapore, Malaezia, regiunea Mercosur, Georgia, Moldova și șase regiuni implicate în APE (acorduri de parteneriat economic).

4.2.5.3. Operațiuni vamale comune (OVC)

Autoritățile vamale din statele membre ale UE, precum și dintr-o serie de țări terțe, în colaborare cu OLAF, efectuează periodic operațiuni comune de durată limitată, care au drept scop combaterea contrabandei cu mărfuri sensibile și a fraudei în anumite zone cu risc ridicat și/sau pe rute comerciale identificate. Comisia (OLAF) inițiază aceste operațiuni vamale comune și/sau furnizează sprijinul necesar pentru desfășurarea lor.

În aprilie 2011, autoritățile maghiare și Comisia (OLAF), în cooperare cu Europol, au organizat o operațiune vamală comună cu numele de cod „Fireblade”. Au fost invitate să participe toate statele membre ale UE, precum și Croația, Ucraina și Moldova. Operațiunea a avut drept rezultat reținerea a peste 28 000 de bucăți/perechi de produse și accesorii textile contrafăcute, pentru care s-a făcut o tentativă de introducere în UE pe cale rutieră, prin traversarea frontierei estice. Impactul financiar al acestor confiscări se ridică la cel puțin 1 milion EUR corespunzând valorii de piață a mărfurilor contrafăcute reținute, la care se adaugă cel puțin 1,5 milioane EUR corespunzând evaziunii de la plata taxelor vamale și impozitelor pe țigările de contrabandă depistate în cursul operațiunii.

În octombrie 2011, serviciul vamal polonez, în strânsă cooperare cu OLAF, a lansat o operațiune vamală comună cu numele de cod „Barrel”. Douăzeci și patru de state membre ale UE, precum și Croația, Turcia, Norvegia și Elveția au participat la această operațiune. Aceasta a fost prima operațiune vamală comună pe cale ferată, care viza contrabanda cu produse din tutun și cu precursori de droguri de sinteză de-a lungul frontierei estice a UE. În urma operațiunii, au fost găsite și confiscate aproximativ 1,2 milioane de țigări în trenuri de marfă care transportau lemn și fier. Acestea ar fi reprezentat pierderi în valoare de cel puțin 205 000 EUR, sumă rezultată din evaziunea de la plata taxelor vamale și altor taxe.

4.2.6. TVA

Pe baza rezultatelor unei consultări publice³⁷, dar și a discuțiilor cu statele membre și opiniilor exprimate de către instituțiile europene, Comisia a adoptat, în decembrie 2011, Comunicarea

³⁶ Cu excepția Elveției.

³⁷ COM(2010) 695; Consultarea publică s-a încheiat la 31 mai 2011.

privind viitorul taxei pe valoarea adăugată – Spre un sistem de TVA mai simplu, mai solid și mai eficient adaptat la piața unică³⁸.

Vor fi examinate noi moduri prin care poate fi îmbunătățită combaterea fraudei, cum ar fi sporirea cooperării administrative cu țările terțe, instituirea unui mecanism de reacție rapidă pentru abordarea noilor tipuri de fraudă și efectuarea de studii privind noi sisteme de colectare a impozitelor.

De asemenea, Comisia va oferi asistență tehnică și de consolidare a capacităților pentru a ajuta statele membre în vederea sporirii eficienței, eficacității și a invulnerabilității la fraudă a administrațiilor fiscale ale acestora. În plus, Comisia creează în momentul de față un forum permanent la nivelul UE în cadrul căruia autoritățile fiscale, reprezentanții mediului de afaceri și Comisia vor discuta aspecte legate de combaterea fraudei în materie de gestionare a sistemului TVA.

4.2.7. Convenții, instrumente și acorduri de cooperare administrativă pe plan internațional

Într-o lume globalizată, fraudele sunt comise din ce în ce mai mult fără a se ține seama de granițe, la nivel internațional. Prin urmare, este important să se intensifice cooperarea cu țări și organizații internaționale din întreaga lume, care fie beneficiază de fonduri UE, fie sunt donatoare, alături de Uniunea Europeană.

Un cadru juridic solid, cu angajamente clare din partea țărilor partenere, este necesar pentru a se asigura o bună gestiune financiară a fondurilor pe care le primesc acestea din partea UE și pentru ca ele să coopereze cu UE în vederea combaterii fraudei și corupției. Pentru a stabili un astfel de cadru juridic, Comisia Europeană propune, în cadrul acordurilor bilaterale nou semnate sau renegociate, o serie de dispoziții privind controlul și combaterea fraudei.

În 2011, dispoziții de acest tip³⁹ au fost propuse în cadrul proiectelor de acord cu țări beneficiare precum Afganistanul și Kazahstanul și în proiectele de acord de asociere încheiate cu trei țări care fac parte din Parteneriatului estic: Armenia, Azerbaidjan și Georgia. Și în cazul celor mai importante țări donatoare, precum Australia, au fost propuse dispoziții simplificate într-o mai mare măsură, concentrate pe schimburi de informații. Serviciul European de Acțiune Externă și Comisia Europeană vor insista, în timpul negocierilor din 2012, ca astfel de dispoziții să fie incluse în noile acorduri cu aceste țări.

În cursul anului 2011, Comisia (OLAF) a lansat o campanie importantă în vederea intensificării cooperării și, în special, a schimburilor de informații privind combaterea fraudei cu organizații internaționale precum Vicepreședinția pentru Integritate a Băncii Mondiale.

4.2.8. Combaterea comerțului ilicit cu produse din tutun la nivel internațional

Comisia a coordonat poziția UE și, împreună cu președinția Consiliului UE, a reprezentat Uniunea în timpul negocierilor legate de Protocolul privind eliminarea comerțului ilicit cu produse din tutun la Convenția-cadru pentru controlul tutunului (CCCT) a Organizației Mondiale a Sănătății (OMS).

³⁸ COM(2011) 851.

³⁹ Aceste dispoziții sunt diferite față de cele menționate la punctul 4.2.5.2, având în vedere că cele dintâi se referă la cheltuielile UE, iar cele din urmă la (veniturile din) taxele vamale.

Au avut loc cinci reuniuni ale Organismului de negociere interguvernamental (OIN), cea mai recentă dintre acestea (OIN5) fiind organizată la Geneva, în perioada 28 martie - 4 aprilie 2012. În urma unor negocieri intensive în cadrul acestei ultime reuniuni, s-a convenit asupra unui proiect de protocol privind eliminarea comerțului ilicit cu produse din tutun.

Proiectul de protocol va fi supus examinării și adoptării la Conferința părților la Convenția-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății pentru controlul tutunului (CCCT a OMS) care va avea loc la Seul, Coreea de Sud, în noiembrie 2012.

4.3. Punerea în aplicare a programelor antifraudă

4.3.1. Programul Hercule II

În 2011, programul Hercule II a continuat să se concentreze asupra îmbunătățirii cooperării transnaționale și multidisciplinare dintre statele membre și Comisie în domeniul combaterii și prevenirii fraudei împotriva intereselor financiare ale UE.

S-a pus accentual pe: detectarea și prevenirea importurilor ilegale de produse ilicite sau contrafăcute, inclusiv țigări și tutun (5,1 milioane EUR), conferințe, seminarii și cursuri de formare (4,8 milioane EUR), sume plătite pentru utilizarea unor baze de date externe în scopul efectuării de investigații (aproximativ 2,9 milioane EUR) și cercetare universitară (0,7 milioane EUR).

4.3.2. Programul Pericles

Programul Pericles prevede formarea și asistența tehnică oferită autorităților naționale responsabile cu protejarea bancnotelor și monedelor euro împotriva fraudei și a falsificării. În 2011, Comisia (OLAF) a luat parte la 15 acțiuni din cadrul programului Pericles, printre care se numără conferințe, seminarii și schimburi de personal organizate de statele membre și/sau de Comisie (OLAF). Strategia programului Pericles se axează pe statele membre ale UE și are drept obiectiv consolidarea cooperării regionale în domenii cruciale. În 2011, bugetul alocat în cadrul programului Pericles a fost de 1 milion EUR, această sumă fiind angajată în proporție de 100%.

4.3.3. Sistemul informatic antifraudă (AFIS)

Sistemul informatic antifraudă (AFIS) constă într-o serie de aplicații antifraudă vizând efectuarea de schimburi rapide și securizate de informații legate de fraudă între administrațiile responsabile în domeniu de la nivel național și de la nivelul UE. AFIS este operat de către Comisie (OLAF) și include două domenii principale: asistența reciprocă în domeniul vamal (operațiuni vamale comune, e-mail securizat, sistemul informatic antifraudă privind tranzitul etc.) și gestionarea rapoartelor privind neregulile întocmite de către statele membre și țările beneficiare.

Numărul utilizatorilor AFIS a înregistrat o creștere constantă, ajungând la aproape 10 000 în mai mult de 1 200 de autorități competente din statele membre, țările terțe partenere, organizațiile internaționale, serviciile Comisiei și alte instituții ale UE.

În 2011, AFIS a fost finanțat dintr-un buget operațional de 6 milioane EUR, utilizat în principal pentru servicii de întreținere, dezvoltare și producție (4,8 milioane EUR), restul fondurilor fiind utilizate pentru asistență tehnică, cursuri de formare și hardware

(1,2 milioane EUR). Bugetul pe 2011 alocat pentru AFIS a fost pus în aplicare în întregime, acesta fiind angajat în proporție de 99 %.

4.4. Rezoluția Parlamentului European din 6 aprilie 2011 privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene — Lupta împotriva fraudei — Raportul anual 2009

Parlamentul European a adoptat, la 6 aprilie 2011⁴⁰, rezoluția privind raportul pentru 2009 al Comisiei. Rezoluția conține solicitări, observații și propuneri specifice care acoperă toate sectoarele bugetului. Aceasta este adresată Comisiei și statelor membre și abordează o paletă largă de subiecte, cum ar fi publicarea beneficiarilor de fonduri UE, declarațiile naționale de gestiune și achizițiile publice. Rezoluția critică situația privind recuperarea fondurilor UE în toate domeniile și numărul redus de nereguli raportate de unele state membre în anumite sectoare.

Parlamentul European a salutat introducerea Sistemului de gestionare a neregulilor și a recunoscut progresele înregistrate în anumite domenii, cum ar fi îmbunătățirea disciplinei de care dau dovadă, în general, statele membre în ceea ce privește raportarea neregulilor din sectorul agriculturii. Parlamentul a remarcat, de asemenea, succesul înregistrat de operațiunea vamală comună cu numele de cod „Diabolo II”, coordonată de Comisia Europeană prin intermediul OLAF.

Comisia a prezentat Parlamentului un raport de monitorizare în care indică acțiunile practice pe care intenționează să le întreprindă ca răspuns la rezoluția menționată. În special, Comisia a subliniat faptul că a adoptat, în toate domeniile gestiunii partajate, o serie de simplificări menite să reducă volumul de muncă pentru statele membre. În schimb, se așteaptă de la acestea din urmă să ia măsurile necesare pentru ca rapoartele privind neregulile să fie de o calitate sporită, mai adecvate și mai complete.

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

În conformitate cu articolul 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, statele membre organizează, împreună cu Comisia, o cooperare strânsă și constantă între autoritățile competente. Această cooperare are loc în cadrul Comitetului consultativ pentru coordonarea în domeniul combaterii fraudei⁴¹.

Comitetul s-a reunit de două ori în 2011⁴². Acesta a fost ținut la curent cu privire la progresele înregistrate în aplicarea programului antifraudă al Comisiei și a prezentat propriile observații. Comitetul a discutat, printre altele, despre următoarele aspecte: punerea în aplicare eficientă a legislației UE privind prevenirea fraudei și aplicarea acesteia la nivel național, raportarea anuală și schimburile de informații între statele membre și Comisie, în special în ceea ce privește cazurile de suspiciune de fraudă și de fraudă constatată, precum și neregulile și analiza de risc.

⁴⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0142+0+DOC+XML+V0//RO&language=RO>

⁴¹ COCOLAF a fost înființat în 1994 prin Decizia nr. 94/140 a Comisiei din 23 februarie 1994, modificată ulterior prin Decizia Comisiei din 25 februarie 2005, JO L 71, 17.3.2005, p. 67-68.

⁴² În cursul anului are loc o reuniune suplimentară *ad-hoc*, precum și o reuniune a subgrupului de lucru privind analiza de risc.

În special, Comitetul a analizat modalitățile de întărire a măsurilor de combatere a fraudei în statele membre, de exemplu, prin crearea unui subgrup al COCOLAF dedicat acțiunilor structurale. Statele membre au subliniat valoarea adăugată a unor astfel de reuniuni, în special în ceea ce privește schimburile de bune practici.

5. MĂSURI LUATE DE STATELE MEMBRE PENTRU COMBATerea FRAUDEI ȘI A ALTOR ACTIVITĂȚI ILEGALE CARE ADUC ATINGERE INTERESELOR FINANCIARE ALE UE

5.1. Rezultatele chestionarului referitoare la controalele privind combaterea neregulilor și fraudei care aduc atingere intereselor financiare ale UE în domeniul politicii de coeziune

În fiecare an, Comisia și statele membre aleg o chestiune de actualitate care prezintă un interes deosebit (de exemplu, în domeniile expuse riscurilor), aceasta figurând în raportul privind combaterea fraudei din anul următor, pe baza răspunsurilor la un chestionar trimis de Comisie statelor membre. Accentul pe un anumit aspect facilitează schimburile de informații și de bune practici între statele membre, precum și monitorizarea măsurilor de combatere a fraudei.

Aspectul specific de anul acesta evidențiază controalele vizând combaterea neregulilor și fraudei care afectează interesele financiare ale UE în domeniul politicii de coeziune⁴³. Acesta acoperă informații privind anchetele antifraudă, măsurile și strategiile legislative și administrative în vigoare, utilizarea indicatorilor de fraudă, sumele recuperate în legătură cu anchetele antifraudă, precum și datele legate de personalul desemnat să întreprindă anchetele antifraudă și implicat în acestea.

Toate statele membre au raportat măsuri legislative sau administrative pe care le-au adoptat în perioada 2007-2011. În opinia statelor membre, aceste măsuri au contribuit substanțial la o mai bună prevenire a fraudei în domeniul politicii de coeziune și/sau la îmbunătățirea sistemului de gestionare a riscurilor.

Aceste măsuri privesc, printre altele, normele de eligibilitate, verificările și controalele la fața locului, raportarea și prelucrarea cazurilor de fraudă și a neregulilor generale, procedurile de recuperare, controalele încrucișate vizând detectarea și eliminarea cazurilor de dublă finanțare a proiectelor, procedurile de achiziții publice, introducerea unor sancțiuni, acțiunile de combatere a fraudei și a corupției, înființarea unor organisme de coordonare pentru combaterea fraudei care aduce atingere intereselor financiare ale UE, participarea personalului la cursuri de formare și seminare, precum și urmărirea penală a beneficiarilor și a tuturor celor implicați în cazuri de suspiciuni de fraudă și corupție.

În ceea ce privește eficacitatea și eficiența, aproape toate statele membre⁴⁴ au raportat o abordare proactivă și energică, un număr mai mare de nereguli fiind astfel detectate înainte de plată, ca rezultat al măsurilor preventive adoptate și, drept consecință, un număr mai mic de nereguli fiind raportate în final. Unele state membre⁴⁵ au semnalat reduceri considerabile ale numărului de cazuri detectate de suspiciuni de fraudă, precum și mai puține erori legate de

⁴³ O analiză mai aprofundată a practicilor naționale este realizată în documentul de lucru relevant al serviciilor Comisiei.

⁴⁴ Cu excepția Greciei și a Franței.

⁴⁵ BG, CZ, EL, EE și UK.

licitații și o transparență sporită de-a lungul întregului proces. În ceea ce privește fiabilitatea raportării financiare, majoritatea statelor membre⁴⁶ au raportat o proporție mai ridicată a sumelor eligibile acceptate.

În ceea ce privește respectarea normelor, unele state membre⁴⁷ au menționat impactul de natură preventivă al orientărilor Comisiei privind achizițiile publice⁴⁸, al notei Comisiei privind indicatorii de fraudă⁴⁹, al dispozițiilor naționale privind achizițiile publice, al manualului și orientărilor privind notificarea neregulilor și al dispozițiilor articolelor 27 - 36 (privind neregulile) din Regulamentul (CE) nr. 1828/2006.

Majoritatea statelor membre⁵⁰ au raportat faptul că utilizează strategiile naționale sau regionale sau „tipuri de operațiuni”⁵¹ cum ar fi măsuri sau planuri instituite în vederea prevenirii fraudei și detectării mai eficiente a cazurilor de fraudă legate de cheltuirea fondurilor politicii de coeziune. Restul statelor membre⁵² și-au declarat satisfacția cu privire la situația actuală și nu au pus în practică, nici nu au planificat noi strategii vizând reducerea riscului de fraude pe durata perioadei examinate.

Majoritatea statelor membre⁵³ au răspuns că utilizează indicatori generali pentru a-și redirecționa controalele și că aceștia contribuie la detectarea fraudelor și la îmbunătățirea rezultatelor activităților de control antifraudă.

Toate statele membre au raportat cu privire la investigațiile antifraudă efectuate și la procedurile penale finalizate legate de proiecte din domeniul politicii de coeziune, finanțate în cadrul perioadelor de programare 2000-2006 și 2007-2013. Unele state membre au inclus în investigațiile administrative antifraudă „controalele la fața locului” obligatorii prevăzute în regulamentele UE. Unele state membre verifică dacă s-au comis fraude prin efectuarea de controale la fața locului, de controale privind cererile de plată, de controale preliminare privind achizițiile și de controale prin sondaj ale auditurilor sistemelor și ale experienței. În cazul în care există suspiciuni, se realizează verificări suplimentare și, dacă este necesar, se adresează un raport agențiilor de asigurare a respectării legii.

Toate statele membre consideră controlul financiar pe care îl efectuează ca fiind suficient de bine orientat înspre detectarea fraudei.

Unele state membre mari⁵⁴ au raportat un număr foarte limitat de anchete penale în curs. Unele state membre⁵⁵ au furnizat date importante privind investigațiile antifraudă efectuate și procedurile penale finalizate, însă alte state membre⁵⁶ nu au furnizat niciun fel de date privind procedurile penale finalizate însoțite de hotărârile judecătorești. În cele din urmă, informațiile

⁴⁶ DE, ES, IE, IT, CY, LV, LT, LU, HU, NL, PL, PT, RO, FI și UK.

⁴⁷ BG, DE, EE, EL, ES, LT, LU, HU, MT, NL, AT, RO, SI, SK, SE și UK.

⁴⁸ Orientări pentru stabilirea corecțiilor financiare care trebuie aplicate cheltuielilor cofinanțate din fondurile structurale sau Fondul de coeziune, în caz de nerespectare a normelor în materie de contracte de achiziții publice: COCOF 07/0037/03-RO.

⁴⁹ Notă informativă privind indicatorii de fraudă pentru FEDER, FSE și FC (COCOF 09/0003/00-RO).

⁵⁰ BG, CZ, EE, ES, FR, IT, CY, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PT, RO, SI, SK și FI.

⁵¹ DE, EL și LV.

⁵² NL și UK.

⁵³ BG, CZ, DE, EE, EL, ES, IE, HU, MT, PL, RO, SI, SK și UK.

⁵⁴ DE, FR și ES.

⁵⁵ BG, CZ, EE, HU, PL, PT, SK și SE.

⁵⁶ DE, EL, ES, FR, IT, LT, LU, HU, AT și RO.

furnizate de statele membre cu privire la sumele recuperate în legătură cu investigațiile antifraudă care acoperă perioadele de programare 2000-2006 și 2007-2013 indică faptul că raportarea cu privire la procesul de recuperare ar putea fi considerată cel puțin înșelătoare și că aceasta trebuie să fie îmbunătățită. Într-adevăr, nu s-a putut stabili nicio legătură între sumele raportate în cadrul Sistemului de gestionare a neregulilor și cele raportate în cadrul acestui exercițiu. Două state membre⁵⁷ au raportat sume mari și doar o treime din statele membre⁵⁸ au raportat faptul că sume de peste 1 milion EUR au fost recuperate în urma unei investigații antifraudă. Pentru o altă treime din statele membre⁵⁹, sumele raportate în cadrul acestui exercițiu sunt scăzute, în vreme ce unele state membre⁶⁰ nu au raportat nicio sumă sau au indicat mențiunea „nu se aplică”.

Răspunsurile statelor membre la chestionar subliniază faptul că au avut loc îmbunătățiri în ceea ce privește controlul financiar și sistemul de gestionare a riscurilor în vederea prevenirii fraudei în domeniul politicii de coeziune. Printre aceste îmbunătățiri se numără dispozițiile și orientările juridice, strategiile naționale sau regionale, utilizarea indicatorilor de risc, procedurile administrative, precum și cooperarea dintre autoritățile naționale.

Pe de altă parte, sunt necesare progrese suplimentare în legătură cu monitorizarea rezultatelor anchetelor penale și administrative antifraudă, inclusiv în ceea ce privește recuperarea sumelor în cauză⁶¹.

De asemenea, este evidentă necesitatea unor statistici mai bune privind fraudele, astfel încât Comisia și statele membre să își poată concentra eforturile în domeniile care prezintă un grad mai ridicat de risc. În acest sens, Comisia intenționează să pună accentul, într-o mai mare măsură, pe raportarea în acest domeniu.

Statele membre sunt invitate să monitorizeze rezultatele anchetelor penale și să aducă îmbunătățiri statisticilor lor privind fraudele.

5.2. Punerea în aplicare a recomandărilor pe 2010

În raportul privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii în 2010, Comisia a formulat o serie de recomandări adresate statelor membre, în special privind cazurile raportate de fraudă și de alte nereguli, recuperarea sumelor care fac obiectul unor nereguli și utilizarea bazei de date centrale a excluderilor (CED), în temeiul articolului 95 din Regulamentul financiar.

Comisia a monitorizat punerea în aplicare a acestor recomandări de către statele membre ca parte integrantă a exercițiului de raportare pe 2011. Au fost observate o serie de îmbunătățiri minore, în special în ceea ce privește punerea în aplicare a SGN. Doar un singur stat membru⁶² nu a finalizat încă punerea în aplicare a SGN. În ceea ce privește obligațiile de raportare⁶³ în domeniul agriculturii, statele membre în cauză au realizat o serie de progrese, în special în ceea ce privește datele cu caracter personal privind persoanele care au comis

⁵⁷ IT și PT.

⁵⁸ BG, EE, ES, IT, LV, LT, PT, SK, FI și UK.

⁵⁹ BE, CZ, IE și RO.

⁶⁰ DE, EL, FR, HU, MT, AT, SE și SI.

⁶¹ A se vedea tabelele 1 și 2 din documentul de lucru relevant al serviciilor Comisiei care însoțește prezentul raport, p. 9-11; în aceste tabele sunt rezumate datele raportate de către statele membre.

⁶² FR.

⁶³ Răspunsurile complete ale statelor membre la recomandări sunt incluse în al treilea document de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezentul raport.

nereguli (de natură frauduloasă sau nefrauduloasă) și nivelul de conformitate al acestora, însă se mai pot face și alte îmbunătățiri, având în vedere rata scăzută de raportare a suspiciunilor de fraudă în cazul statelor membre mari.

În ceea ce privește veniturile, majoritatea statelor membre au confirmat faptul că strategiile lor naționale în vigoare evaluează în mod sistematic riscurile din întreaga sferă a taxelor vamale și că vor fi luate măsurile proactive și preventive necesare în vederea combaterii posibilelor fraude.

În ceea ce privește recomandarea privind constituirea bazei de date centrale a excluderilor (CED)⁶⁴, un număr redus de state membre⁶⁵ utilizează această bază de date în momentul de față și acestea au furnizat rapoarte privind progresele înregistrate; alte state membre fie au luat măsurile inițiale prin numirea punctului lor de legătură, fie au în vedere utilizarea bazei de date pentru următorul ciclu de program⁶⁶. Până în momentul de față, nu a fost raportat Comisiei niciun caz în acest sens.

6. CONCLUZII

Prezentul raport arată faptul că în 2011 s-au înregistrat progrese în ceea ce privește adoptarea, de către Comisie și statele membre, a unor măsuri de politică care vor oferi o protecție sporită pentru interesele financiare ale UE. Punerea integrală în aplicare a acestor măsuri va necesita o cooperare strânsă între instituțiile UE și statele membre, iar Comisia va continua monitorizarea acestei cooperări.

Analiza neregulilor din 2011 arată o scădere globală a neregulilor raportate, precum și îmbunătățiri ale rezultatelor legate de recuperarea resurselor UE plătite necuvenit. Această scădere a fost rezultatul scontat al accelerării din anii precedenți care, la rândul ei, a fost determinată și de îmbunătățirile aduse controalelor și instrumentelor.

Analiza arată, de asemenea, că sunt în continuare necesare eforturi în toate sectoarele acoperite de buget, pentru a se realiza în continuare progrese și pentru a se aborda potențialele efecte adverse pe care actuala criză financiară le-ar putea avea, sub forma unei creșteri a numărului de acțiuni frauduloase îndreptate împotriva bugetului UE. Prin urmare, Comisia recomandă ca toate statele membre să pună în aplicare măsuri adecvate de combatere a fraudei, care să vizeze atât prevenirea, cât și detectarea, în special în cazul statelor pentru care aceste tipuri de rezultate par a lipsi sau a fi insuficiente.

De asemenea, datele primite reflectă în mod clar faptul că este necesară realizarea de progrese suplimentare, în special în ceea ce privește procedurile de recuperare care sunt în continuare relativ lungi.

⁶⁴ În temeiul articolului 95 din Regulamentul financiar, referitor la candidații și ofertanții care se găsesc într-o situație de excludere, astfel cum se menționează în regulamentul respectiv.

⁶⁵ BG, CZ, MT, AT și PL.

⁶⁶ A se vedea tabelul din documentul relevant de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezentul raport, p. 6; respectivul tabel prezintă un rezumat al situației pentru toate statele membre.