EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2024 12 17
COM(2024) 572 final

Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui, Regionų komitetui ir Audito Rūmams

Tarpinis vertinimas pagal 2021 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) 2021/785, kuriuo nustatoma Sąjungos kovos su sukčiavimu programa ir panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 250/2014

{SWD(2024) 279 final}

1. ĮVADAS

Sukčiavimas ir susijusi neteisėta veikla gali turėti didelį neigiamą poveikį Europos Sąjungos (ES) ir valstybių narių finansiniams interesams. Ši problema tapo dar aktualesnė, kadangi bendras ES biudžetas pagal jos daugiametę 2021–2027 m. finansinę programą (DFP) išaugo iki precedento neturinčio dydžio ir siekia apie 1,8 trln. EUR – tai iš dalies galima paaiškinti kilusiu poreikiu reaguoti į COVID-19 pandemiją. Siekiant išlaikyti visuomenės ir mokesčių mokėtojų pasitikėjimą, itin svarbu ES biudžetą naudoti efektyviai ir tinkamai, taip pat ir valstybėse narėse. Ir atvirkščiai, labai paplitęs sukčiavimas gali slopinti ekonomikos augimą ir pakenkti platesnio masto ekonomikos atsigavimui. Todėl ypač svarbu gerinti bendras apsaugos nuo sukčiavimo priemones tiek ES, tiek už jos ribų, kad padidintume ES atsparumą šiais itin nenuspėjamais laikais.

Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 325 straipsnį valstybėms narėms ir ES nustatyta bendra pareiga apsaugoti ES finansinius interesus. Per pastarąjį dešimtmetį kovos su sukčiavimu praktika ES lygmeniu smarkiai pasikeitė. Šiems pokyčiams įtakos turėjo:

- 2017 m. priimta Direktyva dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis ([1]);
- 2021 m. birželio mėn. Europos prokuratūros pradėta operatyvinė veikla, taip pat
- 2020 m. atlikta Reglamento (ES, EURATOMAS) Nr. 883/2013 ([2]) (OLAF reglamentas) peržiūra, siekiant sustiprinti Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų administracinių tyrimų veiksmingumą ([3]).

Visuotinai pripažįstama, kad ES turėtų prisidėti prie valstybių narių pastangų apsaugoti ES finansinius interesus. Galiausiai, daugiausia sukčiavimo ir pažeidimų atvejų nustatoma, tiriama ir baudžiamasis persekiojimas už juos vykdomas nacionaliniu lygmeniu.

Pagal ES kovos su sukčiavimu programą (angl. *Union anti-fraud programme*, UAFP), kaip ir pagal jos pirmtakę „Hercule III“, reikalavimus atitinkantiems naudos gavėjams iš valstybių narių ir asocijuotųjų šalių teikiamas tikslinis finansavimas kovai su sukčiavimu.

([1]) 2017 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis (OL L 198, 2017 7 28).

([2]) 2013 m. rugsėjo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 883/2013 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų ir kuriuo panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1073/1999 ir Tarybos reglamentas (Euratomas) Nr. 1074/1999, (OL L 248, 2013 9 18, p. 1), su pakeitimais, žr. adresu http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2223/oj.

([3]) 2020 m. gruodžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) 2020/2223, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 883/2013, kiek tai susiję su bendradarbiavimu su Europos prokuratūra ir Europos kovos su sukčiavimu tarnybos tyrimų veiksmingumu, (OL L 437, 2020 12 28).

2. ES KOVOS SU SUKČIAVIMU PROGRAMA

UAFP yra pagrindinė ES finansavimo priemonė, skirta ES finansinius interesus apsaugoti nuo sukčiavimo, korupcijos ir daugybės kitų pažeidimų.

UAFP reglamente nustatyti šie Programos tikslai:

> *1. **Bendrieji** Programos **tikslai**:*
>
> *a) apsaugoti Sąjungos finansinius interesus;*
>
> *b) remti valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbą ir pastarųjų institucijų bei Komisijos bendradarbiavimą siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės taikymą.*
>
> *2. **Konkretūs** Programos **tikslai**:*
>
> *a) užkirsti kelią Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiam sukčiavimui, korupcijai ir kitai neteisėtai veiklai ir kovoti su jais;*
>
> *b) remti pranešimų apie pažeidimus, įskaitant sukčiavimą, kiek tai susiję su pasidalijamojo valdymo lėšomis ir pasirengimo narystei paramos lėšomis iš Sąjungos biudžeto, teikimą;*
>
> *c) teikti keitimosi informacija priemones ir remti operatyvinę veiklą tarpusavio administracinės pagalbos muitinės ir žemės ūkio klausimais srityje.*

UAFP reglamento 13 straipsniu Komisija įgaliojama atlikti tarpinį Programos vertinimą:

> *2. Tarpinis Programos vertinimas atliekamas, kai yra pakankamai informacijos apie Programos įgyvendinimą, bet praėjus ne daugiau kaip ketveriems metams po Programos įgyvendinimo pradžios.*
>
> <...>
>
> *4. Vertinimų išvadas ir savo pastabas Komisija pateikia Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui, Regionų komitetui bei Audito Rūmams ir jas paskelbia Komisijos interneto svetainėje.*

Ketverių metų terminas, skaičiuojamas nuo Programos pradžios, baigiasi 2024 m. gruodžio 31 d.

Rengiantis vykdyti dabartinį daugiametį biudžetą, buvo išanalizuoti pažeidimai ir įtariami sukčiavimo vykdant biudžetą atvejai, kuriuos valstybės narės ([4]) nustatė ir apie kuriuos pranešė vadovaudamosi SESV 325 straipsnio 5 dalimi. Atlikus analizę paaiškėjo, kad kenksmingas finansinis poveikis kelerius metus išliko pakankamai didelis, kad ES

([4]) Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 325 straipsnį parengtos metinės Sąjungos finansinių interesų apsaugos ataskaitos (FIA ataskaitos) pateiktos adresu https://ec.europa.eu/anti-fraud/reports_lt.

reikėtų ir toliau vykdyti savo įsipareigojimą apsaugoti ES biudžetą pasitelkiant tokią programą kaip UAFP.

Programa įgyvendinama remiantis metiniais finansavimo sprendimais ir Komisijos priimtomis darbo programomis. UAFP reglamento 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad 2021–2027 m. DFP šiai Programai skiriamas 181,2 mln. EUR dydžio biudžetas.

UAFP reglamente nustatyta, kad iš esmės programa turi būti įgyvendinama taikant tiesioginį valdymą, laikantis Reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 ([5]) (toliau – Finansinis reglamentas), arba (išimties tvarka) taikant netiesioginį valdymą kartu su Finansinio reglamento 62 straipsnio 1 dalies c punkte nurodyta įstaiga (pvz., tarptautine organizacija).

Remiantis UAFP reglamento 5 straipsnio 2 dalimi, pagal Programą gali būti teikiamas bet kurios Finansiniame reglamente nustatytos formos finansavimas. Visų pirma, be kita ko, skiriamos dotacijos ir vykdomi viešieji pirkimai, taip pat kompensuojamos kelionės ir pragyvenimo išlaidos, kaip numatyta Finansinio reglamento 238 straipsnyje. Pagal Programą gali būti teikiamas finansavimas veiksmams, vykdomiems pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 515/97 ([6]), visų pirma siekiant padengti to reglamento I priede pateiktame preliminariame sąraše nurodytų rūšių išlaidas.

Be to, remiantis UAFP reglamento 5 straipsnio 4 dalimi, jei remiama veikla yra susijusi su įrangos įsigijimu, Komisijos turi, jei tinkama, nustatyti koordinavimo mechanizmą siekdama užtikrinti visos įrangos, perkamos naudojant (kitų) ES programų (pvz., naudojantis Mokesčių ir muitų sąjungos GD Muitinio tikrinimo įrangos finansavimo priemone) paramą, efektyvumą ir sąveikumą.

Pagal Programą skiriamomis dotacijomis galima padengti iki 80 proc. tinkamų finansuoti išlaidų. Išimtiniais ir tinkamai pagrįstais atvejais, jei teikiamas projektas yra prioritetinis veiksmas (remiantis atitinkama metine darbo programa), ši procentinė dalis gali būti padidinta iki ne daugiau kaip 90 proc. ([7]) pagal toliau išdėstytas sąlygas.

([5]) 2018 m. liepos 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) 2018/1046 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1296/2013, (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013, (ES) Nr. 1304/2013, (ES) Nr. 1309/2013, (ES) Nr. 1316/2013, (ES) Nr. 223/2014, (ES) Nr. 283/2014 ir Sprendimas Nr. 541/2014/ES, bei panaikinamas Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 (OL L 193, 2018 7 30, p. 1). Nuo 2024 m. rugsėjo 30 d. šis reglamentas buvo pakeistas 2024 m. rugsėjo 23 d. Reglamentu (ES, Euratomas) 2024/2509 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių, (OL L 2024/2509, 2024 9 26). Tačiau vertinamuoju laikotarpiu buvo taikomas Reglamentas (ES, Euratomas) 2018/1046, todėl visos šiame dokumente pateikiamos nuorodos į Finansinį reglamentą yra susijusios su tuo reglamentu.

([6]) 1997 m. kovo 13 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 515/97 dėl valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbos ir dėl pastarųjų bei Komisijos bendradarbiavimo, siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės aktų taikymą, (OL L 82, 1997 3 22, p. 1). Komisija (OLAF) šį reglamentą įvertino 2023 m: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD%3A2023%3A429%3AFIN.

([7]) UAFP reglamento 8 straipsnis dėl bendro finansavimo: *Bendro finansavimo dalis pagal Programą skirtoms dotacijoms neviršija 80 % tinkamų finansuoti išlaidų. Tą viršutinę ribą viršijantis*

1) Kalbant apie kvietimą teikti pasiūlymus dėl techninės pagalbos, procentinė dalis gali būti padidinta šiais atvejais:

i) jei pasiūlymas susijęs su metinių ataskaitų išvadomis dėl SESV 325 straipsnio dėl kovos su sukčiavimu įgyvendinimo, visų pirma nustatant pažeidžiamas ir didžiausią grėsmę ES finansinių interesų apsaugai keliančias situacijas, arba

ii) jei pasiūlymas susijęs su Europos Audito Rūmų Specialiojoje ataskaitoje Nr. 19/2017 dėl importo procedūrų ([8]) pateiktomis išvadomis.

2) Jei prašoma suteikti dotaciją mokymams, procentinė dalis gali būti padidinta šiais atvejais:

i) jei projektai, kuriuos vykdo mokslo ir (arba) mokslinių tyrimų organizacijos, be c kriterijaus, atitinka bent vieną iš toliau nurodytų a ir b kriterijų:

a) projektas specialiai parengtas siekiant skatinti Europos baudžiamosios teisės studijas arba

b) projektu remiamas tinklų kūrimas šioje srityje ir

c) šia veikla siekiama apsaugoti ES finansinius interesus, arba

ii) jei mokymo projektai apima vieną iš išvardytų išimtinių atvejų, susijusių su kvietimu teikti pasiūlymus dėl techninės pagalbos.

Viešųjų pirkimų sutartys gali būti skiriamos bet kuriam teisės subjektui, atitinkančiam taikomoje teisinėje sistemoje nustatytus reikalavimus. Viešieji pirkimai naudojami prieigai prie duomenų bazių įsigyti, konferencijoms ir (specializuotiems) mokymams finansuoti, taip pat specialioms IT priemonėms kurti.

Reikalavimus atitinkantys Programos naudos gavėjai yra valstybių narių arba asocijuotųjų šalių nacionalinės ar regioninės administracijos, mokslinių tyrimų įstaigos, švietimo institucijos ir ne pelno subjektai, įsteigti valstybėje narėje ir joje veiklą vykdantys bent vienus metus, taip pat tarptautinės organizacijos.

2024 m. kovo 20 d. Europos Komisija ir Ukraina pasirašė asociacijos susitarimą, pagal kurį Ukraina tapo pirmąja ES nepriklausančia šalimi, oficialiai įtvirtinusia savo dalyvavimą UAFP; susitarimas taikomas atgaline data nuo 2023 m. sausio 1 d.

---

finansavimas teikiamas tik išimtiniais ir tinkamai pagrįstais atvejais, kurie apibrėžiami 11 straipsnyje nurodytose darbo programose, ir toks finansavimas neviršija 90 % tinkamų finansuoti išlaidų.

([8]) https://www.eca.europa.eu/lt/publications?did=44169

3. TARPINIS VERTINIMAS

Remiantis UAFP reglamento 13 straipsnyje ir Komisijos geresnio reglamentavimo gairėse pateiktais nurodymais, atliekant tarpinį vertinimą Programa vertinama pagal penkis kriterijus:

- Programos **veiksmingumą** siekiant jos tikslų ir numatytų rezultatų, įskaitant įsigytos įrangos ir priemonių (pa)tvarumą;
- **efektyvų** (finansinių ir žmogiškųjų) išteklių naudojimą;
- Programos vidaus ir išorės aspektų **suderinamumą** su kitais ES veiksmais;
- visų Programos tikslų **aktualumą** ir
- Programos teikiamą **ES pridėtinę vertę**.

Buvo vertinamas laikotarpis nuo 2021 m. sausio 1 d. iki 2024 m. liepos 31 d. Šis vertinimas grindžiamas 2024 m. gegužės mėn. užbaigto išorės tyrimo ([9]), apimančio laikotarpį nuo 2021 m. sausio 1 d. iki 2024 m. sausio 31 d., išvadomis.

4. VERTINIMO METODIKA

Atlikdama šį vertinimą, Komisija daugiausia rėmėsi pirmiau minėtu tyrimu. Ji taip pat rėmėsi 2018 m. išankstiniu vertinimu, atliktu rengiant pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl UAFP programos, metinėmis UAFP darbo programomis ir Komisijos parengtomis metinėmis programos įgyvendinimo apžvalgomis, pridėtomis prie Komisijos metinės Sąjungos finansinių interesų apsaugos ataskaitos (FIA ataskaitos).

Vertinimo procesui remti buvo sudaryta Komisijos departamentų tarpžinybinė iniciatyvinė grupė.

Tarpinis vertinimas apima visus tris Programos komponentus (dalį programos „Hercule“, AFIS ir IMS), visas pagal Programą finansuojamas priemones ir suinteresuotųjų subjektų atliktą su tomis priemonėmis susijusį parengiamąjį ir įgyvendinimo darbą. Jis taip pat apima galimų naudos gavėjų dotacijos paraiškas (pagal „Hercule“ komponentą), kurios po pasiūlymo vertinimo proceso buvo atmestos. Dotacijos nebuvo skirtos dėl to, kad arba paraiškos atitiko reikalavimus, bet trūko lėšų, arba dėl to, kad jos buvo netinkamos finansuoti, nes jų vertinimo balai nepasiekė minimalios 60 proc. ribos.

5. PAGRINDINIAI FAKTAI, NUSTATYTI ATLIKUS TARPINĮ VERTINIMĄ

Apskritai, remiantis surinktais įrodymais atlikus vertinimą buvo nustatyta, kad Programos bendrasis, konkretusis ir veiklos tikslai iki šiol buvo įgyvendinami sėkmingai. Atlikus vertinimą buvo padaryta išvada, kad, kaip nurodė ir daugelis naudos gavėjų,

([9]) Tyrimą atliko „ICF Belgium S.A.“, Briuselis. Skelbiama adresu https://op.europa.eu/lt/publication-detail/-/publication/5f96400c-9020-11ef-a130-01aa75ed71a1

reikia išlaikyti finansavimo programą, kad būtų remiamos jų pastangos apsaugoti ES finansinius interesus. Naudos gavėjai nurodė, kad gauti rezultatai ir bendras pagal Programą pasiektas rezultatas gerokai nusveria norint dalyvauti reikalingas laiko, pastangų ir pinigines sąnaudas. Dalyviai taip pat nurodė, kad dėl jų dalyvavimo Programoje įgytas pripažinimas ir geresnė reputacija yra vertingi kaip nenumatyta pridėtinė vertė.

5.1. Veiksmingumas

Įvertinus visus turimus duomenų šaltinius matyti, kad Programa ir pagal ją vykdoma veikla buvo veiksmingos. Visų pirma vykdant šiuo visų trijų Programos komponentų įgyvendinimo etapu remiamą veiklą pagerėjo (arba galėtų pagerėti) sukčiavimo ir kitos ES finansiniams interesams kenkiančios neteisėtos veiklos prevencija, nustatymas ir tyrimas. Šie trys komponentai taip pat galėtų pagerinti tarpvalstybinį ir daugiadalykį bendradarbiavimą. Apskritai, palyginti su kiekvienam komponentui nustatytais atskaitos rodikliais, susijusiais su 2019 m. (programa „Hercule III“) ir 2022 m. (UAFP) taikytais veiklos rodikliais, nuo 2021 m. pradžios veiksmingumas išliko toks pats arba pagerėjo.

Atlikus galutinį programos „Hercule III“ vertinimą nustatyta aspektų, kurie galėjo pakenkti Programos veiksmingumui. Visų pirma reikėtų paminėti, kad kai kurių valstybių narių administracijoms trūko išteklių, kad jos galėtų įvykdyti Programos administracinius reikalavimus. Tačiau, nepaisant to, pastaraisiais metais (2022–2024 m.) gautų paraiškų dėl UAFP „Hercule“ komponento (t. y. pasiūlymų, susijusių su technine pagalba) skaičius padvigubėjo. Iš šio reikšmingo padidėjimo matyti, kad 2022 ir 2023 m. Komisijos pastangos organizuoti praktinius seminarus buvusiems ir galimiems naudos gavėjams veiksmingai padėjo gerinti informuotumą apie finansavimo galimybes ir jų patrauklumą. Šios pastangos buvo dedamos ir reaguojant į 2021 m. programos „Hercule III“ vertinime pateiktą rekomendaciją.

Tikslingiau informuojant galimus naudos gavėjus apie kvietimus teikti pasiūlymus būtų galima dar labiau padidinti pareiškėjų ir Programoje dalyvaujančių valstybių narių, ypač šalių, kurios šiuo metu pateikia mažiau paraiškų arba jų visai neteikia, skaičių.

Rengiant tikslines informacines sesijas, kuriose dalyvautų valstybės narės, pranešančios apie didelį ES sukčiavimo atvejų / pažeidimų skaičių, būtų galima padidinti aktyvumą ir užtikrinti tolygesnį lėšų paskirstymą tarp valstybių narių. Vis dėlto reikėtų pažymėti, kad dėl įvairių priežasčių (pavyzdžiui, dėl galimybių gauti nacionalinį finansavimą) kai kurios šalys gali būti nesuinteresuotos dalyvauti UAFP dotacijų veikloje.

Tarptautinį bendradarbiavimą galima pagerinti teikiant paskatas naudos gavėjams steigti tarptautines projektų grupes ir įtraukti partnerius iš kitų valstybių narių.

Kalbant apie (pa)tvarumą, atliekant vertinimą paaiškėjo, kad Programos lėšomis finansuojamos priemonės yra tvarios, t. y. jų poveikis buvo jaučiamas ir užbaigus programą. Atlikus tyrimą paaiškėjo, kad techninės pagalbos tvarumas priklauso nuo

įsigyjamos įrangos pobūdžio ir kainų. Dotacijų mokymams ir konferencijoms gavėjai nurodė, kad tinklaveikos teikiamomis galimybėmis, visų pirma susijusiomis su tarpvalstybiniu bendradarbiavimu, bus galima pasinaudoti ir baigus įgyvendinti atitinkamus projektus.

Kitaip nei pagal programos „Hercule“ komponentą, pagal AFIS finansinė parama projektams plėtoti pareiškėjams neteikiama. Jos pagrindinis tikslas – sudaryti palankesnes sąlygas atitinkamoms nacionalinėms ir ES administracijoms keistis su sukčiavimu susijusia informacija. AFIS veiksmingumą galima įvertinti pagal jos rezultatus.

Vienas iš pagrindinių AFIS veiklos rezultatų rodiklių yra informacijos apie savitarpio pagalbą elementų skaičius ir remiamų su savitarpio pagalba susijusių veiksmų skaičius. 2021–2023 m. šio rodiklio metinės siektinos reikšmės buvo viršytos.

Pagrindinis AFIS rezultatų poveikio vertinimo rodiklis yra AFIS naudotojų pasitenkinimo lygis, nustatomas atliekant periodines naudotojų apklausas. Naujausios (2023 m.) apklausos rezultatai patvirtino, kad AFIS gali užtikrinti veikiančias keitimosi informacija priemones jos veiklos srityje.

Šioje naujausioje apklausoje taip pat buvo klausimų apie IMS priemonės funkcionalumą ir veiksmingumą. Bendras IMS naudotojų pasitenkinimo (funkcijomis ir veiksmingumu) lygis buvo maždaug 91 proc. Rezultatai labai geri, palyginti su 2019 m. rezultatais, kai naudotojų pasitenkinimo lygis buvo 72 proc.

Kita vertus, po pokalbių su keliais IMS šalių operatoriais išryškėjo tam tikros tobulintinos sritys. Pavyzdžiui, ataskaitų formose yra per daug laukelių, kurių aprašymai kartais būna klaidinantys.

Reikėtų pažymėti, kad tai ne tik OLAF / IMS problema – tai atspindi bendrą didesnį „visuotinį“ duomenų registravimo, teikimo ir keitimosi jais įvairiais tikslais, įskaitant atskaitomybę ir atsekamumą, poreikį.

2024 m. spalio 1 d. įdiegta nauja IMS versija. IMS buvo iš esmės modernizuota pažangiausiomis technologijomis, todėl sistema tapo veiksmingesnė, kartu sudarytos sąlygas lengviau teikti paramą ir efektyviai rengti būsimus reikalavimus. Be techninio darbo aspekto, buvo patobulinti ir kiti įvairūs sistemos aspektai: sistema atrodo ir funkcionuoja šiuolaikiškiau, joje lengviau naršyti, patobulinta paieškos priemonė, statistiniai duomenys pateikiami aiškiau, taip pat atnaujinti naudotojo vadovai.

Iki 2024 m. pabaigos visiems OLAF, Komisijos tarnybų ir valstybių narių IMS naudotojams numatoma surengti mokymus, kaip naudotis nauja ir atnaujinta sistema.

Atliekant tarpinį UAFP vertinimą taip pat nustatyti aspektai, kurie galėjo trukdyti programos veiksmingumui. Dėl jau minėtų valstybių narių administracijų išteklių trūkumo ir dėl to kylančių sunkumų įgyvendinti Programos administracinius

reikalavimus gali būti pateikta mažiau paraiškų. Išspręsti šią problemą būtų galima pateikiant išsamesnes gaires (programos „Hercule“ komponento) pareiškėjams ir (IMS priemonės) naudotojams.

5.2. Efektyvumas

Apskritai, įgyvendindamos pirmąjį Programos komponentą, ES ir nacionalinės tyrimų institucijos galėjo efektyviau naudoti savo išteklius veiksmingai kovai su sunkiais nusikaltimais, kenkiančiais ES finansiniams interesams. Nors dauguma techninės pagalbos ir mokymo projektų vis dar įgyvendinami, atliekant vertinimą buvo galima nustatyti pagrindines sritis, kuriose (programos „Hercule“ komponento) dotacijos padėjo efektyviau valdyti išlaidas ir išteklius. Tai, be kita ko, įrangos pirkimas, su sukčiavimu susijusių duomenų rinkimas, analizė ir keitimasis jais, mokymo veikla, santykių kūrimas ir tyrimai.

Dabartinis paraiškų teikimo procesas yra žymiai geresnis nei pagal ankstesnę programą, o suinteresuotieji subjektai mano, kad jis yra labai efektyvus. Dabartinėje Programoje atsižvelgta į galutiniame programos „Hercule III“ vertinime pateiktus atsiliepimus ir rekomendacijas, kaip supaprastinti paraiškų teikimo procedūrą ir pateikti pareiškėjams išsamesnes gaires, todėl kasmet gaunama daugiau paraiškų.

Dauguma pareiškėjų manė, kad paraiškos rengimo gairės ir instrukcijos yra aiškios ir lengvai prieinamos. Metiniuose kvietimo teikti pasiūlymus dokumentuose, skelbiamuose pagal kiekvieną metinę darbo programą, pateikiama aiški finansavimo reikalavimus atitinkančių pasiūlymų apžvalga ir aiškiai išdėstomi tinkamumo kriterijai. Prie kvietimo teikti pasiūlymus taip pat pridedamas internetinis pasiūlymų rengimo ir pateikimo vadovas, kuriame pareiškėjai informaciją galėjo rasti lengvai ir iš karto.

Dėl didesnio patogumo naudotojams su negalia, pvz., regos sutrikimais, kai kuriems pareiškėjams taip pat gali prireikti mažiau pastangų procesui užbaigti.

Dotacijos susitarimu gavėjams suteikiama pakankamai biudžeto lankstumo. Dėl šio lankstumo projektai tampa efektyvesni, nes sumažėja naudos gavėjams ir Komisijos (OLAF) programų vadovams tenkanti administracinė našta.

Atlikus tarpinį UAFP pirmojo (programos „Hercule“) komponento vertinimą nustatyta, kad naudos gavėjai sutaupė šiek tiek lėšų. Trečdalis naudos gavėjų apskaičiavo, kad sutaupyta labai nemažai arba nemažai. Kalbant apie techninį komponentą, naudos gavėjai pažymėjo, kad pagerinę techninius pajėgumus ir funkcijas jie galėjo efektyviau vykdyti operacijas savo šalyse. Kitas svarbus veiksnys yra tai, kad šis didesnis efektyvumas sukelia sniego kamuolio efektą ir yra naudingas ir ES agentūroms partnerėms. Todėl UAFP dalyviai yra geriau pasirengę reaguoti į savitarpio pagalbos prašymus ir bendrus tyrimus su ES agentūromis partnerėmis.

Atlikus vertinimą nustatyta, kad AFIS pradėjo veikti efektyviau. Pavyzdžiui, nuo 2021 m. per ją buvo suteikta techninė parama vykdant kelias dešimtis jungtinių muitinės

operacijų. Naudotojai mano, kad pagal UAFP finansuojant IMS, ištekliai naudojami efektyviai. Tačiau remiantis šiam vertinimui atlikti turimais duomenimis, sunku įvertinti bendrą efektyvumą, susijusį su abiejų sistemų patobulinimais.

Remiantis kaštų ir naudos analize matyti, kad pagal UAFP ištekliai naudojami efektyviai. Tačiau svarbu pažymėti, kad, remiantis šiuo tarpiniu Programos etapu turimais duomenimis, neįmanoma išsamiai ir kiekybiškai nustatyti Programos sąnaudų ir naudos arba įvertinti visų sąnaudų ir naudos pinigine išraiška, kad jas būtų galima tiesiogiai palyginti tarpusavyje.

5.3. Suderinamumas

Remiantis atitinkamų programų analize ir vertinimo tikslais surengtų konsultacijų su suinteresuotaisiais subjektais rezultatais, laikoma, kad Programa iš esmės yra suderinama tiek vidaus, tiek išorės lygmeniu. Vis dėlto buvo nustatyta keletas galimų sutapimų ir (arba) tobulintinų sričių.

Atlikus tyrimą nustatyta, kad vidaus aspektų suderinamumas, palyginti su ankstesniu programavimo laikotarpiu, yra didesnis, nes Programos trijų komponentų struktūra sumažina administracinę naštą ir supaprastina finansavimo valdymą, biudžeto lankstumą ir lėšų perskirstymą visiems trims komponentams.

Tiriant išorės aspektų suderinamumą daugiausia dėmesio buvo skiriama kelioms atitinkamoms ES programoms. Didžiausia dubliavimosi rizika nustatyta tarp UAFP ir Muitinio tikrinimo įrangos finansavimo priemonės ir, gerokai mažesniu mastu, su kitomis dviem Mokesčių ir muitų sąjungos GD vykdomomis finansavimo programomis, „Muitinė“ ir „Fiscalis“. Kalbant apie Programos naudos gavėjus, pagal Muitinio tikrinimo įrangos finansavimo priemonę finansinė parama teikiama tik valstybių narių muitinėms. Kita vertus, UAFP (daugiau) orientuota į teisėsaugos institucijas, kurios negauna finansavimo pagal Muitinio tikrinimo įrangos finansavimo priemonę. Muitinio tikrinimo įrangos finansavimo priemonė orientuota į muitinių veiklą, visų pirma muitinės pajėgumų sienos perėjimo punktuose ir muitinės laboratorijų pajėgumų stiprinimą, o UAFP orientuota į (finansinių) pažeidimų ir nesąžiningo elgesio, kenkiančio ES finansiniams interesams, prevenciją.

Per šį vertinimą surengtose konsultacijose nenustatyta, kad Mokesčių ir muitų sąjungos GD nacionalinėms muitinėms skirtas finansavimas ir pagal UAFP finansuojama veikla iš esmės dubliuotųsi. Taip yra daugiausia dėl skirtingos tų programų taikymo srities ir dėl to, kad kompetentingi generaliniai direktoratai glaudžiai bendradarbiauja įvairiais lygmenimis ir skirtingais dotacijų skyrimo procedūros etapais. Dėl to jie gali užtikrinti koordinavimą ir paaiškinti pareiškėjams bei naudos gavėjams, kaip veikia programos ir kokia veikla atitinka finansavimo reikalavimus. Remiantis tyrimu, UAFP, kaip ir ankstesniu programavimo laikotarpiu, toliau iš esmės dera su kitomis atitinkamomis finansavimo programomis.

5.4. Aktualumas

Atlikus aktualumo vertinimą nustatyta, kad UAFP veikla šiuo vertinimo laikotarpiu iš esmės buvo aktuali tiek siekiant bendrųjų Programos tikslų, tiek tenkinant jos pareiškėjų, naudos gavėjų, dalyvių (programos „Hercule“ komponentas) ir naudotojų (AFIS ir IMS) poreikius.

Taip pat nustatyta, kad „Hercule“ ir AFIS yra svarbios nustatant naujas tendencijas ES finansiniams interesams kenkiančio sukčiavimo srityje ir kovojant su jomis, nepaisant tam tikrų įrodymų, kad, kaip pabrėžiama šioje ataskaitoje, būtų naudinga gerokai padidinti programos „Hercule“ komponento finansinius išteklius.

Iš dabartinių nesąžiningo elgesio tendencijų matyti, kad projektams, kuriais remiama kova su skaitmeniniu sukčiavimu, reikia papildomo finansavimo. Siekiant toliau remti nacionalines valdžios institucijas kovojant su sukčiavimu ir kita neteisėta veikla, kenkiančia ES biudžetui, gali prireikti gerokai padidinti dabartinį Programos biudžetą, kad būtų padengtos didelės išlaidos įrangai ar aparatinei įrangai įsigyti, taip pat politikos formuotojams reikėtų neatsilikti nuo technologinės plėtros.

Didinant biudžetą taip pat turėtų būti atsižvelgiama į Programos geografinės taikymo srities išplėtimą įtraukiant Ukrainą, kuri dabar yra asocijuotoji Programos šalis, ir bet kokį galimą išplėtimą įtraukiant kitas (naujas) šalis kandidates.

Pareiškėjai, siekiantys gauti finansavimą pagal programos „Hercule“ komponentą, ir šį finansavimą jau gaunantys naudos gavėjai nurodė, kad labai reikia papildomos paramos vykdant techninės pagalbos ir mokymo veiklos projektus, ir pabrėžė, kad trūksta panašios paramos iš nacionalinių ar kitų šaltinių.

Galiausiai, biudžetą taip pat gali tekti padidinti, kad būtų padengta vis didesnė dalis metinių pagal programą „Hercule“ komponentą teikiamų paraiškų, kurios dėl riboto biudžeto šiuo metu buvo atmestos (pastaraisiais metais atmesta apie tris ketvirtadalius pateiktų paraiškų techninei pagalbai gauti).

5.5. ES pridėtinė vertė

Iš analizuotų duomenų matyti, kad, vertinant pagal bazinius ES pridėtinės vertės atskaitos rodiklius, UAFP rezultatai apskritai buvo geri.

Finansavimo pagal programos „Hercule“ komponentą gavėjai nurodė labai aukštą pasitenkinimo lygį ir patvirtino, kad būtų buvę neįmanoma gauti tokio pat lygmens paramos nacionaliniu lygmeniu. Šią išvadą patvirtino visi tikslinių apklausų respondentai ir apklaustieji.

Iš UAFP duomenų apie AFIS matyti, kad kasmet nuolat didėja galimybė gauti įgyvendinant Programą renkamą savitarpio pagalbos informaciją, o tai vėlgi atitinka šio rodiklio metinius tikslus.

Duomenys iš esmės rodo didelį pasitenkinimą IMS, nes didžioji dauguma naudotojų yra patenkinti šia priemone.

UAFP programa teikia papildomos naudos, nes ja prisidedama siekiant pagrindinių darnaus vystymosi tikslų. Konkrečiai, ES finansinė parama, teikiama techninės pagalbos dotacijomis, padeda siekti darnaus vystymosi tikslo mažinti nelygybę šalyse ir tarp jų, stiprinant nacionalinių administracijų biudžetus.

Be to, Programa netiesiogiai padeda kurti veiksmingas, atskaitingas ir įtraukias institucijas, nes ja remiamos teisėsaugos agentūros, visų pirma skiriant dotacijas skaitmeninei pertvarkai skatinti, taip pat pasitelkiant AFIS ir IMS teikiamas priemones ir paramą.

Dėl OLAF dalyvavimo įvairių naudos gavėjų organizuojama mokymo veikla taip pat tampa gerokai patikimesnė, o tai pritraukia daugiau dalyvių ir užtikrina didesnį matomumą.

Reikėtų bent jau išlaikyti UAFP finansavimo lygį ir apimtį, nes iš pareiškėjų ir naudos gavėjų atsiliepimų matyti, kad Programa užpildo unikalią nišą ir kad praradus UAFP finansavimo galimybes atsirastų didelė spraga.

6. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Galima tvirtai teigti, kad dauguma tyrimo ataskaitoje pateiktų išvadų jau iš esmės atsispindi dabartiniame UAFP įgyvendinimo procese. Taigi šis vertinimas ne tik patvirtina dabartinę Komisijos praktiką, bet ir yra būsimų su programomis susijusių pokyčių lyginamasis standartas.

Atsižvelgdama į ankstesniuose skirsniuose pateiktas išvadas, Komisija mano, kad Programa suteikia tvirtą pagrindą padėti valstybėms narėms ir asocijuotosioms šalims kovoti su nuolat kintančia sukčiavimo praktika. Programoje taip pat atsižvelgiama į naują Europos institucinę struktūrą, 2021 m. pradėjus veikti Europos prokuratūrai.

Laikoma, kad pagal UAFP šiandienos uždaviniai sprendžiami keliais būdais.

Pirmiausia, kadangi vis daugiau nusikalstamos veiklos vykdoma kibernetinėje erdvėje, valstybėms narėms pagal Programą padedama stiprinti savo skaitmeninius gebėjimus aptikti ir tirti sukčiavimo atvejus. Todėl UAFP remiamas pažangių analitinių priemonių, duomenų bazių įsigijimas ir organizuojamas ekspertų mokymas skaitmeninės ekspertizės klausimais. Šios rūšies parama yra visiškai suderinta su naująja Komisijos kovos su sukčiavimu strategija, kuria aktyviai skatinama diegti pažangias analitines ir IT priemones.

Antra, atsižvelgiant į didėjančias ES naujojo biudžeto išlaidas ir priemonės „NextGenerationEU“ išlaidas, didelė UAFP finansavimo dalis skirta kovai su sukčiavimu

išlaidų srityje, be kita ko, išlaidų pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę srityje. Šią išvadą patvirtina tai, kad ES dabar yra sukūrusi naują Muitinio tikrinimo įrangos finansavimo priemonę, skirtą muitinio tikrinimo įrangai įsigyti, atnaujinti ir prižiūrėti. Taikant šią priemonę, kurios biudžetas yra maždaug 1 mlrd. EUR einamajam septynerių metų laikotarpiui, buvo atlaisvinta daug UAFP išteklių, kurie anksčiau buvo skirti muitinio tikrinimo įrangai ir priemonėms finansuoti pagal programą „Hercule III“.

Labiau operatyviniu lygmeniu, būsimam įgyvendinimui skirtose rekomendacijose apibendrinant pagrindinius vertinimo faktus, išryškėjo du aspektai:

pirma, suinteresuotieji subjektai paprašė Komisijos pateikti išsamesnes paraiškos rengimo gaires. Todėl OLAF teiks daugiau paramos ir išsamesnes gaires paraiškų teikėjams, ypač šalyse, kurios yra naujausios Programos narės. OLAF išorės puslapyje esanti Programos interneto svetainė bus išplėsta, kad būtų pateikta daugiau informacijos, geriausios praktikos pavyzdžių ir vadovų, susijusių su dotacijų komponentu;

antra, atsižvelgiant į per vertinimą nustatytus faktus, siūloma apsvarstyti trapią pusiausvyrą – viena vertus, tvirtą norą kuo labiau sumažinti administracinę pareiškėjų naštą, kita vertus, poreikį turėti daugiau lengvai prieinamos informacijos ataskaitoms teikti, stebėsenai vykdyti ir baigiamiesiems vertinimams atlikti. Šią pusiausvyrą nelengva rasti, o Komisijai reikėtų ieškoti galimybių tuo tikslu toliau optimizuoti savo ataskaitų teikimo ir stebėsenos priemones.

Kalbant apie Programos išorės nuoseklumą ir suderinamumą, Komisijos tarnybos, rengdamos ir tvirtindamos savo metines darbo programas, skirtas ES finansavimo priemonėms, susijusioms su kova su sukčiavimu ir korupcija, jas suderina tarpusavyje.

Pagal dabartinę DFP Komisija parengė kompleksinę visų išlaidų programų vertinimo ir stebėsenos sistemą. Programa taip pat pagerino dabartinę sistemą – pagal ją parengta atitinkamas skaičius rodiklių, būdingų tik tinkamiems finansuoti projektams. Jais remiamasi kasmet teikiant Programos įgyvendinimo pažangos ataskaitas Programos metinėje apžvalgoje (teikiant Komisijos FIA ataskaitas). Nuo 2017 m. visi projektai, kuriems skirta dotacija, registruojami Komisijos e. dotacijų priemonėje, kuri yra vertinga Programos įgyvendinimo duomenų bazė.

Šis tarpinis vertinimas tapo būsimo poveikio vertinimo pagrindu, atsižvelgiant į teisės aktų rengimą kitai programai. Šiame vertinime akcentuojamas tolesnis Programos aktualumas ir didėjantis pagal jos komponentus vykdomos veiklos mastas suteikia pagrindo pritarti gerokai didesniam bendram būsimos programos (2028–2034 m.) biudžetui.

Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta pirmiau, vertinama, kad Programa yra efektyvi, veiksminga, aktuali ir nuosekli, taip pat teikia didelę ES pridėtinę vertę. Komisija toliau aktyviai rems valstybių narių ir asocijuotųjų šalių valdžios institucijas, kad būtų

stiprinami jų pajėgumai kovoti su sukčiavimu ir neteisėta veikla, darančiais poveikį ES biudžetui.

Komisija toliau nagrinės galimybes: i) tobulinti pareiškėjams teikiamas gaires; ii) atnaujinti finansuojamos veiklos rūšis, atsižvelgiant į sparčią technologinę pažangą; iii) užtikrinti nuolatinį sistemingą UAFP ir kitų ES programų koordinavimą ir suderinamumą Komisijos lygmeniu.