

ДОКЛАД

(със съкращения)

ОТНОСНО: Работата на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейските общности (АФКОС) през 2005 г.

1. Укрепване административния капацитет на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейските общности

През 2005 г. продължи работата по организационното укрепване и развитие на дейността на създадения с ПМС № 18 от 04.02.2003 г. Съвет за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейските общности (АФКОС-България). Предприети бяха мерки по разширяване сътрудничеството с Европейската служба за борба с измамите – ОЛАФ, имащи пряко отношение към превенцията и борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Европейската общност.

Усилията бяха насочени основно в две направления: укрепване на административния капацитет и активно сътрудничество с ОЛАФ.

Приключи изпълнението на първия договор за финансова помощ. Този първи по рода си договор постави началото на сътрудничество между ОЛАФ, 10-те нови страни членки и България и Румъния, насочено към укрепване на националните им структури АФКОС и възможностите им за борба с измамите със средства и имущество на ЕС. През годината в рамките на договора бяха проведени различни дейности - стажове и семинари, в които участие взеха експерти от ведомства с компетенции по превенцията и борба с измамите.

Активно беше участието на България и в проведените дейности по втория договор за финансова помощ, в които взеха участие над 100 български служители.

През м. ноември 2005 г. министърът на вътрешните работи, като председател на АФКОС-България, подписа трети по ред договор за предоставяне на финансова помощ от Европейската комисия за България, предназначен за укрепване на административния капацитет на страната по противодействие и борба с измамите, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз.

Договорът е със срок на изпълнение 18 месеца и е на обща стойност 322 120 евро. 95% от тях се предоставят от Европейската комисия, а останалите 5% са съфинансирани от българска страна.

Изпълнението му включва провеждането на семинари и обучения в страната и чужбина за български експерти, ангажирани с превенцията и борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Европейската общност. Чрез изпълнението на новия договор българските експерти ще бъдат запознати с възможностите за прилагане на ефективни защитни механизми и с натрупания опит и умения на страните членки и европейските институции за провеждане на резултатни мерки за недопускане на разхищения и злоупотреби със средства и имущество на Европейския съюз. От 18 до 20 октомври 2005 г. АФКОС-България беше домакин на международен семинар на тема "Икономическа престъпност, засягаща финансовите интереси на ЕС". В семинара взеха участие представители на проваохранителните органи на Чехия, Словакия, Кипър и България. Семинарът беше със силно изразена практическа насоченост и запозна участниците с различни механизми за разкриване на икономически престъпления. Създаде добри възможности за обмен на идеи и опит в областта на дискутираната проблематика.

Секретариатът на АФКОС-България продължи да информира членовете по текущи въпроси, свързани както с дейността на Съвета, така и по линия на сътрудничеството с ОЛАФ. Цялата организационна и координационна работа по набиране на български участници и обезпечаване логистиката на всички дейности, свързани с обучението и провеждането на семинари в страната съгласно договорите за финансова помощ, беше извършена от Секретариата. В МВР е създадена и периодично се актуализира ИНТРАНЕТ страница, на която се публикуват материали, свързани с дейността на Съвета. Съставът на Секретариата беше укрепен с допълнително отпуснати бройки от щата на МВР.

Подобна практика съществува и в Националната агенция за приходите (НАП) с цел запознаване на служителите от отдел "Ревизии"-НАП и териториалните дирекции с придобитите знания и опит от работните семинари на ОЛАФ. По принципа на обучение на обучаващите се публикуват съответните информационни отчетни доклади във вътрешноведомствения уеб-сайт на данъчната администрация за служебно ползване.

2. Законодателни инициативи. Разработване на документи със стратегическо значение

В резултат на предприетите от АФКОС-България законодателни инициативи беше разработен проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателния кодекс. През м.март 2005 г. българската наказателно-правна уредба беше приведена в съответствие с изискванията на Конвенцията за защита на финансовите интереси на Европейските общности. Всички елементи на понятието измама по чл.1 вече са покрити от съответните състави по Наказателния кодекс. С изменението бяха създадени необходимите предпоставки за ефективно наказателно преследване на случаи на измама, засягащи финансовите интереси на Европейските общности.

От АФКОС-България беше разработена Стратегия за борба с измамите, засягащи финансовите интереси на ЕО, която Министерският съвет прие на 13 октомври 2005г. Стратегията набелязва целите, които стоят пред националните органи, ангажирани с противодействието и борбата с измамите и нередностите; предстоящите задачи за изпълнение на тези цели, както и начините и средствата за тяхното осъществяване. Стратегията изразява ангажираността на българското правителство в борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Европейските общности.

За българските институции тя е израз на готовността да се действа с най-ефикасни средства, като се прилагат стриктно законите и установените правила за получаване и разходване на средства и имущество от фондове и по програми на Европейския съюз.

Стратегията отразява убеждението на всички компетентни национални органи относно необходимостта от обединяване и координиране на усилията на национално равнище, включващи държавните органи и обществеността за ефективна защита на финансовите интереси на Европейските общности. При изработване на стратегията беше използван подходът на Плана на ОЛАФ за действие за защита на финансовите интереси на Общността, опита на други страни-членки на ЕС, както и препоръките на СИГМА.

Конкретизацията на набеязаните в Стратегията цели намира израз в приетия на 10 ноември 2005г. от МС План за действие в изпълнение на стратегията. В плана са разписани подробно конкретните задачи, стоящи за изпълнение пред членовете на АФКОС, с посочени срокове и отговорници.

3. Сътрудничество с Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ)

Сътрудничеството между АФКОС-България и ОЛАФ се развиваше и укрепваше през годината върху основите положени през 2003 и 2004 г.

През м. февруари 2005 г. на посещение в нашата страна беше генералният директор на ОЛАФ. По време на визитата беше направен преглед на състоянието на сътрудничеството между ОЛАФ и АФКОС-България. На срещата генералният директор на ОЛАФ представи новоназначения представител на Европейската служба за България.

През м. април 2005 на посещение у нас беше началникът на отдел 0.3 на ОЛАФ "Обучение и подкрепа на страните кандидатки". По време на това посещение бяха обсъдени нови форми за сътрудничество.

През м. май се проведе среща в София между заместник-председателя на ЕК и комисар по административни въпроси, одит и борба с измамите с министъра на вътрешните работи и председател на АФКОС. Обсъдено беше сътрудничеството между България и ОЛАФ в областта на борбата с измамите.

През м. май и м. ноември бяха проведени две организационни срещи по въпроси на обучението. На оперативно равнище представители на институциите, членуващи в АФКОС-България, обсъдиха с мениджъра по обучението в отдел 0.3 на ОЛАФ плана на дейностите, които залегнаха в трети договор за финансова помощ от ЕК за България. От българска страна бяха изяснени направленията и темите, на които да се акцентира по време на провеждането на семинарите и стажовете.

През м. юли 2005г. секретариатът на АФКОС-България се обърна към представителя на ОЛАФ в София с молба за съдействие по следствено дело. Работата по изясняване на случая продължава с обмен на информация между двете страни.

На 13 октомври 2005 г. се проведе среща на представители на АФКОС с двама следователи от дирекция "В" на ОЛАФ. Обсъдени бяха въпроси на сътрудничеството при разследване на казуси. Двете страни изразиха желание за подобряване на сътрудничеството при обмен на информация от взаимен интерес.

През ноември се състоя среща в Агенция "Митници" с представители на ОЛАФ по въпроси на Митническата информационна система (CIS) и бъдещата експлоатация на AFIS.

4. Оперативни действия на АФКОС-България

През годината АФКОС-България координираше работата по конкретни случаи на измами, информацията за които постъпва чрез директни запитвания от ОЛАФ до Секретариата на Съвета или до съответното компетентно ведомство.

При работата по сигналите, касаещи средства от Европейския съюз, се забелязва прогресивно натрупване на опит и повишаване на ефективността на проверките. Структурите на Икономическа полиция в страната осъществяват добро взаимодействие с МЗГ, МФ, АДВФК и компетентните прокуратури при предотвратяване на престъпленията.

За изминалата 2005г. в структурите на "Икономическа полиция" в СДВР и РДВР в страната бяха извършени редица полицейски проверки, касаещи сигнали за неправомерно усвояване на средства от ЕС, като по две от тях са образувани полицейски производства, а по други две - следствия. При три от проверките не са установени данни за извършено престъпление. По останалите пет проверки продължават.

По постъпили оперативни сигнали към момента се извършват проверки за неправомерно усвояване на средства, създадени и допуснати документи с невярно съдържание при отчитане на средствата по програмите САПАРД и ФАР.

През 2005г. Национална служба "Борба с организираната престъпност" извърши проверки на закононарушения по различни случаи по програма САПАРД. Работата по изясняване на случаите продължава.

Чрез АФКОС-България беше получено искане от страна на ОЛАФ, за извършване на проверка на случаи при внос в ЕС на стоки с деклариран български произход. В НСБОП е образувано дознание от 2005 г. и за получените резултати е уведомен ОЛАФ.

Със служители от ръководния състав на ДФ"Земеделие"-Агенция САПАРД бе създадена организация за своевременно получаване на информация при констатиране на измами с цел усвояване на средства по програма САПАРД. НСБОП проведе съвещания и с ръководители на програмите, чрез които се усвояват средства от фондовете на ЕС - САПАРД и ФАР, с цел координация и сътрудничество при осъществяване на задачите.

През м.април 2005 г. в Агенция "Митници" беше получено писмо от страна на ОЛАФ, съдържащо данни със съмнения за измама при внос в Европейската общност на изделия с деклариран български преференциален произход. За резултатите от извършените от служители на Дирекция "Митническо разузнаване и разследване" проверки е изпратен отговор до ОЛАФ, подкрепен с документи.

През м.август 2005 г. беше получено ново запитване от ОЛАФ за допълнителна проверка на сертификати за движение на стоки EUR.1 по доставки от същата българска фирма за ЕС. При проверката бяха установени идентични на по-горе посочените факти. Изпратени са два отговора до ОЛАФ с копия на документи.

През м. май 2005 г. в Агенция "Митници" беше получено писмо от ОЛАФ със съмнения за нередности при внос в ЕС на стоки с деклариран чужд произход. Изпратени бяха два отговора до ОЛАФ.

На 24.08.2005 г. в Агенция "Митници" беше получено писмо от ОЛАФ със съмнения за нередности при внос в ЕС на стоки с деклариран произход от Турция. Изпратен бе отговор до ОЛАФ с приложени копия на документи.

През 2005 г. дирекция "Митническо разузнаване и разследване" продължи проверката на износ и реекспорт от български фирми на стоки за Европейската общност през Италия и Холандия по запитване на ОЛАФ от м. април 2004 г. През 2005г. по случая бяха изпратени допълнително два отговора до ОЛАФ с приложени копия на документи.

Във връзка с проверката, инициентирана през 2004 г. и касаеща български фирми, реекспортирали вносни стоки за страни от Европейския съюз с деклариран при вноса български произход, беше установено, че при реекспорта на стоките не са представени сертификати за движение на стоки, удостоверяващи българския им произход. През 2005 г. бяха получени нови запитвания за проверка на още сертификати във връзка с реекспортни операции на същите фирми. За констатираното в хода на проверката през 2005 г. бяха изпратени 6 отговора до ОЛАФ с копия на документи.

По случая от 2004 г. за предоставяне на данни на ОЛАФ за внос на стоки в България и последващ износ беше получено ново писмо от ОЛАФ през м. март 2005 г. за проверка автентичността на допълнителни митнически декларации. Агенция "Митници" е изпратила отговори до ОЛАФ с приложени копия на документи.

Във основа на направено през 2004 г. предложение от ОЛАФ за сътрудничество в борбата с контрабанда на стоки, изразяващо се в ежеседмичен обмен на информация за движението им на митническата територия на Република България и в резултат на постигнатото споразумение от 26.04.2005 г., ежеседмично по електронен път се предоставя информация за транзита и реекспорта на определен вид стоки. При възникнали съмнения относно дадена доставка се извършва проверка в реално време. Обменът на информация продължава и към настоящия момент.

Във връзка с изпълнение на чл. 2, т. 2 и чл. 3 от правилата за работа на АФКОС-България и съобразно компетенциите на данъчната администрация, не са констатирани нередности в процеса на изпълнение на предприєдинителните програми на ЕС за България за периода 2005 г.

С цел превенция и извършване на постоянен контрол върху механизмите за осъществяване на измами, засягащи финансовите интереси на страните от ЕС, Национална ветеринарномедицинска служба (НВМС) осъществява и поддържа скриптни принципи на работа. НВМС задължи ръководствата на граничните инспекции по ветеринарен контрол и на граничните инспекционни ветеринарни пунктове да провеждат регулярни срещи с ръководствата на служби "Граничен контрол" и на Агенция "Митници" за обсъждане дейността на пунктовете и отделни служители, както и по цялостния контрол.

В резултат на проведени регулярни проверки или получени и проверени сигнали от НВМС са санкционирани/наказани или уволнени трима ветеринарни служители от ГИВП Кулата и Малко Търново.

Дирекция "Развитие на селските райони" (РСР) при Министерството на земеделието и горите е отговорна за програмирането, наблюдението и оценката на изпълнението на програма САПАРД в България. През 2005г. дирекцията организира заседанията на Комитета по наблюдение на изпълнението на програма САПАРД (с участието на социално-икономическите партньори и представители на ЕК), на които е отчетен напредъкът в изпълнението на програмата, дейностите, свързани с осъществяване на финансов контрол при управлението на средствата на ЕС.

В рамките на програмирането по програма САПАРД дирекция "РСР" е подготвила през 2005г. пакет изменения в мерките по програмата, включително по отношение на финансовите условия по тях.

Основната дейност по програма САПАРД, по отношение превенцията на измамите, е свързана с работата на ДФ "Земеделие"- Агенция САПАРД, която осъществява прилагането на програмата.

Проверките свързани с дейността на Агенция САПАРД са вътрешни проверки, извършвани от агенцията и външни проверки за дейността на агенцията

От извършените текущи проверки на място са констатирани основно проблеми, свързани с неточно изпълнение от страна на кандидатите на инвестициите съгласно сключения договор по проекта с Агенция САПАРД или с различия между договорените и реално използваните материали по вид и количество, което води до намаляване на субсидията, която се изплаща на бенефициентите след окончателното завършване на проекта.

Външните проверки извършени на Агенция САПАРД се осъществяват от Агенцията за държавен вътрешен финансов контрол (АДВФК).

Във връзка с годишната сертификация на сметките на програма САПАРД за 2005г. АДВФК е предприела съответните действия. На база оценка на риска, при прилагане на международните одиторски стандарти е направен подбор на проекти, които са одитирани.

През м.юни и м.юли АДВФК е изготвила годишния одитен план за сертификацията за 2005г., като през август и септември сертификацията екип на АДВФК е направил предварителен подбор, чрез който са избрани 86 проекта за проверка. Първоначално са извършени проверки на 16 проекта, които включват и проверки на място, извършени от териториалните дирекции на агенцията. На по-късен етап са извършени проверки и на останалите 70 проекта.

Във връзка с настъпилите промени в АДВФК, от началото на 2006г. функциите на сертифициращ орган по програмата САПАРД се изпълняват от дирекция "Одит на средства от ЕС" при Министерството на финансите.

През 2005г. по децентрализираната програма САПАРД продължи изпълнението на процедурата по докладване на нередности, която се прилага от стартирането на програмата през май 2001 г. Тази процедура е регулирана в основния нормативен документ по програмата - Многогодишното финансово споразумение по САПАРД между ЕК и Р България (МФС), в акредитираните от Компетентния орган процедури на Агенция САПАРД, както и в Меморандума за разбирателство между Националния фонд и Агенция САПАРД. Получената от Агенция САПАРД информация за регистрирани нередности се проверява от компетентния орган и впоследствие, в зададените в МФС срокове се изпраща на АФКОС-България и ОЛАФ.

През 2005г. Агенция САПАРД е докладвала за регистрирани 15 нередности, които в съответствие с утвърдените процедури и съобразно заложените в МФС формат, са докладвани от Националния ръководител на ОЛАФ и на АФКОС-България.

През 2005г. продължиха да се прилагат процедурите по докладване на нередности, отговарящи на изискванията на финансовите меморандуми по програма ФАР и в съответствие с разпоредбите на Регламент 1681/94 на Европейската комисия.

През 2005г., в рамките на процеса на преминаване към разширена децентрализация на управлението по програма ФАР, в дирекция „Национален фонд“-МФ и в съответните изпълнителни агенции са усъвършенствани прилаганите до този момент процедури за борба и администриране на нередностите. С оглед създаване на единна рамка и подпомагане на процеса на борба с нередностите, в съответствие с чл. 2, ал. 3 от Постановление № 131 на МС от 28.06.2005г., Националният ръководител е изготвил инструкции за предотвратяване, откриване и отчитане на нередностите по програма ФАР, които са предоставени на всички изпълнителни агенции по програма ФАР.

През 2005г. по програма ФАР са констатирани 15 нередности - предмет на административно или съдебно разследване, които са обработени и анализирани съобразно изградените процедури и са докладвани на ОЛАФ и на Генерална дирекция "Разширяване" в Европейската комисия.

В изпълнителните агенции има назначени финансови контролори, в т.ч. и Изпълнителна агенция ЦЗФД-МФ, които изпълняват функциите си въз основа на Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол от финансовите контролори. Чрез финансовия контролор се осъществява предварителен контрол за законосъобразността на всички документи и действия, свързани с финансовата дейност, и проверки преди вземане на решения за поемане на задължения и извършване на разходи със средства, получени от републиканския бюджет и по програма ФАР.

В изпълнителните агенции по програма ФАР има изградени мониторингови звена, които осъществяват оперативния мониторинг и последващия контрол по програмата. Едно от задълженията на тези звена е осъществяването на мониторинговите визити, както и извършването на оперативен и последващ мониторинг.

Назначени са също сътрудници за нередности, на основание чл.5 , ал.3 от ПМС № 131/28.06.05 г. и в изпълнение на предписанията на чл.66(4) от Финансовия регламент на Европейските общности, залегнали в основата на системата за децентрализирано изпълнение на проекти. На сътрудниците за нередности са възложени всички оперативни действия и правомощия за разследване на нередности, удостоверяване на щети, инициране на дисциплинарни и финансови мерки и внасяне на тримесечни доклади за нередности при Националния ръководител.

Ангажиментите на Националния ръководител по програма ИСПА, респективно на Националния фонд в областта на превенцията и борбата с измамите, засягащи финансовия интерес на ЕО, са регламентирани в Меморандума за разбирателство за използването на Национален фонд за целите на ИСПА, както и в подписаните финансови меморандуми по отделните проекти. През 2005г. продължават да се прилагат процедурите по докладване на нередности, отговарящи на изискванията на Регламент 1681/94 на Европейската комисия.

В рамките на процеса на преминаване към разширена децентрализация на управлението по програма ИСПА през 2005г. в дирекция "Национален фонд" и в съответните изпълнителни агенции са усъвършенствани прилаганите до този момент процедури за борба и администриране на нередностите. С оглед създаване на единна рамка и подпомагане на процеса на борба с нередностите, в съответствие с чл. 2, ал. 3 от Постановление № 131 на МС от 28.06.2005г., Националният ръководител е изготвил инструкции за предотвратяване, откриване и отчитане на нередностите по програма ИСПА, които бяха предоставени на всички изпълнителни агенции по програма ИСПА.

Докладвана беше една нередност по програмата ИСПА, която е регистрирана през 2005г. През изминалата година в Национален фонд бяха получени декларации по всички проекти за четвъртото тримесечие на 2004г., както и за първите три тримесечия на 2005г., като Националният ръководител изпрати съответните декларации на ЕК в регламентирани срокове.

Компетентните прокуратури в Република България са работили по три наказателни производства по повод престъпления, свързани с увреждане на финансовите интереси на Европейския съюз чрез измами и присвоявания на суми по предоставените за България фондове:

Образувано е предварително производство срещу български гражданин за съставяне на документи с невярно съдържание с цел двама български граждани да получат без правно основание средства по програма ФАР, предоставени на българската държава по проект, свързан с дейност по анкетиране на земеделски производители. На лицето е наложено наказание една година лишаване от свобода, чието изпълнение на основание чл.66 ал.1от Наказателния кодекс е отложено за изпитателен срок от три години.

Образувано е предварително производство срещу български граждани за извършени престъпления в различни форми на съучастие и осъществяващи различни престъпни състави за присвояване на суми от фондове на ЕС. Получените средства са отчетени чрез използване на неистински документи с невярно съдържание. През 2005 г. беше изпратена молба за правна помощ до ОЛАФ по повод провежданото досъдебно производство. Предадени бяха оригинали от документите, с които е била отчетена реализацията на одобрените проекти, с цел извършване на експертиза за установяване на истинността им. Материалите от изпълнението на съдебната поръчка бяха изпратени от ОЛАФ на прокуратурата в България. Предстои изготвянето на обвинителния акт и внасянето му в съда.

Образувано е предварително производство срещу български гражданин за съставени от него документи, удостоверяващи неверни обстоятелства относно „изготвяне на бизнес-план и проект за програма САПАРД“, послужили му за получаване на средства от фондовете на ЕС. Производството не е приключило.

В останалите прокуратури в страната не са образувани дела във връзка с увреждане финансови интереси по фондове на ЕС, предоставени на Р България, поради липса на сигнали за такъв вид престъпна дейност.

През 2005 г. броят на докладваните на ОЛАФ и АФКОС нови случаи на нередности със средства, отпуснати по различните предприсъединителни фондове е **31**, като в това число по САПАРД - **15**, по ФАР - **15** и **1** случай по ИСПА.

5. Пропагандиране дейността на ОЛАФ и АФКОС-България

Представители на дирекция "Пресцентър и връзки с обществеността" - МВР (ДПВО-МВР) участваха в среща и семинар на членовете на Комуникационната мрежа на ОЛАФ на тема: "Противодействие на измамите чрез информиране на обществеността. Изграждане на взаимно доверие между институциите, борещи се с измамите, и журналистите" (Брюксел, октомври 2005 г.). Проведеха се дискусии по темата и се приведеха конкретни примери за работата на МВР на Р България с медиите и се обмениха мнения с колеги от Румъния и с пресдиректори на министерства на вътрешните работи на някои страни-членки на ЕС.

По инициатива на ДПВО-МВР, възприета положително от всички участници във форума, България ще бъде домакин на следващия международен семинар на Комуникационната мрежа на ОЛАФ през октомври 2006 г. в София.