



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 19.7.2012
COM(2012) 408 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Zaščita finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam – Letno poročilo za leto 2011

{SWD(2012) 227 final}

{SWD(2012) 228 final}

{SWD(2012) 229 final}

{SWD(2012) 230 final}

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Zaščita finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam – Letno poročilo za leto 2011

POVZETEK

Komisija je v sodelovanju z državami članicami pripravila to letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije za leto 2011 v skladu s členom 325 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Poročilo je namenjeno oceni obsega tveganja za zlorabo sredstev EU ali prihodkov proračuna EU zaradi nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, ter pojasnitvi ukrepov, sprejetih v ta namen.

Nedavni ukrepi za zaščito finančnih interesov EU

Komisija je leta 2011 sprejela številne ukrepe za izboljšanje pravnega in administrativnega okvira za zaščito finančnih interesov EU, med katerimi so:

- spremenjeni predlog za reformo Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF);
- strategija Komisije na področju boja proti goljufijam (CAFS), vključno z akcijskim načrtom za boj proti tihotapljenju na vzhodni meji EU;
- sporočilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije s kazenskim pravom in upravnimi preiskavami;
- sporočilo o boju proti korupciji v EU;
- predlogi za posodobitev pravil na področju javnih naročil; in
- sporočilo o prihodnosti DDV.

Zmanjšanje števila goljufij in drugih nepravilnosti, ki vplivajo na proračun EU

Leta 2011 je bilo v vseh sektorjih skupaj kot goljufija sporočenih 1230 nepravilnosti, kar pomeni približno 35-odstotno zmanjšanje v primerjavi z letom 2010. Tudi ocenjeni finančni učinek nepravilnosti, sporočenih kot goljufija, se je v primerjavi z letom 2010 zmanjšal, in sicer za približno 37 % na 404 milijone EUR. Poleg tega sta se zmanjšala tudi število drugih nepravilnosti in ocenjeni finančni učinek, in sicer za približno 17 % oziroma 6 %.

Zmanjšanje števila sporočenih primerov goljufij in zadevnih zneskov je bilo pričakovano po občutnem povečanju leta 2010, ki je bilo posledica „cikličnega“ učinka zaključka programskega obdobja 2000–2006 za kohezijsko politiko in pospešenega poročanja po uvedbi sistema za upravljanje nepravilnosti (IMS). Učinek obeh dejavnikov se je zmanjšal.

Splošna slika je sicer spodbudna in med drugim dokazuje učinke postopkov, ki jih je Komisija uvedla za obravnavanje nepravilnosti, ter splošno izboljšanje sistemov upravljanja in nadzora v državah članicah, vendar pa še vedno obstajajo precejšnje razlike v pristopih, ki so jih države članice sprejele za sporočanje nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in nepravilnosti, ki

ne pomenijo goljufije. Nekatere države članice še naprej poročajo o zelo skromnem številu goljufij. Pri tem se zastavlja vprašanje o ustreznosti njihovih nacionalnih sistemov poročanja. Zato bi morale zadevne države članice poročati o tem, kako so njihovi sistemi nadzora ciljno prilagojeni področjem, na katerih je značilno visoko tveganje za goljufije in nepravilnosti.

Iz analize tveganja prav tako izhaja, da obstaja zelo dejanska potreba po boju proti kaznivim dejanjem goljufije, zlasti v obdobju recesije, in je še vedno med najpomembnejšimi prednostnimi nalogami Komisije.

Izboljšani sistemi za boj proti goljufijam na področju kohezijske politike

Analiza letošnje posebne teme v zvezi s sprejetimi ukrepi in sporočenimi nepravilnostmi na področju kohezijske politike, ki je povezano z visokim tveganjem, kaže na izboljšave finančnega nadzora in sistema za obvladovanje tveganja. Te izboljšave vključujejo pravne določbe in smernice, nacionalne ali regionalne strategije, uporabo kazalnikov tveganja, upravne postopke in sodelovanje med nacionalnimi organi.

Po drugi strani je potreben večji napredek pri spremljanju rezultatov upravnih in kazenskih preiskav goljufij v državah članicah, vključno z izterjavo zneskov od končnega prejemnika na področju kohezijske politike.

Poleg tega Komisija in države članice potrebujejo boljše statistične podatke o goljufijah, da lahko usmerijo svoja prizadevanja na področja večjega tveganja.

Izboljšani postopki izterjave

Postopek izterjave je bil izboljšan, zlasti za predpristopna sredstva in neposredne odhodke. Komisija poziva države članice in predpristopne države z nizkimi stopnjami izterjave, naj pospešijo postopke, ob morebitnem odkritju nepravilnosti uporabljajo pravne instrumente in jamstva, ki so jim na voljo, ter zasežejo sredstva, če dolgovani zneski niso poravnani.

1. UVOD

Komisija na podlagi člena 325(5) Pogodbe o delovanju Evropske unije in v sodelovanju z državami članicami vsako leto predloži Evropskemu parlamentu in Svetu poročilo o ukrepih, sprejetih za izvajanje navedenega člena, tj. za boj proti goljufijam in kakršnim koli drugim nezakonitim dejavnostim, ki vplivajo na finančne interese Unije.

V Pogodbi je navedeno, da so Unija in države članice skupaj odgovorne za zaščito finančnih interesov Unije ter boj proti goljufijam. Nacionalni organi upravljajo štiri petine odhodkov EU in zbirajo tradicionalna lastna sredstva¹. Komisija na teh dveh področjih izvaja splošni nadzor, določa standarde in preverja spoštovanje predpisov. Tesno sodelovanje med Komisijo in državami članicami je bistveno za učinkovito zaščito finančnih interesov Unije. Eden od glavnih ciljev tega poročila je torej, da se na podlagi razpoložljivih podatkov ocenijo obseg delovanja tovrstnega sodelovanja in možni načini za njegovo nadaljnjo izboljšavo.

V tem poročilu so opisani ukrepi za boj proti goljufijam, sprejeti na ravni Unije. Poročilo vsebuje tudi povzetek in oceno ukrepov, ki so jih države članice sprejele na posameznem področju, na podlagi izpolnjenega vprašalnika, ki se je letos osredotočal na nadzor na področju kohezijske politike. V poročilu so nato predstavljene tudi najnovejše informacije držav članic o nepravilnostih, ki pomenijo goljufijo, in nepravilnostih, ki ne pomenijo goljufije, ter o stanju v zvezi z izterjavo zneskov.

Poročilu so priloženi štirje delovni dokumenti služb Komisije².

2. SPOROČENE NEPRAVILNOSTI, KI POMENIJO GOLJUFIJO, IN DRUGE NEPRAVILNOSTI

Države članice morajo v skladu z zakonodajo EU Komisiji vsako četrtoletje poročati o nepravilnostih, ki so jih odkrile na področjih deljenega upravljanja, predpristopne pomoči in tradicionalnih lastnih sredstev.

Države članice morajo obveščati Komisijo o tem, ali sporočene nepravilnosti zbuja sum goljufije (ali se lahko zaradi njih začne upravni in/ali sodni postopek na nacionalni ravni, da se ugotovi, ali je bilo dejanje naklepno, kot je na primer goljufija³), in posodabljati informacije, ko so zadevni postopki za uvedbo sankcij zaključeni.

V tem poročilu so nepravilnosti razdeljene na dve obsežni kategoriji:

„nepravilnosti, sporočene kot goljufije“ so nepravilnosti, za katere obstaja sum ali za katere je bilo dokazano, da pomenijo goljufijo, vključno s tistimi, ki jih države članice niso sporočile

¹ Večinoma carine in kmetijske dajatve, vendar tudi protidampinške dajatve in prelevmani za sladkor.

² (i) Izvajanje člena 325 s strani držav članic leta 2011; (ii) Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2011, na področju lastnih sredstev, naravnih virov, kohezijske politike in predpristopne pomoči; (iii) Nadaljnja priporočila k poročilu Komisije o zaščiti finančnih interesov EU – Boj proti goljufijam; (iv) Metodologija za statistično oceno sporočenih nepravilnosti za leto 2011.

³ Na primer v Uredbi Komisije (ES) št. 1848/2006 z dne 14. decembra 2006 o nepravilnostih in izterjavi nepravilno plačanih zneskov v okviru financiranja skupne kmetijske politike, UL L 355, 15.12.2006, str. 56–62.

kot goljufije, vendar je o elementih morebitnega goljufivega ravnanja mogoče sklepati na podlagi analize informacij⁴;

„nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije“, so katera koli druga oblika nepravilnosti, ki so bile sporočene, vendar zanje ni bilo ugotovljeno, da pomenijo goljufijo.

Na splošno se je kakovost (celovitost in pravočasnost) poročanja nepravilnosti izboljšala. Nekatere pomanjkljivosti in nedoslednosti so sicer še vedno prisotne, vendar je število takih primerov omejeno in zato nimajo bistvenega učinka na točnost te analize. Razlike med nepravilnostmi, sporočenimi kot goljufije, in tistimi, ki niso bile sporočene kot goljufije, včasih niso popolnoma primerljive med različnimi državami članicami, saj so lahko odvisne od nacionalnih praks in pravil.

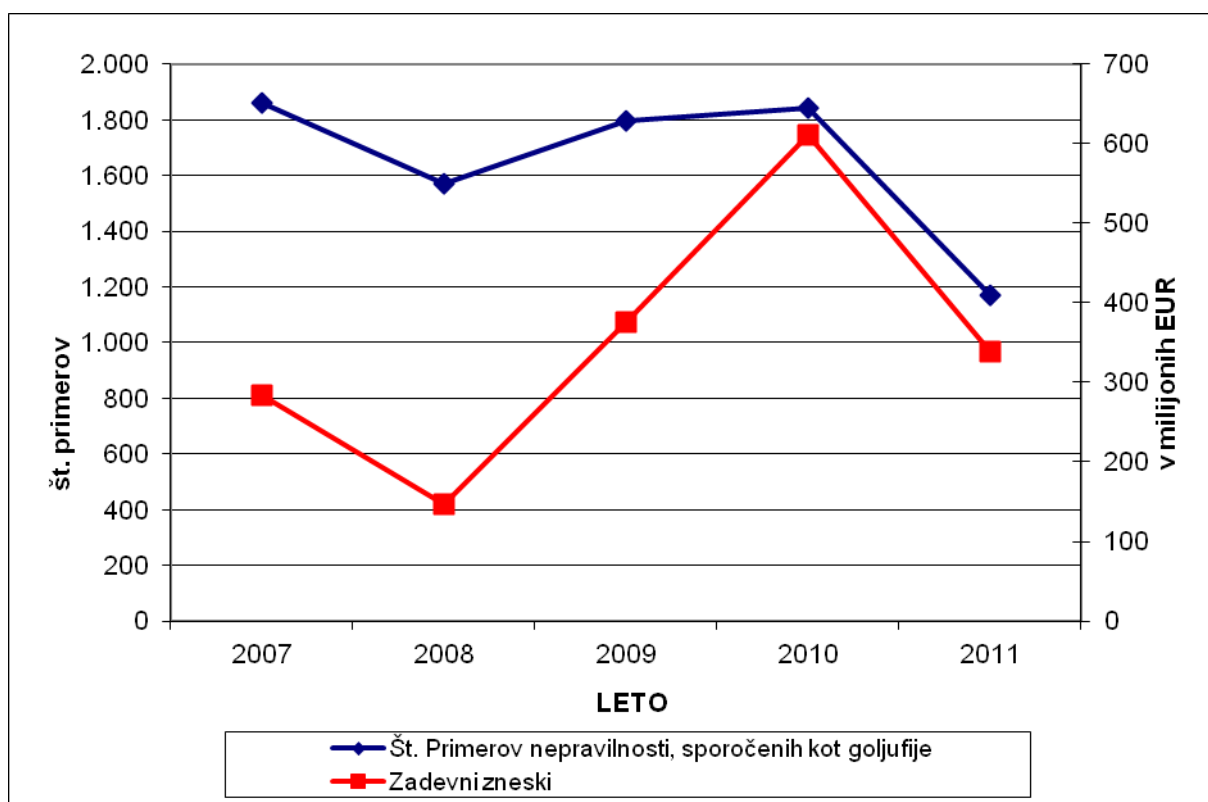
Komisija kot odgovor na zahteve Evropskega parlamenta in razprave z njim od zdaj naprej posveča več pozornosti analizi nepravilnosti, sporočenih kot goljufije.

2.1. Analiza nepravilnosti, ki so jih države članice sporočile kot goljufije, za leto 2011

V obdobju 2007–2011 je bilo v vseh sektorjih skupaj število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, precej stabilno do leta 2010 (glej graf 1). Leta 2011 je bilo kot goljufivih sporočenih 1230 nepravilnosti (sum goljufije in ugotovljena goljufija), kar je bilo približno 35 % manj kot leta 2010, kot je razvidno iz tabele 1. Tudi ocenjeni finančni učinek nepravilnosti, sporočenih kot goljufija, se je v primerjavi z letom 2010 zmanjšal, in sicer za približno 37 % na 404 milijone EUR.

Graf 1: VSI SEKTORJI: nepravilnosti, sporočene kot goljufije, in zadevni zneski za obdobje 2007–2011

⁴ Na primer, ali se uporabljajo lažni ali ponarejeni dokumenti ali če poteka kazenska preiskava ali postopek; takšne nepravilnosti vključujejo tiste, ki jih odkrije Komisija, vključno z uradom OLAF. Pojem suma goljufije se ne uporablja pri poročanju o tradicionalnih lastnih sredstvih (TLS).



Zmanjšanje nepravilnosti, sporočenih kot goljufive, in zadevnih zneskov je bilo po povečanjih v letih 2009 in 2010 delno pričakovano. Glavni razlogi za to zmanjšanje so konec začasnega pospešenega poročanja po uvedbi sistema za upravljanje nepravilnosti (IMS) leta 2008; splošno izboljšanje sistemov upravljanja in nadzora; posebej pri kohezijski politiki „ciklični“ značaj teh programov, zaradi česar se je število sporočenih nepravilnosti povečalo proti koncu programskega obdobja 2000–2006⁵ oziroma v letih poročanja 2009 in 2010, sledilo pa je posledično zmanjšanje, saj se programski cikel 2007–2013 izvaja progresivno⁶.

Tabela 1: Nepravilnosti, sporočene kot goljufije – 2011

Področje	Število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije		Ocenjeni finančni učinek nepravilnosti, sporočenih kot goljufije			
	2010	2011	2010		2011	
			(v milijonih EUR)	kot % dodelitev	(v milijonih EUR)	kot % dodelitev
Kmetijstvo	414	139	69	približno 0,12 %	77	približno 0,14 %

⁵ Zaradi povečanega nadzora v zadnjih letih izvajanja.

⁶ Trenutno je skupna stopnja izvajanja pod 40 % razpoložljivih sredstev. To pomeni, da je projektov, ki jih je treba nadzorovati, zdaj manj kot v zadnjih letih prejšnjega programskega obdobja in da je zato nepravilnosti na splošno manj, odvrtačilni učinek nadzora pa je večji.

Ribištvo	0	2	0	0 %	0,03	približno 0,005 %
Kohezijska politika	464	276	364	približno 0,74 %	204	približno 0,40 %
Predpristopna sredstva	101	56	41	približno 2,53 %	12	približno 0,67 %
Neposredni odhodki	21	34	3,6	približno 0,02 %	1,5	približno 0,002 %
Odhodki skupaj	1000	507	478	približno 0,34 %	295	približno 0,21 %
Prihodki skupaj⁷ (TLS)	883	723	165	(približno 0,79 % bruto zneska TLS, zbranih za leto 2010)	109	(približno 0,49 % bruto zneska TLS, zbranih za leto 2011)

Glede na odhodke je kohezijska politika še vedno sektor z največjim številom nepravilnosti, sporočenih kot goljufije (54 % vseh nepravilnosti), in največjim finančnim učinkom (69 % celotnega učinka).

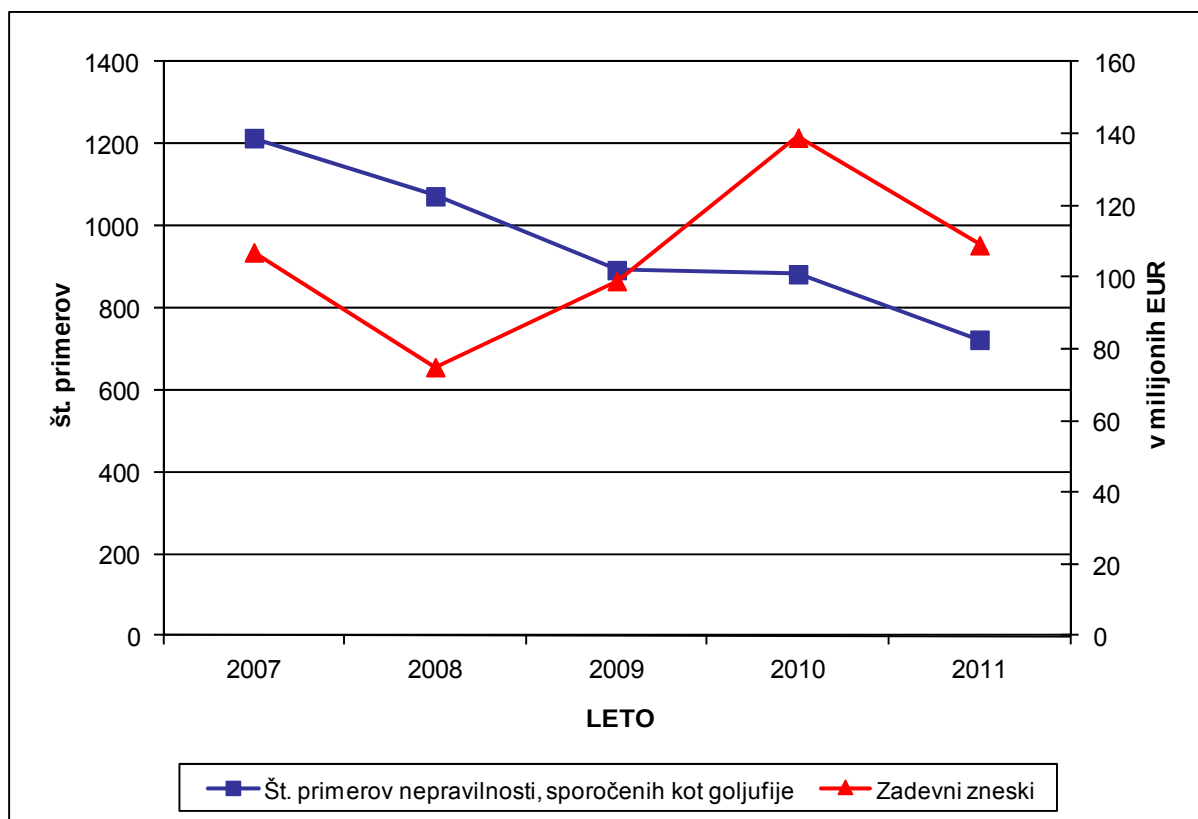
2.1.1. Prihodki (tradicionalna lastna sredstva)

Na področju tradicionalnih lastnih sredstev (TLS) je bilo leta 2011 število primerov nepravilnosti, ki so bile v podatkovni zbirki OWNRES sporočene kot goljufije, manjše kot leta 2010, zadevni zneski pa nižji.

⁷

Zaradi primerljivosti podatki za leto 2010 temeljijo na podatkih, uporabljenih za poročilo za to leto. Podatki vključujejo ugotovljene in ocenjene zneske v zvezi z nepravilnostmi, sporočenimi kot goljufive.

Graf 2: TLS: nepravilnosti, sporočene kot goljufije, in zadevni zneski za obdobje 2007–2011



Številčni podatki o goljufijah, sporočeni v zvezi s TLS, se med državami članicami zelo razlikujejo. Kot je bilo že navedeno, je to posledica različnih razlag določb in praks v posameznih državah članicah.

S finančnega vidika gre razlike v letih pripisati poročilom o posameznih obsežnih primerih goljufije, ki imajo znaten učinek na letne številčne podatke, zlasti v državah članicah, v katerih so zbrani nižji zneski TLS. Na številčne podatke o ugotovljenih primerih goljufij in nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, lahko vplivajo tudi številni drugi dejavniki, npr. vrsta prometa in poslovnega sektorja, raven spoštovanja predpisov s strani gospodarskih subjektov in lokacija posamezne države članice. Tudi način, kako je vzpostavljena strategija carinskega nadzora posameznih držav članic pri obravnavanju uvoza, povezanega z visokim tveganjem, ter odkrivanju goljufij in nepravilnosti, povezanih s TLS, vpliva na te številčne podatke.

Komisija podrobno spremlja ukrepe, ki jih države članice sprejemajo na podlagi njenih opažanj med inšpekcijskimi pregledi⁸.

⁸ Poročilo o strategiji carinskega nadzora držav članic, v katerem so strnjeni rezultati inšpekcijskih pregledov, ki so bili v letih 2009 in 2010 izvedeni v vseh državah članicah, je bilo predstavljeno na seji Svetovalnega odbora za lastna sredstva 7. julija 2011.

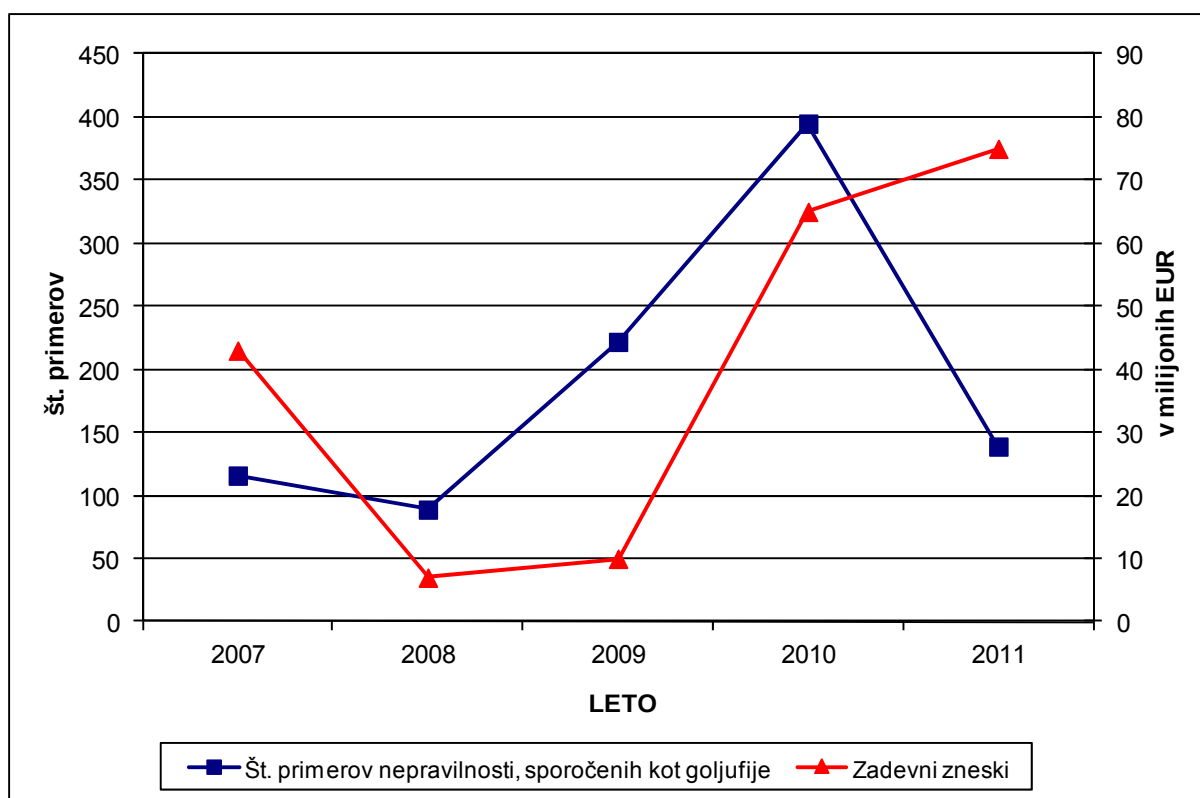
2.1.2. Odhodki – deljeno upravljanje in predpristopna pomoč

2.1.2.1. Naravni viri (kmetijstvo in Evropski sklad za ribištvo)

Na področju kmetijstva se število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, in zadevni zneski v razmerju do skupnega zneska porabe močno razlikujejo ne le med posameznimi državami članicami, temveč tudi znotraj njih.

Države članice so leta 2011 od skupno 2395 nepravilnosti sporočile 139 nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo. Število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, se je v primerjavi z letom poročanja 2010 zmanjšalo, medtem ko se je njihov finančni učinek povečal, in sicer z 69 milijonov EUR leta 2010 na 77 milijonov EUR leta 2011 (glej graf 2). To povečanje je mogoče pojasniti z dvema velikima sporočenima primeroma v znesku 39 milijonov EUR oziroma 26 milijonov EUR.

Graf 3: Kmetijstvo: nepravilnosti, sporočene kot goljufije, in zadevni zneski za obdobje 2007–2011



Leta 2011 je na tem področju najvišje število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, sporočila Bolgarija, in sicer 37 primerov, sledila pa ji je Romunija s 25 primeri. Nekatere države članice z večjimi odhodki, kot so Francija, Nemčija, Španija in Združeno kraljestvo, še naprej poročajo o zelo nizkem številu nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo. Pri tem se zastavlja vprašanje, ali je razlog za nizko število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, morda nespoštovanje načel poročanja, vključno z razlago pojmov „sum goljufije“ in „ugotovljena goljufija“, ali pomanjkljiva zmožnost sistemov nadzora držav članic za odkrivanje goljufij.

Komisija je v poročilu za leto 2010 pozvala Francijo, Nemčijo, Španijo in Združeno kraljestvo, naj pojasnijo, zakaj je njihovo število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, tako

nizko in kako so njihovi sistemi nadzora ciljno prilagojeni področjem, povezanim z višjim tveganjem. Komisija do zdaj še ni prejela nobenih pojasnil.

Finska, Nizozemska in Poljska so bile pozvane k doslednejšemu poročanju, zlasti glede osebnih podatkov posameznikov, ki so storili nepravilnosti (ki pomenijo goljufijo ali ki ne pomenijo goljufije). Nizozemska in Poljska sta izboljšali svojo stopnjo skladnosti na približno 83 %, Finska pa na skoraj 75 %. To je velik korak naprej, vendar še vedno obstajajo možnosti za izboljšave. Skupna stopnja skladnosti za EU-27 je približno 93 %, kar pomeni povečanje v primerjavi z letom 2010 (90 %).

Komisija pomaga državam članicam, izvaja stalna preverjanja kakovosti sistema poročanja IMS ter državam članicam posreduje povratne informacije o kakovosti poročanja in manjkajočih podatkih.

Kar zadeva Evropski sklad za ribištvo, sta bili kot goljufiji sporočeni dve nepravilnosti v skupni vrednosti približno 30.000 EUR.

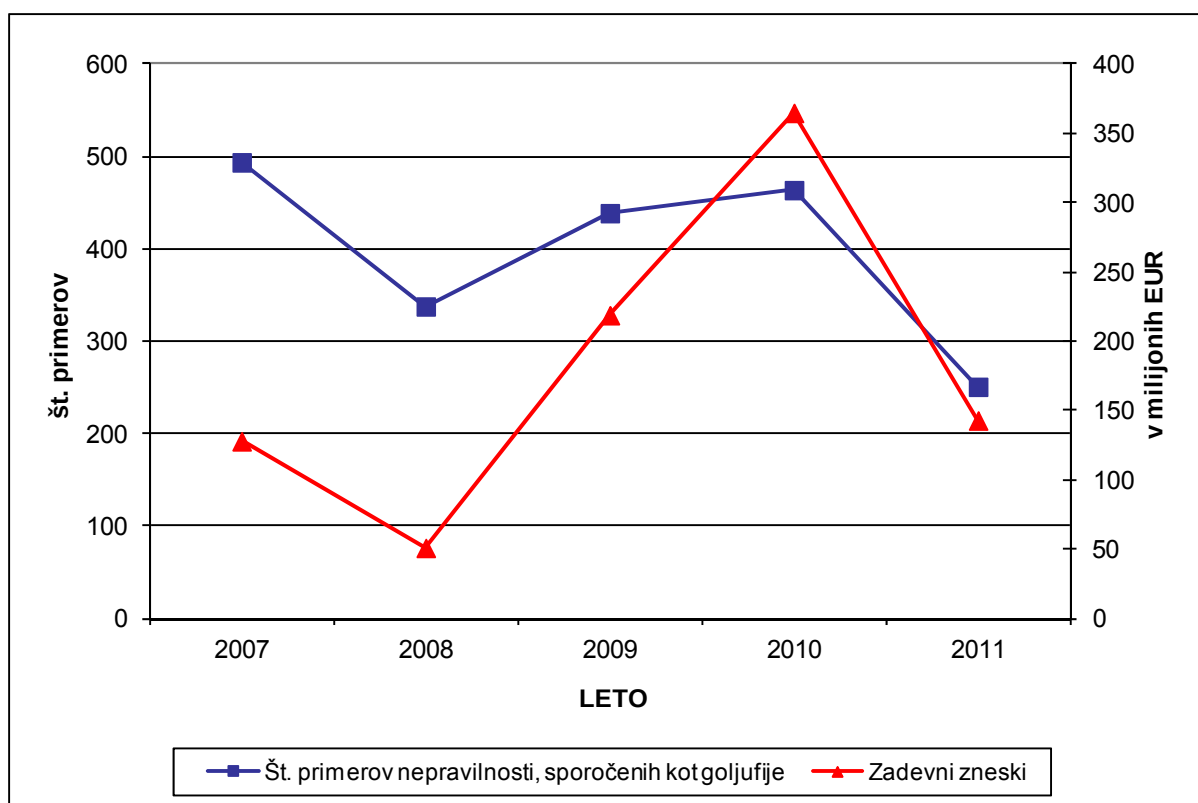
2.1.2.2. Kohezijska politika

Leta 2011 so se na področju kohezijske politike število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, in zadevni zneski v primerjavi s predhodnim letom znatno zmanjšali, in sicer za 46 % oziroma 63 % (glej graf 3).

Tako kot pri drugih nepravilnostih je bilo to znatno zmanjšanje pričakovana posledica odprave vzrokov za občutno povečanje, ugotovljeno leta 2010⁹.

⁹ Tj. zaključka programskega obdobja 2000–2006 in pospešenega poročanja nepravilnosti po uvedbi IMS.

Graf 4: Kohezijska politika: nepravilnosti, sporočene kot goljufije, in zadevni zneski za obdobje 2007–2011



Trendi iz prejšnjih let so se nadaljevali: Poljska, Nemčija in Italija so sporočile največ primerov (149 od 276 primerov), Nemčija pa vedno ostaja najuspešnejša država članica pri zaključevanju kazenskih postopkov za ugotavljanje goljufij in uvajanju sankcij.

Šest držav članic na področju kohezijske politike za leto 2011 ni kot goljufijo sporočilo nobene nepravilnosti: Belgija, Ciper, Danska, Francija, Malta in Nizozemska. Razlog za takšno stanje v večjih državah članicah, kot je Francija, še vedno ni jasen.

Nepravilnosti, sporočene kot goljufije, imajo najpogostejše obliko uporabe lažne ali ponarejene dokumentacije (spremnih dokumentov, izjav ali potrdil) in so večinoma povezane z vključitvijo neupravičenih odhodkov (zaradi povišanja stroškov projekta) ali neupravičenostjo prejemnika do finančne podpore. Trije primeri so se nanašali na korupcijo z ocenjenim finančnim učinkom v višini 750.000 EUR.

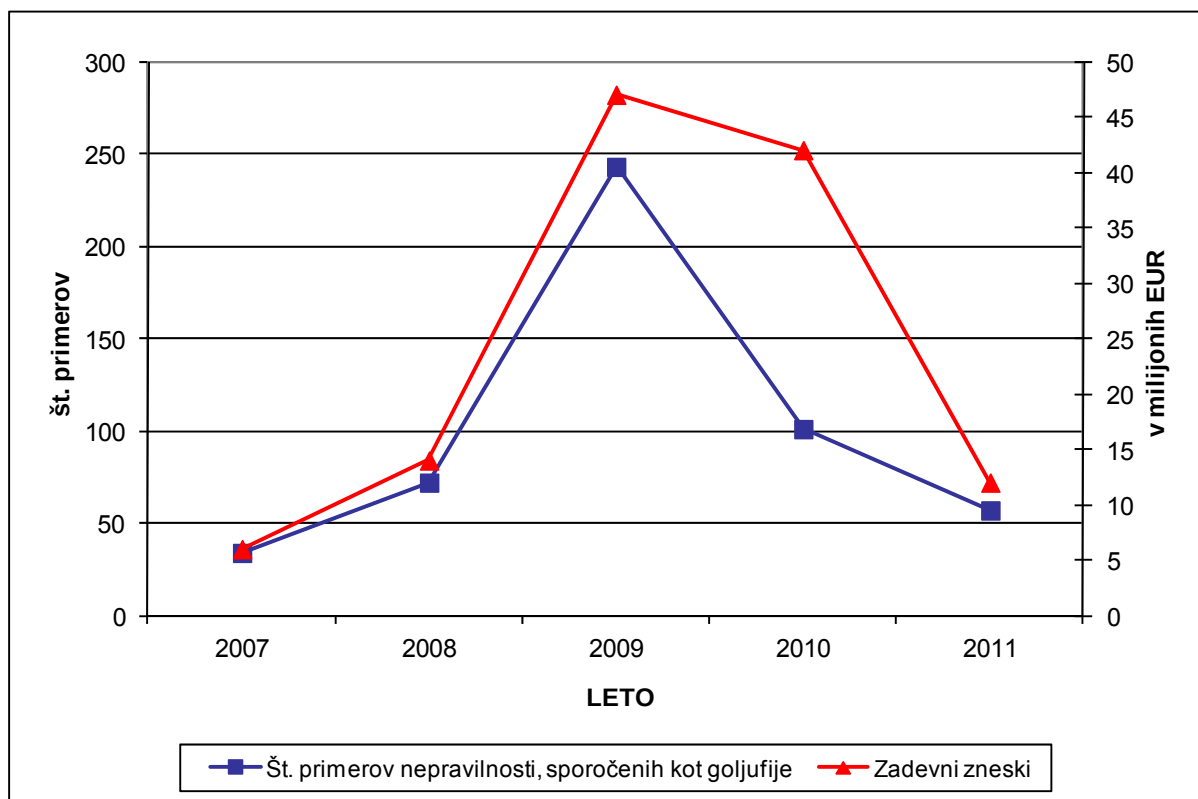
Na področju kmetijstva in kohezijske politike so države članice pozvane, naj pojasnijo, zakaj je njihovo število sporočenih primerov suma goljufije tako nizko in kako so njihovi sistemi nadzora usmerjeni v izboljšanje preprečevanja in odkrivanja goljufij na področjih, povezanih z visokim tveganjem.

2.1.2.3. Predpristopna pomoč

Leta 2011 so se na področju predpristopne pomoči število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, in zadevni zneski še vedno znatno zmanjševali, kar potrjuje trend, ki je bil izpostavljen leta 2010.

To je jasna posledica izključitve držav članic EU-10 in EU-2 iz ukrepov, financiranih v okviru programov predpristopne pomoči za obdobje 2000–2006.

Graf 5: Predpristopna pomoč: nepravilnosti, sporočene kot goljufije, in zadevni zneski za obdobje 2007–2011



Tako kot v prejšnjih letih se je večina primerov v zvezi s predpristopno pomočjo (programsko obdobje 2000–2006) nanašala na SAPARD (Posebni pridružitveni program za kmetijstvo in razvoj podeželja). Največje število primerov je sporočila Poljska, sledila pa ji je Romunija.

Kar zadeva instrument za predpristopno pomoč (programsko obdobje 2007–2013) je bilo devet primerov nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, razdeljenih na pet različnih področij¹⁰. Nepravilnosti na vseh petih področjih je sporočila Turčija, edini primer na področju čezmejnega sodelovanja pa je odkrila Italija, ki sodeluje v Jadranskem programu čezmejnega sodelovanja. Na tem področju samo Turčija uporablja IMS za sporočanje nepravilnosti, Hrvaška pa kljub zagotovljenemu usposabljanju in podpori še vedno ne.

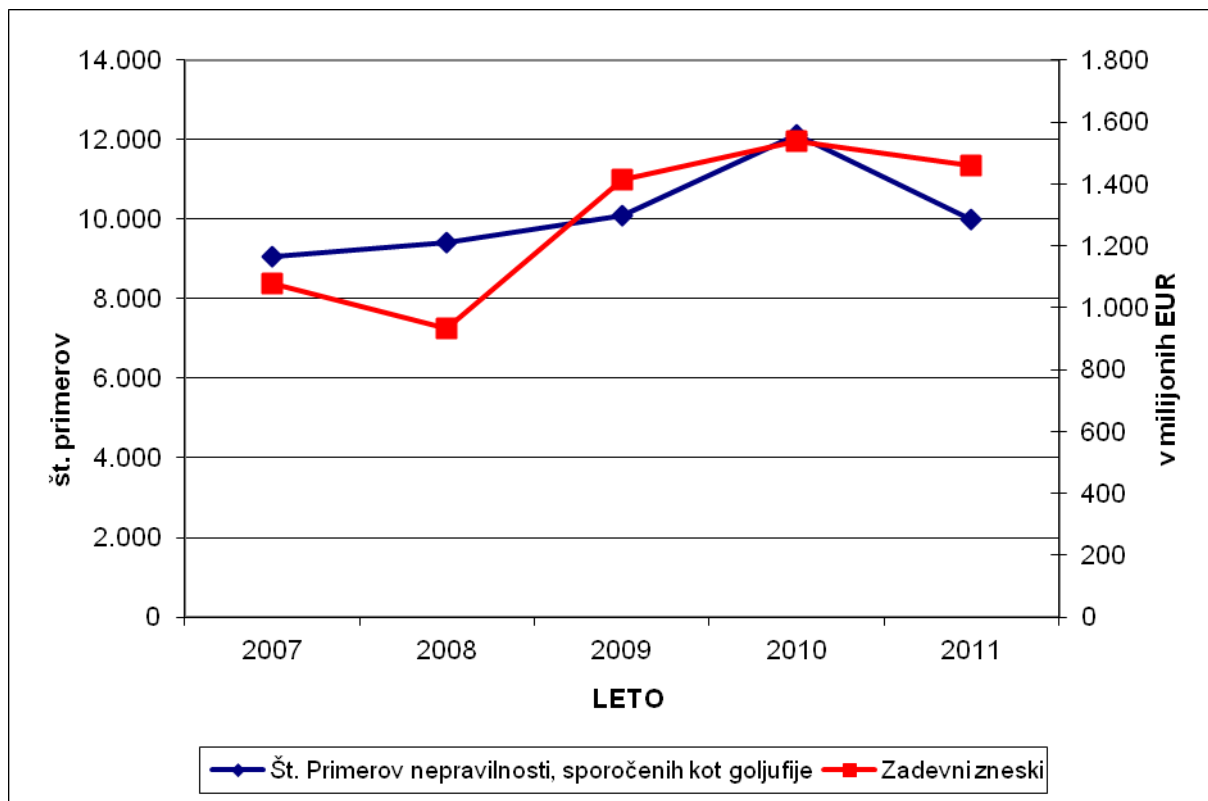
Komisija poziva Hrvaško, naj v celoti vzpostavi izvajanje IMS in izboljša kakovost poročanja; Komisija poziva Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo k izvajanju sistema.

¹⁰ Čezmejno sodelovanje, človeški viri, razvoj podeželja, regionalni razvoj in tehnična pomoč.

2.2. Analiza nepravilnosti, ki jih države članice niso sporočile kot goljufije, za leto 2011

Leta 2011 se je število nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije, na splošno zmanjšalo (glej graf 6), še zlasti na področjih kohezijske politike in predpristopne pomoči.

Graf 6: nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije, in zadevni zneski za obdobje 2007–2011



Na strani prihodkov se je finančni učinek nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije, v primerjavi z letom 2010 nekoliko povečal (tabela 2).

Tabela 2: Nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije, za leto 2011

Področje	Število nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije		Ocenjeni finančni učinek nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije			
	2010	2011	2010		2011	
			(v milijonih EUR)	kot % dodelitev	(v milijonih EUR)	kot % dodelitev
Kmetijstvo	1427	2256	62	približno 0,11 %	101	približno 0,18 %
Ribištvo	1	46	0,01	0 %	1,6	približno 0,24 %

Kohezijska politika	6598	3604	1186	približno 2,41 %	1015	približno 2,00 %
Predpristopna sredstva	323	207	42	približno 2,59 %	48	približno 2,63 %
Neposredni odhodki	1000	888	39,5	približno 0,27 %	49,9	približno 0,78 %
Odhodki skupaj	9349	7001	1325,51	približno 0,94 %	1215,5	približno 0,86 %
Prihodki skupaj¹¹ (TLS)	3861	3973	253	(približno 1,21 % bruto zneska TLS, zbranih za leto 2010)	278	(približno 1,24 % bruto zneska TLS, zbranih za leto 2011)

Leta 2011 je bilo na področju tradicionalnih lastnih sredstev 3973 primerov nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije, kar kaže na povečanje števila in zadevnih zneskov v primerjavi z letom 2010.

Strategije držav članic glede carinskega nadzora bi morale še povečati usmerjenost v uvoz, povezan z visokim tveganjem, s čimer bi se dodatno izboljšala stopnja odkrivanja primerov nepravilnosti in goljufije na področju TLS.

Leta 2011 je bilo na področju kmetijstva 2256 nepravilnosti, kar kaže na povečanje števila in zadevnih zneskov v primerjavi z letom 2010. Povečanje števila primerov odraža povečanje odhodkov in zlasti dodatno prizadevanje držav članic in Komisije za izboljšanje postopka poročanja o nepravilnostih¹².

Finančni učinek nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije, se je na področju kmetijstva prav tako povečal, in sicer z 62 milijonov EUR leta 2010 na 101 milijon EUR leta 2011. Posebna pozornost je namenjena proračunskim letom 2004–2006, ki se štejejo za „zaključene“, ker so bili načrti nadzora in revizijski načrti izvedeni, postopki izterjave začeti in nepravilnosti sporočene.

Na področjih kohezijske politike in predpristopne pomoči zaključki, poudarjeni v zvezi z nepravilnostmi, sporočenimi kot goljufije, pojasnjujejo tudi zmanjšanje števila nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije (ciklični značaj programov, konec pospešenega poročanja po uvedbi IMS in izboljšanje sistemov upravljanja in nadzora za kohezijsko politiko in izključitev več držav upravičenk v okviru predpristopne politike).

Nepravilnosti na področju kohezijske politike, ki niso bile sporočene kot goljufije, še vedno predstavljajo največji delež nepravilnosti, ki vplivajo na različna področja odhodkov iz proračuna EU, čeprav se pogostost primerov v tem sektorju zmanjšuje v primerjavi s

¹¹ Glej opombo 7.

¹² Usposabljanja in dokumenti, kot so informativni bilteni ter vprašanja in odgovori, za obveščanje in dajanje navodil uporabnikom modula IMS 1848.

predhodnim letom (približno 50 % vseh sporočenih primerov leta 2011 v primerjavi s 70 % leta 2010).

Večina teh nepravilnosti so kršitve pravil, ki veljajo za javna naročila in upravičenost odhodkov. To pomeni, da se lahko sistemi upravljanja in nadzora na tem področju še izboljšajo.

Države članice se spodbuja k prizadevanju za povečanje uspešnosti in učinkovitosti njihovih sistemov upravljanja in nadzora na področju kohezijske politike.

Splošna kakovost poročanja se stalno izboljšuje zaradi uvedbe in uspešnega izvajanja sistema IMS v vseh državah članicah. Francija je bila zadnja država, ki je začela uporabljati sistem, in sicer v zadnji četrtini leta 2011. Zato še vedno obstajajo možnosti za nekatere izboljšave, zlasti ko bo leta 2012 dokončno vzpostavljena povezava med nacionalnim sistemom IT PRESAGE in IMS.

Kar zadeva področje kohezijske politike, Komisija poziva Francijo, naj dokonča implementacijo sistema IMS do konca leta 2012.

2.3. Analiza goljufij in drugih nepravilnosti, povezanih z odhodki, ki jih neposredno upravlja Komisija, za leto 2011

Ta del se nanaša na naloge za izterjavo¹³, ki so jih izdale službe Komisije v zvezi z odhodki v okviru „neposrednega centraliziranega upravljanja“¹⁴.

Po podatkih iz računovodskega sistema Komisije na podlagi nastanka poslovnega dogodka (ABAC) je bilo v finančnem letu 2011 skupno izdanih 3389 nalogov za izterjavo v skupni vrednosti 225 milijonov EUR. Med njimi je bilo za 922 primerov nepravilnosti navedeno, da ne pomenijo goljufije, za 24 primerov pa, da so posledica goljufije; analiza kaže, da se še nadaljnjih 10 izterjav lahko šteje za goljufive. Finančni učinek teh 34 nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, znaša 1,5 milijona EUR. V primerjavi s skupnim proračunom, odobrenim v okviru neposrednega centraliziranega upravljanja, v istem finančnem letu je ta stopnja goljufij in nepravilnosti zelo nizka.

3. IZTERJAVA

Kar zadeva proračunska področja odhodkov, podatki o izterjavah, predstavljeni v tem oddelku, temeljijo na podatkih, objavljenih v letnih računovodskih izkazih Evropske unije¹⁵. Zato se njihov obseg in vsebina razlikujeta od podatkov, predstavljenih v predhodnih letih¹⁶.

¹³ V skladu s členom 72 finančne uredbe (Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002) je odobritev izterjave dejanje, pri katerem pristojni odredbodajalec na podlagi prenosa ali nadaljnjega prenosa z izdajo naloga za izterjavo da navodilo računovodji, naj izterja terjatev, ki jo je ugotovil.

¹⁴ Neposredno centralizirano upravljanje pomeni vse odhodke EU iz sredstev, ki jih upravljajo institucije EU (npr. upravni odhodki institucij ter programi, kot so Leonardo in Erasmus, 7. okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj itd.). V skladu s členom 53 finančne uredbe se lahko ta del proračuna izvršuje centralno, in sicer ga neposredno izvršujejo službe Komisije, ali pa se naloge izvrševanja prenesejo na tretje države (decentralizirano upravljanje) ali mednarodne organizacije (skupno upravljanje).

Tabela 3: Stopnje izterjav po področjih za obdobje 2010–2011

PRORAČUNSKO PODROČJE	OZADJE	STOPNJA IZTERJAVE	
		2010	2011
TLS	Skupna stopnja izterjave za vsa leta (1989–2011) je 50 %.	46 %	52 %
Kmetijstvo in razvoj podeželja ¹⁷	Podatki v tej vrstici se nanašajo na stopnjo izvajanja finančnih popravkov, ki jih določi Komisija ¹⁸ .	85%	77%
Kohezijska politika	Številčni podatki v tej vrstici se nanašajo na izvajanje finančnih popravkov, ki jih je Komisija opravila, da bi iz sredstev EU izključila odhodke, ki niso v skladu z veljavnimi pravili in predpisi. Uporabijo se lahko tudi na podlagi odkritja hudih pomanjkljivosti v sistemih upravljanja in nadzora držav članic. Izdajanje nalogov za izterjavo neupravičeno plačanih zneskov je zgolj ena od možnosti, ki je na razpolago Komisiji za izvajanje finančnih popravkov.	69 %	93 %
Druge vrste upravljanja ¹⁹	To zadeva izterjavo neupravičeno plačanih zneskov zaradi napak ali nepravilnosti, ki jih odkrijejo Komisija ali OLAF, države članice ali Evropsko računsko sodišče, za del proračuna, ki se ne izvršuje v okviru deljenega upravljanja.	92%	92%

¹⁵ Posebej tisti v pojasnilu št. 6 o finančnih popravkih in izterjavah. Še zlasti se stopnja izterjave izračuna kot razmerje med finančnimi popravki ali nalogi za izterjavo, določenimi v danem finančnem letu, in tistimi, ki so dejansko izvedeni.

¹⁶ Podatki, predstavljeni v prejšnjih letih, so večinoma temeljili na poročilih držav članic o nepravilnostih. Ti podatki so predstavljeni v delovnem dokumentu služb Komisije „Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2011“. Da bi omogočili primerjavo z rezultati iz prejšnjega leta za vsako posamezno zadevno področje politike, je bila stopnja izterjave za leto 2010 v tabeli 3 preračunana za vsako področje.

¹⁷ V to kategorijo so vključeni nekateri instrumenti za razvoj podeželja v okviru predpristopne pomoči.

¹⁸ V vsakem primeru se zneski, ki niso povrnjeni v istem letu, povrnejo v naslednjem letu.

¹⁹ Ta kategorija (druge vrste upravljanja) vključuje del proračuna EU, ki se upravlja neposredno. V to kategorijo spadajo predpristopna pomoč (razen razvoja podeželja), v zvezi s katero so sporočene nepravilnosti, analizirane v točki 2.1.2.3., in nalogi za izterjavo, ki jih izda Komisija, analizirani v točki 2.2.

3.1. Prihodki (tradicionalna lastna sredstva)

Na področju tradicionalnih lastnih sredstev morajo države članice izterjati neupravičeno nezbrana sredstva in jih evidentirati v podatkovni zbirki OWNRES. Znesek, ki je bil zaradi nepravilnosti, odkritih leta 2011, določen za izterjavo, je 321 milijonov EUR (približno 1,43 % skupnega zneska TLS, zbranih za leto 2011). Za primere, ugotovljene leta 2011, so države članice že izterjale 166 milijonov EUR, iz česar izhaja, da stopnja izterjave za leto 2011 znaša 52 %. Poleg tega so države članice nadaljevale z izterjavo v zvezi s primeri iz predhodnih let. Leta 2011 je vseh 27 držav članic skupaj izterjalo približno 305 milijonov EUR, povezanih s primeri, ki so bili ugotovljeni med letoma 1989 in 2011.

Dejavnosti držav članic za izterjavo TLS se spremljajo z inšpekcijskimi pregledi TLS in s postopkom, na podlagi katerega se Komisiji sporočijo vsi zneski nad 50.000 EUR, za katere države članice dokončno ugotovijo, da jih ne bo mogoče izterjati. Države članice so finančno odgovorne za neizterjana TLS v primeru pomanjkljivosti v njihovih ukrepih izterjave.

Več kot 98 % vseh ugotovljenih zneskov TLS je bilo zbranih brez posebnih težav.

3.2. Odhodki, ki jih upravljajo države članice

3.2.1. Naravni viri (kmetijstvo in Evropski sklad za ribištvo)

Na področju kmetijstva so bile v okviru postopkov potrditve obračunov opravljene revizijske naloge, katerih rezultat so bili finančni popravki, ki jih je izvedla Komisija v skupni višini 822 milijonov EUR od skupaj določenih 1068 milijonov EUR (77 %).

Poleg tega so države članice v zvezi z Evropskim kmetijskim jamstvenim skladom (EKJS) od prejemnikov izterjale 173 milijonov EUR v proračunskem letu 2011. Tako so države članice do konca proračunskega leta 2011 že izterjale 44 %²⁰ vseh neporavnanih zneskov iz EKJS za leto 2007 in poznejša leta. Mehanizem finančne potrditve obračunov (pravilo „50/50“, ki je bilo uvedeno z Uredbo (ES) št. 1290/2005²¹) daje državam članicam močno spodbudo, da neupravičena plačila čim hitreje izterjajo od upravičencev.

Vendar pa je ob koncu proračunskega leta 2011 skupni neporavnani znesek v okviru EKJS, ki bi ga morali nacionalni organi izterjati od upravičencev, znašal 1,2 milijarde EUR. Po drugi strani je znesek, ki ni bil vrnjen v proračun EU, nižji, saj so države članice od leta 2006 v proračun EU že plačale velike neizterjane zneske (0,45 milijarde EUR) na podlagi pravila 50/50.

Komisija je v obdobju 2008–2011 izvedla revizijo novega mehanizma potrditve obračunov z inšpekcijskimi pregledi na kraju samem pri nacionalnih organih, ki so odgovorni za 18 plačilnih agencij v 13 državah članicah in pokrivajo 90 % skupnega neporavnane zneska ob koncu proračunskega leta 2011.

²⁰ Ta odstotek se nanaša samo na izterjave.

²¹ Če država članica v štirih letih po prvi upravni ali sodni ugotovitvi (ali v osmih letih v primeru postopkov pred nacionalnimi sodišči) od upravičenca ne izterja neupravičeno plačanega zneska, se 50 % neizterjanega zneska knjiži v breme proračuna zadevne države članice kot del letne finančne potrditve obračunov za EKJS in EKSRP.

3.2.2. Kohezijska politika

Leta 2011 je Komisija na področju kohezijske politike že dokončala finančne popravke za 624 milijonov EUR od določenih 673 milijonov EUR (93 %).

Skupna stopnja izvajanja finančnih popravkov (vključno z vsemi leti do leta 2011) je dosegla 72 %, kar pomeni, da neporavnani znesek znaša 2,5 milijarde EUR.

Države članice imajo glavno odgovornost, da od upravičencev izterjajo neupravičeno plačane zneske, po potrebi povečane za zamudne obresti. Zneski, ki so jih države članice izterjale, niso vključeni v to poročilo, v katerem so predstavljeni samo finančni popravki, ki jih je izvedla Komisija.

Za obdobje 2007–2013 morajo države članice Komisiji predložiti podatke o zneskih, umaknjenih iz sofinanciranja pred zaključkom nacionalnega postopka izterjave, in zneskih, dejansko izterjanih od upravičencev na nacionalni ravni. Ti podatki (ki so delno povezani s skupnimi zneski, ki se nanašajo na izterjave in finančne popravke) so predstavljeni v delovnem dokumentu služb Komisije z naslovom „*Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2011*“.

3.2.3. Druge vrste upravljanja

Kar zadeva del proračuna EU, ki se upravlja neposredno, so odhodki, ki niso v skladu z veljavnimi pravili in predpisi, predmet naloga za izterjavo, ki ga izda Komisija, ali se odštejejo od naknadnega izkaza stroškov²².

Potrjeni nalogi za izterjavo v zvezi z delom proračuna, ki se ne izvršuje v okviru deljenega upravljanja, zadevajo 377 milijonov EUR. Od tega je bilo izterjanih 346 milijonov EUR (92 %).

3.2.3.1. Predpristopna pomoč

Na področju predpristopne pomoči imajo države upravičenke glavno odgovornost, da od upravičencev izterjajo neupravičeno plačane zneske, po potrebi povečane za zamudne obresti. Informacije iz tega poročila temeljijo na primerih suma goljufije in nepravilnosti, ki so jih te države sporočile.

Kar zadeva primere, sporočene leta 2011, se je stopnja izterjave v primerjavi s predhodnimi leti znatno izboljšala, pri čemer je bilo skupaj izterjanih skoraj 26 milijonov EUR (46 %).

Izboljšala se je tudi skupna stopnja izterjave (vseh sporočenih zneskov, vključno s predhodnimi leti), ki znaša več kot 60 % in ustreza izterjanemu znesku v višini več kot 100 milijonov EUR.

Ti pozitivni rezultati so neposredno povezani z zaključkom programov predpristopne pomoči.

²² Če upravičenec znesek odšteje neposredno v svojem izkazu stroškov, informacije ni mogoče registrirati v računovodskem sistemu Komisije.

3.2.3.2. Odhodki, ki jih upravlja Komisija

V zvezi z nalogi za izterjavo, označenimi kot nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, ter izdanimi leta 2011, je bila zabeležena popolna ali delna izterjava v skoraj vseh od 922 primerov nepravilnosti. Stopnja izterjave za izterjave, označene kot „nepravilnost, sporočena kot goljufija“, je 50 %, stopnja za druge nepravilnosti pa je 64 %.

4. POLITIKE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM NA RAVNI EU

4.1. Ukrepi na področju boja proti goljufijam, ki jih je Komisija začela izvajati leta 2011

4.1.1. Predlog o reformi urada OLAF

Osnovna uredba, ki opredeljuje glavno vlogo urada OLAF in njegovo pristojnost za izvajanje upravnih preiskav²³, je trenutno v postopku pregleda. Komisija je na podlagi procesa razmisleka, ki je bil opravljen leta 2010, Evropskemu parlamentu in Svetu kot so zakonodajalcema marca 2011 predložila spremenjeni predlog za izboljšanje pravnega okvira, ki ureja delo urada OLAF.

Spremenjeni predlog je namenjen povečanju učinkovitosti preiskav urada OLAF in razjasnitvi procesnih pravic vpletenih oseb.

Predlog analizira Svet na ravni delovnih skupin, junija 2012 pa je bil pregledan v okviru neformalne tristranske razprave med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo.

4.1.2. Strategija Komisije na področju boja proti goljufijam

Komisija je za izboljšanje preprečevanja in odkrivanja goljufij na ravni EU junija 2011 sprejela Sporočilo o strategiji Komisije na področju boja proti goljufijam²⁴. Strategija je namenjena predvsem službam Komisije, ki upravljajo sredstva EU, in določa naslednje prednostne naloge:

- vključitev ustreznih določb na področju boja proti goljufijam v predloge Komisije o programih porabe na podlagi novega večletnega finančnega okvira;
- razvoj in izvajanje strategij na področju boja proti goljufijam na ravni služb Komisije in s pomočjo urada OLAF;
- revizija direktiv o javnih naročilih za poenostavitev zahtev in zmanjšanje tveganj za goljufije na področju javnih naročil v državah članicah.

Leta 2011 in 2012 je bil dosežen napredek pri vključevanju določb na področju boja proti goljufijam v programe financiranja, vzpostavitev mreže za preprečevanje goljufij in oblikovanje namenske spletne strani v zvezi s preprečevanjem goljufij, ki je dostopna vsem službam Komisije. Izvajanje strategije naj bi se zaključilo do leta 2014.

²³ Uredba (ES) št. 1073/1999.

²⁴ COM(2011) 376 final.

4.1.3. Akcijski načrt Komisije za boj proti tihotapljenju cigaret in alkohola na vzhodni meji EU

Tihotapljenje visoko obdavčenega blaga, predvsem cigaret in alkohola, povzroča znatne izgube prihodkov v proračune EU in njenih držav članic. Neposredna izguba carinskih prihodkov zaradi tihotapljenja cigaret v EU se ocenjuje na več kot 10 milijard EUR na leto. Da bi pomagala odpraviti to težavo, je Komisija junija 2011 začela izvajati akcijski načrt za okrepitev prizadevanj na področju boja proti tihotapljenju cigaret in alkohola na vzhodni meji EU²⁵.

V akcijskem načrtu so analizirane obstoječe pobude in težave ter predlagani ciljni ukrepi, ki bi jih bilo treba izvesti do leta 2014 s pomočjo držav članic, Rusije in držav vzhodnega partnerstva (Armenije, Azerbajdžana, Belorusije, Gruzije, Moldavije in Ukrajine). Ti ukrepi vključujejo podporo za razvoj zmogljivosti izvrševanja, zagotavljanje tehnične pomoči in usposabljanja, okrepitev odvračilnih ukrepov in ozaveščanje ter okrepitev operativnega sodelovanja med pristojnimi službami v regiji, vključno z izmenjavo obveščevalnih podatkov in tesnejšim mednarodnim sodelovanjem.

Od takrat so bili nekateri ukrepi že izvedeni. Primeri so ciljno usmerjena regionalna operativna konferenca o tihotapljenju tobačnih izdelkov, ki je potekala konec junija 2011 v Romuniji, imenovanje uradnika za zvezo urada OLAF v delegacijo EU v Kijevu za okrepitev sodelovanja s pristojnimi ukrajinskimi organi kazenskega pregona ter izvedba skupne carinske operacije, ki je bila prvič usmerjena v tihotapljenje tobačnih izdelkov in predhodnih sestavin za sintetične droge v železniškem prometu na vzhodni meji EU (glej točko 4.2.5.3 tega poročila).

Uresničitev ciljev iz akcijskega načrta je bila ena od glavnih prednostnih nalog za leto 2011 in je še naprej eden od ključnih ciljev za leto 2012.

4.1.4. Ukrepi Komisije za zaščito finančnih interesov EU s kazenskim pravom in upravnimi preiskavami

Države članice pri zaščiti financ EU uporabljajo nacionalne predpise. Posledično se delež obsodb v zadevah, ki vključujejo kazniva dejanja v škodo proračuna EU, med posameznimi državami članicami EU zelo razlikuje in znaša od 14 % do 80 %. Poleg tega so sistemi kazenskega prava držav članic le delno usklajeni²⁶, sodno sodelovanje ni dovolj učinkovito, pregon pa se vse pogostejše omejuje na domače zadeve, pri čemer evropska razsežnost ostaja prezrta.

Na splošno ni dovolj odvračilnih ukrepov zoper kaznive zlorabe proračuna EU. Zato je Komisija naznanila, da namerava okrepiti pravni okvir za zaščito finančnih interesov EU na številnih področjih²⁷, kot so:

- opredelitev glavnih kaznivih dejanj, ki vplivajo na finančne interese EU (kot so goljufije), in drugih zadevnih kaznivih dejanj (kot je poneverba);

²⁵ SEC(2011) 791.

²⁶ Drugo poročilo o izvajanju Konvencije o zaščiti finančnih interesov EU (COM(2008) 77).

²⁷ Sporočilo Komisije o zaščiti finančnih interesov Evropske unije s kazenskim pravom in upravnimi preiskavami – Celostna politika za zaščito denarja davkoplačevalcev, COM(2011) 293, 26.5.2011, in Delovni dokument služb Komisije k sporočilu, SEC(2011) 621.

- procesni okvir, znotraj katerega so potrebni ukrepi za izboljšanje sodelovanja in izmenjave informacij med vsemi pristojnimi organi;
- institucionalni okvir za preiskavo, pregon in sojenje storilcem kaznivih dejanj, ki škodijo finančnim interesom EU. To vključuje okrepitev obstoječih organov, kot sta Eurojust in OLAF, ter vzpostavitev specializiranega Evropskega javnega tožilstva.

Glede prve točke je Komisija vložila zakonodajni predlog 11. julija 2012²⁸. V zvezi z drugimi področji Komisija trenutno proučuje različne možnosti za predloge.

Poleg tega se Komisiji zdi potrebno okrepiti zaščito eurobankovcev in eurokovancev s kazenskimi sankcijami v skladu z delovnim programom Komisije. To bi lahko vključevalo zagotovitev uporabe enakega obsega preiskovalnih tehnik za vse države članice in določitev minimalnih sankcij. Komisija trenutno pripravlja zakonodajni predlog v zvezi s tem.

4.1.5. Večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020 – programa Hercule III in Pericles 2020

Komisija je za okrepitev preprečevanja goljufij in boja proti njim decembra 2011 sprejela predloga za financiranje dveh programov, in sicer za Hercule III²⁹ in Pericles 2020³⁰. Oba predloga sta bila oblikovana na podlagi novega večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 in sta naslednika trenutnih programov, ki se bosta iztekla konec leta 2013.

Hercule III je finančni program, ki je posebej namenjen boju proti goljufijam, korupciji in kakršnim koli drugim nezakonitim dejavnostim, ki vplivajo na finančne interese EU. V programu je določena zagotovitev specializirane opreme in podatkovnih zbirk, ki naj bi jih uporabljale nacionalne agencije kazenskega pregona, ter usposabljanja za specialiste na področju boja proti goljufijam. Predlagani skupni proračun za sedemletno obdobje znaša 110 milijonov EUR.

Novi dodatki, predlagani za program Hercule III, so namenjeni racionalizaciji ciljev in poenostavitvi izvajanja v primerjavi s trenutnim programom. Kar zadeva financiranje tehnične pomoči za države članice, predlog na zahtevo velikega števila zainteresiranih strani vključuje povišanje stopnje sofinanciranja s 50 % na 80 %, da bi tudi države članice z bolj omejeno zmogljivostjo sofinanciranja lahko imele koristi od teh programov.

Program Pericles zagotavlja usposabljanje in pomoč za zaščito eurobankovcev in eurokovancev pred goljufijami in ponarejanjem. Podpira multidisciplinarne in transnacionalne delavnice, srečanja in seminarje ter ciljno usmerjena imenovanja in izmenjave osebja iz nacionalnih organov v EU in po svetu ter zagotavlja tehnično, znanstveno in operativno podporo.

Predlog za program Pericles 2020 vključuje tudi nove elemente, kot sta možnost nakupa zadevne opreme in povišanje stopnje sofinanciranja (v izjemnih primerih do 90 %). Predlagani skupni proračun za sedemletno obdobje znaša 7,7 milijona EUR.

²⁸ COM(2012) 363 final.

²⁹ COM(2011) 914 final.

³⁰ COM(2011) 913 final.

V letu 2012 naj bi o obeh predlogih razpravljali v Evropskem parlamentu in Svetu.

4.1.6. Nova organizacija urada OLAF in preiskovalni postopki

Urad OLAF je marca 2011 začel notranji pregled, v katerem se je osredotočil zlasti na izboljšanje svoje organizacijske strukture in preiskovalnih postopkov.

Na podlagi pregleda je 1. februarja 2012 začel veljati nov organigram urada OLAF. Z novo strukturo se je zmanjšalo splošno in upravno breme, število članov osebja, ki se ukvarja s preiskavami, se je povečalo za 30 %, vloga urada OLAF kot službe Komisije, odgovorne za splošno politiko na področju boja proti goljufijam, pa se je okrepila. Preiskovalni postopki so bili racionalizirani in določen je bil nov sklop prednostnih nalog preiskovalne politike.

4.2. Drugi ukrepi politike, pomembni za boj proti goljufijam, ki jih je Komisija začela izvajati leta 2011

4.2.1. Sporočilo Komisije o boju proti korupciji v EU

Izvajanje pravnega okvira za boj proti korupciji je med državami članicami EU še vedno neenakomerno in na splošno nezadovoljivo. Zato je Komisija predstavila splošno politiko EU za boj proti korupciji za nekaj naslednjih let³¹. Komisija je pozvala k večji osredotočenosti na korupcijo na številnih področjih politike ter izpostavila številne ukrepe, kot so tesnejše sodelovanje, posodobljena pravila EU o zaplembi sredstev, pridobljenih s kaznivim dejanjem, revidirana zakonodaja na področju javnih naročil, boljši statistični podatki o kaznivih dejanjih ter večja uporaba pogojev v sodelovanju in razvojnih politikah.

Komisija bo od leta 2013 vsaki dve leti pripravila poročilo EU o boju proti korupciji. Slednje bo namenjeno okrepitvi ukrepov za boj proti korupciji in medsebojnega zaupanja med državami članicami, določitvi trendov v EU, spodbujanju izmenjave najboljših praks ter pripravi podlage za prihodnje ukrepe politike EU.

4.2.2. Posodobitev pravil na področju javnih naročil

Komisija je 20. decembra 2011 na podlagi rezultatov javnega posvetovanja sprejela predloge³² za posodobitev direktiv o javnih naročilih. Ti predlogi so namenjeni zagotavljanju, da države članice izvajajo učinkovite mehanizme za preprečevanje nepoštenih poslovnih praks in izboljšanje preglednosti. Komisija meni, da takšni ukrepi niso potrebni le za pošteno konkurenco med ponudniki, temveč tudi za zagotovitev učinkovite porabe davkoplačevalskega denarja s strani javnih organov.

Vzporedno s tem je Komisija predlagala osnovne ukrepe v zvezi s preglednostjo in postopkovne zahteve, ki se uporabljajo za dodelitev koncesij³³ za izključitev kandidatov,

³¹ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Ekonomsko-socialnemu odboru z dne 6. junija 2011 o boju proti korupciji v EU, COM(2011) 308 final.

³² Predlog direktive o javnih naročilih, COM/2011/0896 final. – 2011/0438 (COD), in Predlog direktive o javnih naročilih naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev, COM/2011/0895 final. – 2011/0439 (COD):
http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_en.htm.

³³ Predlog Direktive Evropskega parlamenta in sveta o podeljevanju koncesijskih pogodb, COM(2011) 897 final. – 2011/0437 (COD).

obsojenih za korupcijo, pranje denarja in goljufijo, ter ukrepe za preprečevanje navzkrižja interesov.

4.2.3. *Kohezijska politika*

Kar zadeva kohezijsko politiko za obdobje po letu 2013, Komisija meni, da je treba okrepiti vidike v zvezi z bojem proti goljufijam, in sicer z uvedbo sistema nacionalne akreditacije, izjavo o zanesljivosti upravljanja in letno potrditvijo obračunov za okrepitev zagotovila. Komisija je zlasti v zvezi s finančnim upravljanjem in nadzorom programov predlagala, da mora organ upravljanja uvesti učinkovite in sorazmerne ukrepe v zvezi z bojem proti goljufijam ob upoštevanju ugotovljenih tveganj³⁴.

4.2.4. *Neposredni odhodki*

Kar zadeva preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje goljufij, povezanih z neposrednimi odhodki in zunanjo pomočjo, je Komisija predlagala uvedbo standardne klavzule³⁵ o zaščiti finančnih interesov Unije v vseh novih predlogih za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020, da bi povečala usklajenost med programi porabe.

4.2.5. *Carina*

4.2.5.1. *Tranzitni informacijski sistem za boj proti goljufijam*

Za okrepitev boja proti goljufijam, povezanim s carino, je pomembno, da so vsi vpleteni organi sproti obveščeni o gibanju blaga v tranzitu znotraj EU. Komisija (OLAF) je v ta namen zasnovala in vzpostavila centralni register s takšnimi informacijami, ki se imenuje tranzitni informacijski sistem za boj proti goljufijam ali krajše ATIS. Od 1. septembra 2011 imajo Komisija, države članice in države Efte³⁶ dostop do sistema ATIS v realnem času.

4.2.5.2. *Medsebojna upravna pomoč in zadevne določbe s tretjimi državami na področju boja proti goljufijam*

Za zagotovitev ustrezne uporabe carinske zakonodaje različni sporazumi, kot so preferencialni trgovinski sporazumi in/ali sporazumi o sodelovanju, nepreferencialni sporazumi ter carinski sporazumi, vsebujejo določbe o medsebojni upravni pomoči ter o preprečevanju in preiskovanju kršitev carinske zakonodaje in boju proti njim.

Ob koncu leta 2011 je bilo v veljavi 43 sporazumov, ki so se skupaj nanašali na 58 držav, preferencialna trgovinska pogajanja pa so potekala z Indijo, Kanado, Singapurjem, Malezijo, regijo Mercosur, Gruzijo, Moldavijo in šestimi regijami, s katerimi so sklenjeni sporazumi o gospodarskem sodelovanju.

4.2.5.3. *Skupne carinske operacije*

Carinski organi držav članic EU in nekaterih držav zunaj EU v sodelovanju z uradom OLAF izvajajo redne skupne operacije omejenega trajanja, ki so usmerjene v boj proti tihotapljenju

³⁴ Zlasti člen 114(c) predloga COM(2011) 615.

³⁵ Glej npr. Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o programu varstva potrošnikov 2014–2020, COM(2011) 707 konč., 9.11.2011; ter Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o okvirnem programu za raziskave in inovacije (2014–2020) Obzorje 2020, COM(2011) 809 final., 30.11.2011.

³⁶ Razen Švice.

občutljivega blaga in goljufijam na nekaterih območjih, povezanih s tveganjem, in/ali ugotovljenih trgovinskih poteh. Komisija (OLAF) spodbuja te skupne carinske operacije in/ali zagotavlja potrebno podporo.

Aprila 2011 sta Madžarska in Komisija (OLAF) v sodelovanju z Europolom organizirali skupno carinsko operacijo, imenovano „Fireblade“. K sodelovanju so bile pozvane vse države članice EU ter Hrvaška, Ukrajina in Moldavija. Operacija je prispevala k zadržanju več kot 28.000 kosov/parov ponarejenih tekstilnih izdelkov in dodatkov, ki so jih poskušali vnesti v EU prek cestnega prometa prek njene vzhodne meje. Finančni učinek teh zaplemb znaša najmanj 1 milijon EUR za tržno vrednost zadržanega ponarejenega blaga ter vsaj dodatnih 1,5 milijona EUR za neplačane dajatve in davke na tihotapljene cigarete, odkrite med operacijo.

Oktobra 2011 je poljska carinska služba v tesnem sodelovanju z uradom OLAF začela skupno carinsko operacijo, imenovano „Barrel“. Sodelovalo je 24 držav članic EU, Hrvaška, Turčija, Norveška in Švica. To je bila prva skupna carinska operacija v železniškem prometu, usmerjena pa je bila v tihotapljenje tobačnih izdelkov in predhodnih sestavin za sintetične droge na vzhodni meji EU. V njej so na tovornih vlakih, ki so prevažali les in železo, našli približno 1,2 milijona cigaret ter jih zaplenili. Z vidika neplačanih dajatev in davkov bi to pomenilo izgube v višini najmanj 205.000 EUR.

4.2.6. *DDV*

Komisija je na podlagi rezultatov javnega posvetovanja³⁷, pa tudi razprav z državami članicami in mnenj evropskih institucij decembra 2011 sprejela Sporočilo z naslovom „Prihodnost DDV – Za enostavnejši, zanesljivejši in učinkovitejši sistem DDV, prilagojen enotnemu trgu“³⁸.

Proučeni bodo novi načini izboljšanja boja proti goljufijam, kot so izboljšanje upravnega sodelovanja s tretjimi državami, mehanizem za hiter odziv za preprečevanje novih goljufij in študije o novih sistemih pobiranja davkov.

Komisija bo tudi zagotavljala tehnično pomoč in pomoč pri krepitvi zmogljivosti za pomoč državam članicam, da njihove davčne uprave postanejo učinkovitejše, uspešnejše in bolj zaščitene pred goljufijami. Poleg tega Komisija vzpostavlja stalni forum EU, v katerem lahko davčni organi, poslovni predstavniki in Komisija razpravljajo o vprašanjih na področju boja proti goljufijam, ki so povezana z upravljanjem sistema DDV.

4.2.7. *Mednarodne konvencije, instrumenti in dogovori o upravnem sodelovanju*

V globaliziranem svetu vedno pogosteje prihaja do čezmejnih goljufij. Zato je pomembno okrepiti sodelovanje z državami in mednarodnimi organizacijami po vsem svetu, ki prejemajo sredstva EU in/ali so donatorke skupaj z Evropsko unijo.

Potreben je trden pravni okvir z jasnimi zavezami partnerskih držav, da bi se zagotovilo dobro finančno upravljanje sredstev, ki jih prejmejo od EU, ter sodelovanje z EU na področju boja proti goljufijam in korupciji. Evropska komisija je za vzpostavitev takšnega okvira predlagala

³⁷ COM(2010) 695. Javno posvetovanje se je zaključilo 31. maja 2011.

³⁸ COM(2011) 851.

sklop določb na področju nadzora in boja proti goljufijam v novih ali na novo dogovorjenih dvostranskih sporazumih.

Leta 2011 so bile takšne določbe³⁹ predlagane v osnutkih sporazumov z državami upravičenkami, kot sta Afganistan in Kazahstan, ter osnutkih pridružitvenih sporazumov s tremi državami iz vzhodnega partnerstva, tj. Armenijo, Azerbajdžanom in Gruzijo. Bolj poenostavljene določbe, ki se osredotočajo na izmenjavo informacij, so bile predlagane tudi v sporazumih z vodilnimi državami donatorkami, kot je Avstralija. Evropska služba za zunanje delovanje in Evropska komisija si bosta prizadevali, da bi bile te določbe vključene v nove sporazume s temi državami med pogajanji leta 2012.

Komisija (OLAF) je leta 2011 začela pomembno kampanjo za okrepitev sodelovanja in zlasti izmenjave informacij na področju boja proti goljufijam z mednarodnimi organizacijami, kot je Svetovna banka oziroma njena enota podpredsednika za integriteto.

4.2.8. Boj proti nedovoljeni trgovini s tobačnimi izdelki na mednarodni ravni

Komisija je uskladila stališče EU in skupaj s predsedstvom Sveta zastopala EU med pogajanjem o protokolu za odpravo nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki v Okvirni konvenciji Svetovne zdravstvene organizacije za nadzor nad tobakom.

Organiziranih je bilo že pet zasedanj medvladnega pogajalskega organa, pri čemer je zadnje srečanje potekalo med 28. marcem in 4. aprilom 2012 v Ženevi. Po intenzivnih pogajanjih na petem zasedanju medvladnega pogajalskega organa je bil sklenjen dogovor o osnutku protokola za odpravo nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki.

Osnutek protokola bo predložen v obravnavo in sprejetje na zasedanju konference pogodbenic Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije za nadzor nad tobakom (WHO FCTC) novembra 2012 v Seulu, v Južni Koreji.

4.3. Izvajanje programov na področju boja proti goljufijam

4.3.1. Program Hercule II

Leta 2011 se je program Hercule II še naprej osredotočal na izboljšanje nadnacionalnega in multidisciplinarnega sodelovanja med državami članicami in Komisijo na področju boja proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom EU, in njihovega preprečevanja

Poudarek je bil na odkrivanju in preprečevanju nezakonitega uvoza nezakonitih ali ponarejenih izdelkov, vključno s cigaretami in tobačnimi izdelki (5,1 milijona EUR), konferencah, seminarjih in usposabljanju (4,8 milijona EUR), plačilu uporabe zunanjih podatkovnih zbirk za namene preiskovanja (približno 2,9 milijona EUR) ter akademskim raziskavam (0,7 milijona EUR).

4.3.2. Program Pericles

Program Pericles zagotavlja usposabljanje in tehnično pomoč nacionalnim organom, pristojnim za zaščito eurobankovcev in eurokovancev pred goljufijami in ponarejanjem.

³⁹ Te določbe se razlikujejo od določb iz oddelka 4.2.5.2, saj se prve nanašajo na odhodke EU, slednje pa na carino (dohodke).

Komisija (OLAF) je leta 2011 sodelovala pri 15 dejavnostih na podlagi programa Pericles, vključno s konferencami, seminarji in izmenjavami osebja, organiziranimi s strani držav članic in/ali Komisije (OLAF). Strategija programa Pericles se osredotoča na države članice EU in je namenjena krepitvi regionalnega sodelovanja na kritičnih področjih. Leta 2011 je bil za program Pericles predviden en milijon EUR proračunskih sredstev, za kar so bile obveznosti 100-odstotno prevzete.

4.3.3. *Informacijski sistem za boj proti goljufijam (AFIS)*

Informacijski sistem za boj proti goljufijam (AFIS) je sklop aplikacij, ki so namenjene pravočasni in varni izmenjavi informacij v zvezi z goljufijami med pristojnimi nacionalnimi upravami in pristojnimi upravami EU. Sistem AFIS upravlja Komisija (OLAF) in zajema dve glavni področji, in sicer medsebojno pomoč v carinskih zadevah (skupne carinske operacije, varna e-pošta, tranzitni informacijski sistem za boj proti goljufijam itd.) ter upravljanje poročil držav članic in držav upravičenk o nepravilnostih.

Število uporabnikov AFIS se vztrajno povečuje in je doseglo skoraj 10.000, pri čemer prihajajo iz več kot 1200 pristojnih organov držav članic, partnerskih tretjih držav, mednarodnih organizacij, služb Komisije in drugih institucij EU.

Leta 2011 se je sistem AFIS financiral iz operativnega proračuna v višini 6 milijonov EUR, ki je bilo porabljenih predvsem za storitve vzdrževanja, razvoja in proizvodnje (4,8 milijona EUR), ostalo pa za tehnično pomoč, usposabljanje in strojno opremo (1,2 milijona EUR). *Proračun za sistem AFIS za leto 2011 je bil izveden v celoti, pri čemer so bile obveznosti za ta znesek 99-odstotno prevzete.*

4.4. Resolucija Evropskega parlamenta z dne 6. aprila 2011 o zaščiti finančnih interesov Skupnosti – Boj proti goljufijam – Letno poročilo 2009

Evropski parlament je 6. aprila 2011 sprejel resolucijo o poročilu Komisije iz leta 2009⁴⁰. Resolucija vsebuje konkretne zahteve, pripombe in predloge v zvezi z vsemi sektorji proračuna. Evropski parlament v svoji resoluciji naslavlja Komisijo in države članice v zvezi z veliko različnimi temami, kot so objava upravičencev do sredstev EU, izjave o nacionalnem upravljanju in javna naročila. Poleg tega v njej kritično obravnava stanje v zvezi z izterjavo sredstev EU na vseh področjih in nizko število primerov nepravilnosti v določenih sektorjih, sporočenih s strani nekaterih držav članic.

Evropski parlament je pozdravil uvedbo sistema za upravljanje nepravilnosti in potrdil napredek, ki je bil dosežen na nekaterih področjih, kot je na primer disciplina držav članic pri poročanju o nepravilnostih v kmetijstvu. Pozdravil je tudi uspešen rezultat skupne carinske operacije „Diabolo II“, ki jo je Komisija usklajevala prek urada OLAF.

Komisija je Parlamentu predložila poročilo o nadaljnjem ukrepanju, v katerem je navedla konkretne ukrepe, ki jih namerava sprejeti v odgovor na resolucijo. Komisija je zlasti poudarila, da je na vseh področjih deljenega upravljanja sprejela številne poenostavitve, namenjene razbremenitvi držav članic. Od slednjih pa se pričakuje izboljšanje kakovosti, pravočasnosti in celovitosti njihovih poročil o nepravilnostih.

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

4.5. Svetovalni odbor za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF)

Države članice v skladu s členom 325 Pogodbe o delovanju EU skupaj s Komisijo organizirajo tesno in redno sodelovanje med pristojnimi organi. To poteka v okviru Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij⁴¹.

Odbor je leta 2011 zasedal dvakrat⁴². Bil je redno obveščan o napredku v zvezi z izvajanjem programa Komisije za boj proti goljufijam in tudi sam dajal svoje predloge. Med drugim je obravnaval naslednja vprašanja: učinkovito izvajanje zakonodaje EU o preprečevanju goljufij in njena uporaba na nacionalni ravni, letno poročanje ter izmenjava informacij med državami članicami in Komisijo, zlasti v zvezi s primeri suma goljufije ter ugotovljenih goljufij in nepravilnosti, ter analiza tveganja.

Odbor je zlasti proučil možnosti, kako okrepiti ukrepe za boj proti goljufijam v državah članicah, zlasti z vzpostavitvijo namenske podskupine urada COCOLAF za strukturne ukrepe. Države članice so poudarile dodano vrednost takšnih zasedanj, zlasti za izmenjavo najboljših praks.

5. UKREPI DRŽAV ČLANIC ZA BOJ PROTI GOLJUFIJAM IN DRUGIM NEZAKONITIM DEJAVNOSTIM, KI VPLIVAJO NA FINANČNE INTERESE EU

5.1. Rezultati vprašalnika o sistemih nadzora za boj proti nepravilnostim in goljufijam na področju kohezijske politike, ki škodijo finančnim interesom EU

Komisija in države članice vsako leto izberejo tematsko vprašanje posebnega interesa (na primer na področjih, povezanih s tveganjem), ki je obravnavano v poročilu o boju proti goljufijam za naslednje leto na podlagi odgovorov držav članic na vprašalnik Komisije. To spodbuja izmenjavo informacij in najboljših praks med državami članicami ter spremljanje ukrepov v zvezi z bojem proti goljufijam.

Letošnja posebna tema izpostavlja sisteme nadzora za boj proti nepravilnostim in goljufijam na področju kohezijske politike, ki škodijo finančnim interesom EU⁴³. Zajema informacije o preiskavah goljufij, izvajanje zakonodajnih in upravnih ukrepov in strategij, uporabo kazalnikov goljufij, izterjane zneske v okviru preiskav goljufij ter podatke v zvezi z osebjem, ki je določeno za preiskave goljufij in v njih sodeluje.

Vse države članice so sporočile zakonodajne oziroma upravne ukrepe, ki so jih sprejele v obdobju 2007–2011. Po njihovem mnenju so ti ukrepi znatno prispevali k boljšemu preprečevanju goljufij na področju kohezijske politike in/ali izboljšanju sistema za obvladovanje tveganja.

Ti ukrepi se med drugim nanašajo na pravila o upravičenosti, inšpekcijske preglede in nadzor na kraju samem, poročanje o goljufijah in nepravilnostih ter njihovo obdelavo, postopke izterjave, mehanizme za navzkrižno preverjanje za namene odkrivanja in odpravljanja

⁴¹ Odbor COCOLAF je bil ustanovljen leta 1994 s Sklepom Komisije 94/140/ES z dne 23. februarja 1994 o ustanovitvi Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij, spremenjenim z Odločbo Komisije z dne 25. februarja 2005, UL L 71, 17.3.2005, str. 67–68.

⁴² Eno dodatno priložnostno zasedanje poteka med letom, eno zasedanje pa poteka v okviru delovne podskupine za analizo tveganja.

⁴³ Podrobnejša analiza nacionalnih praks je podana v zadevnem delovnem dokumentu služb Komisije.

dvojnega financiranja projektov, postopke javnega naročanja, uvedbo kazni, ukrepe za boj proti goljufijam in korupciji, ustanovitev usklajevalnih organov za boj proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom EU, sodelovanje osebja pri usposabljanju in seminarjih ter kazenski pregon upravičencev in katerih koli oseb, vpletenih v primere suma goljufije in korupcije.

Kar zadeva učinkovitost in uspešnost, so skoraj vse države članice⁴⁴ poročale o odločnem in proaktivnem pristopu z večjim številom odkritih primerov nepravilnosti pred plačilom, kar je rezultat sprejetih preprečevalnih ukrepov, in posledično tudi o manjšem številu primerov nepravilnosti, ki so bili na koncu sporočeni. Nekatere države članice⁴⁵ so poročale o občutno manjšem številu odkritih primerov suma goljufije, zmanjšanju napak v razpisih in večji preglednosti celotnega postopka. Kar zadeva zanesljivost finančnega poročanja, je večina držav članic⁴⁶ poročala o višji stopnji sprejetih upravičenih zneskov.

Glede skladnosti s predpisi so nekatere države članice⁴⁷ navedle preventivni učinek smernic Komisije o javnih naročilih⁴⁸, obvestilo Komisije o kazalnikih goljufije⁴⁹, nacionalne določbe o javnih naročilih, priročnik in smernice o sporočanju nepravilnosti ter določbe členov 27–36 (Nepravilnosti) Uredbe (ES) št. 1828/2006.

Večina držav članic⁵⁰ je poročala, da uporabljajo nacionalne ali regionalne strategije ali „vrste operacij“⁵¹, kot so ukrepi ali načrti za preprečevanje goljufij in učinkovitejše odkrivanje primerov goljufije pri porabi sredstev kohezijskega sklada. Preostali državi članici⁵² sta bili zadovoljni z obstoječim stanjem in v opazovanem obdobju nista sprejeli ali načrtovali nobenih novih strategij za zmanjšanje tveganja za goljufije.

Večina držav članic⁵³ je odgovorila, da uporablja splošne kazalnike za vzpostavitev sistemov nadzora, ki prispevajo k odkrivanju goljufij in izboljšanju rezultatov dejavnosti nadzora na področju boja proti goljufijam.

Vse države članice so poročale o izvedenih preiskavah goljufij in zaključenih kazenskih postopkih v zvezi s projekti na področju kohezijske politike, financiranimi v okviru programskih obdobj 2000–2006 in 2007–2013. Nekatere države članice so vključile obvezne inšpekcijske preglede na kraju samem, ki jih predpisi EU določajo za upravne preiskave goljufij. Nekatere morebitne goljufije preverjajo z izvajanjem inšpekcijskih pregledov na kraju samem, pregledov zahtevkov za plačilo, predhodnih pregledov naročil in vzorčnih pregledov revizij sistemov ter z zanašanjem na lastne izkušnje. V primeru suma goljufije se izvedejo dodatni pregledi, po potrebi pa se pri organih kazenskega pregona vloži prijava.

Vse države članice menijo, da je njihov finančni nadzor zadostno usmerjen v odkrivanje goljufij.

⁴⁴ Razen Grčije in Francije.

⁴⁵ BG, CZ, EL, EE in UK.

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

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

⁴⁸ Smernice za določanje finančnih popravkov pri izdatkih, ki jih sofinancirajo strukturni skladi in kohezijski sklad, v primerih neupoštevanja pravil o javnih naročilih – COCOF 07/0037/03-SL.

⁴⁹ Informativno obvestilo o kazalnikih goljufije za ESRR, ESS in KS – COCOF 09/0003/00-SL.

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

⁵¹ DE, EL in LV.

⁵² NL in UK.

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

Nekatere večje države članice⁵⁴ so poročale o zelo omejenem številu tekočih kazenskih preiskav. Nekatere države članice⁵⁵ so predložile dragocene podatke o izvedenih preiskavah goljufij in zaključenih kazenskih postopkih, medtem ko druge⁵⁶ niso predložile nobenih podatkov v zvezi z zaključenimi kazenskimi postopki skupaj s sodnimi odločbami. Informacije, ki so jih države članice predložile o zneskih, ki so bili izterjani v zvezi s preiskavami goljufij ter se nanašajo na programski obdobji 2000–2006 in 2007–2013, kažejo, da je poročanje o postopkih izterjav v najboljšem primeru mogoče obravnavati kot zavajajoče, zato ga je treba izboljšati. Med zneski, sporočenimi v okviru sistema za upravljanje nepravilnosti, in zneski, sporočenimi v okviru tega poročila, dejansko ni bilo mogoče vzpostaviti nobene povezave. Kar zadeva zneske, izterjane na podlagi preiskave goljufije, sta dve državi članici⁵⁷ sporočili visoke zneske, le tretjina⁵⁸ držav članic pa je sporočila zneske, višje od enega milijona EUR. Za drugo tretjino⁵⁹ držav članic so zneski, sporočeni v okviru tega poročila, nizke vrednosti, medtem ko nekatere države članice⁶⁰ niso sporočile nobenih zneskov ali pa so označile, da „niso na voljo“.

Odgovori držav članic na vprašalnik kažejo na izboljšave finančnega nadzora in sistema za obvladovanje tveganja, usmerjenega v preprečevanje goljufij na področju kohezijske politike. Te izboljšave vključujejo pravne določbe in smernice, nacionalne ali regionalne strategije, uporabo kazalnikov tveganja, upravne postopke in sodelovanje med nacionalnimi organi.

Po drugi strani je potreben večji napredek pri spremljanju rezultatov upravnih in kazenskih preiskav goljufij, vključno z izterjavo zadevnih zneskov⁶¹.

Poleg tega je jasno, da Komisija in države članice potrebujejo boljše statistične podatke o goljufijah, da lahko usmerijo svoja prizadevanja v področja, povezana z višjim tveganjem. V zvezi s tem namerava Komisija dati večji poudarek poročanju na tem področju.

Države članice so pozvane k spremljanju rezultatov kazenskih preiskav in izboljšanju statističnih podatkov o goljufijah.

5.2. Izvajanje priporočil iz leta 2010

Komisija je v poročilu o zaščiti finančnih interesov Unije za leto 2010 državam članicam podala številna priporočila, zlasti v zvezi s sporočenimi primeri goljufije in drugih nepravilnosti, izterjavo nepravilnih zneskov ter uporabo centralne podatkovne zbirke o izključitvah (CED) v skladu s členom 95 finančne uredbe.

Komisija je spremljala države članice pri izvajanju teh priporočil v okviru sporočanja za leto 2011. Opažene so bile nekatere manjše izboljšave, zlasti v zvezi z izvajanjem sistema IMS. Le ena država članica⁶² mora še dokončati implementacijo IMS. Kar zadeva obveznosti

⁵⁴ DE, FR in ES.

⁵⁵ BG, CZ, EE, HU, PL, PT, SK in SE.

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

⁵⁷ IT in PT.

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

⁵⁹ BE, CZ, IE in RO.

⁶⁰ DE, EL, FR, HU, MT, AT, SE in SI.

⁶¹ Glej tabeli 1 in 2 zadevnega delovnega dokumenta služb Komisije, priloženega temu poročilu (str. 9–11), v katerih so povzeti podatki, ki so jih sporočile države članice.

⁶² FR.

poročanja⁶³ v zvezi s kmetijstvom, so zadevne države članice dosegle določen napredek, zlasti v zvezi z osebnimi podatki posameznikov, ki so storili nepravilnosti (ki pomenijo goljufijo ali ki ne pomenijo goljufije), in njihovo stopnjo skladnosti, vendar glede na nizko stopnjo poročanja o primerih suma goljufije s strani večjih držav članic še vedno obstajajo možnosti za izboljšave.

Glede prihodkov je večina držav članic potrdila, da se v okviru njihovih veljavnih nacionalnih strategij stalno ocenjujejo tveganja na celotnem področju carinskih dajatev ter da bodo sprejeti potrebni proaktivni in preprečevalni ukrepi za boj proti morebitnim goljufijam.

Kar zadeva priporočilo o vzpostavitvi centralne podatkovne zbirke o izključitvah (CED)⁶⁴, jo uporablja le majhno število držav članic⁶⁵, ki so predložile tudi poročila o napredku v zvezi s tem; druge države članice so bodisi sprejele predhodne ukrepe z vzpostavitvijo točk za stike ali pa proučujejo možnost uporabe podatkovne zbirke v naslednjem programskem obdobju⁶⁶. Do zdaj v zvezi s tem Komisiji niso poročali o nobenem primeru.

6. UGOTOVITVE

Iz poročila je razvidno, da je bil leta 2011 dosežen napredek s tem, ko so Komisija in države članice sprejele ukrepe politike, ki bodo omogočili večjo zaščito finančnih interesov EU. Celovito izvajanje teh ukrepov bo zahtevalo tesno sodelovanje med institucijami EU in državami članicami, ki ga bo Komisija spremljala še naprej.

Analiza nepravilnosti za leto 2011 kaže na splošno zmanjšanje števila sporočenih nepravilnosti in izboljšanje rezultatov izterjave neupravičeno plačanih sredstev EU. To zmanjšanje je bilo pričakovana posledica pospešenega poročanja v predhodnih letih, slednje pa je bilo tudi posledica izboljšanja nadzora in orodij.

Analiza tudi kaže, da so še vedno potrebna prizadevanja v vseh sektorjih proračuna, da bi se vzdrževal napredek in obravnavali morebitni škodljivi učinki trenutne finančne krize v obliki povečanja primerov goljufivih dejavnosti, ki škodijo proračunu EU. Zato Komisija priporoča, da vse države članice začnejo izvajati ustrezne ukrepe v zvezi z bojem proti goljufijam, usmerjene v preprečevanje in odkrivanje, zlasti pa tiste države članice, ki v zvezi s tem še niso dosegle nobenih oziroma zadostnih rezultatov.

Iz prejetih podatkov je tudi razvidno, da je na nekaterih področjih potreben dodaten napredek, zlasti pri izterjavah, kjer so zadevni postopki še vedno sorazmerno dolgotrajni.

⁶³ Celotni odgovori držav članic na priporočila so vključeni v tretjem delovnem dokumentu služb Komisije, priloženem temu poročilu.

⁶⁴ Člen 95 finančne uredbe, ki zadeva kandidate in ponudnike, ki so se znašli v eni od situacij, ki zahteva izključitev v smislu navedene uredbe.

⁶⁵ BG, CZ, MT, AT in PL.

⁶⁶ Glej tabelo v zadevnem delovnem dokumentu služb Komisije, priloženemu temu poročilu (str. 6), v kateri so povzete situacije za vse države članice.