



Bruselj, 31.7.2015
COM(2015) 386 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Zaščita finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam – Letno poročilo za leto 2014

{SWD(2015) 151 final}
{SWD(2015) 152 final}
{SWD(2015) 153 final}
{SWD(2015) 154 final}
{SWD(2015) 155 final}
{SWD(2015) 156 final}

KAZALO

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU Zaščita finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam – Letno poročilo za leto 2014.....	
POVZETEK	4
1. UVOD	7
2. POLITIKE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM NA RAVNI EU.....	7
2.1 Pobude Komisije na področju boja proti goljufijam v letu 2014.....	7
2.1.1 Predlog direktive o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava	7
2.1.2 Predlog uredbe Sveta o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva.....	7
2.1.3 Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije.....	8
2.1.4 Boj proti korupciji v EU.....	8
2.1.5 Sporočanje nepravilnosti – določbe iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 na področju odhodkov	8
2.1.6 Politika na področju boja proti goljufijam v carini	9
2.1.7 Boj proti nezakoniti trgovini s tobaknimi izdelki.....	10
2.1.8 Boj proti goljufijam na področju DDV	10
2.1.9 Določbe na področju boja proti goljufijam v mednarodnih sporazumih	11
2.1.10 Pravila za oddajo javnih naročil.....	11
2.1.11 Direktiva o kazenskopravni zaščiti eura in drugih valut pred ponarejanjem	11
2.1.12 Strategija Komisije za boj proti goljufijam.....	12
2.1.13 Programa Herkul in Pericles	12
2.2 Svetovalni odbor za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF)	13
2.3 Nadaljnji ukrepi po resolucijah Evropskega parlamenta o zaščiti finančnih interesov EU – boj proti goljufijam – letni poročili za leti 2012 in 2013.....	14
2.3.1 Resolucija Evropskega parlamenta z dne 3. julija 2014 o zaščiti finančnih interesov EU – boj proti goljufijam – letno poročilo za leto 2012	14
2.3.2 Resolucija Evropskega parlamenta z dne 11. marca 2015 o zaščiti finančnih interesov EU – boj proti goljufijam – letno poročilo za leto 2013	14
3. UKREPI DRŽAV ČLANIC ZA BOJ PROTI GOLJUFIJAM IN DRUGIM NEZAKONITIM DEJAVNOSTIM, KI VPLIVAJO NA FINANČNE INTERESE EU	15
3.1 Ukrepi za boj proti goljufijam in drugim nepravilnostim, ki vplivajo na finančne interese EU	15
3.2 Uporaba opredelitev iz določb za sporočanje nepravilnosti s strani držav članic.....	16
3.3 Izvajanje priporočil iz leta 2013.....	17
4. GOLJUFIJE IN DRUGE NEPRAVILNOSTI.....	18

4.1	Sporočene nepravilnosti ter splošni trendi v obdobju 2010–2014.....	18
4.2	Nepravilnosti, sporočene kot goljufije	19
4.2.1	Prihodki	20
4.2.2	Odhodki.....	21
4.2.3	Naravni viri (kmetijstvo, razvoj podeželja in ribištvo)	22
4.2.4	Kohezijska politika (v programskih obdobjih 2007–2013 in 2000–2006)	23
4.2.5	Predpristopna politika (predpristopna pomoč (PP) in instrument za predpristopno pomoč (IPP))	24
4.2.6	Odhodki, ki jih neposredno upravlja Komisija	24
4.3	Nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije	24
4.3.1	Prihodki	25
4.3.2	Odhodki.....	25
4.4	Rezultati dejavnosti Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF)	26
5.	IZTERJAVA TER DRUGI PREVENTIVNI IN KOREKTIVNI UKREPI	26
5.1	Odhodki: preventivni mehanizmi.....	27
5.1.1	Prekinitve plačil v letu 2014	27
5.1.2	Začasne ustavitve plačil	27
5.2	Odhodki: finančni popravki in izterjave, izvedeni leta 2014.....	27
5.3	Izterjave v zvezi s prihodki iz lastnih sredstev.....	28
6.	ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA	28
6.1	Izboljšano usklajevanje in sodelovanje: nov zagon na področju boja proti goljufijam	28
6.1.1	Okrepljene pravne in upravne strukture za okrepljeno sodelovanje	28
6.1.2	Ukrepi za boj proti goljufijam in korupciji na področju javnih naročil	29
6.1.3	Sektorski ukrepi: odhodki	29
6.1.4	Sektorski ukrepi: prihodki.....	30
6.1.5	Prihodnji izzivi	30
6.2	Izboljšano odkrivanje: rezultati in odprta vprašanja	30
6.2.1	Odhodki.....	30
6.2.2	Prihodki: Posodabljanje strategij nadzora.....	31

POVZETEK

Komisija je v sodelovanju z državami članicami pripravila letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije v skladu s členom 325 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Poročilo zajema ukrepe Komisije in držav članic za boj proti goljufijam ter njihove rezultate. To je prvo poročilo sedanje Komisije, ki je nastopila funkcijo 1. novembra 2014. V skladu s političnimi prednostnimi nalogami, ki jih je določil predsednik Juncker, si nova Komisija prizadeva za bolj usmerjeno agendo, ki namenja posebno pozornost načelom dobrega finančnega poslovanja. Zaključki in priporočila v poročilu temeljijo na analizi razpoložljivih informacij za zadnjih pet let ter na težavah in tveganjih, ugotovljenih v tem obdobju.

Ukrepi za zaščito finančnih interesov EU, sprejeti na ravni EU v letu 2014

Komisija je leta 2014 uspešno dokončala prednostne ukrepe iz svoje večletne strategije za boj proti goljufijam, sprejete junija 2011. Na podlagi tega vse službe in agencije Komisije zdaj izvajajo strategijo za boj proti goljufijam, kar je pomemben dosežek.

Komisija države članice še naprej podpira pri njihovih prizadevanjih za boj proti goljufijam. Ker države članice upravljajo približno 80 % proračuna EU, je izjemno pomembno, da jim Komisija še naprej pomaga pri razvoju nacionalnih strategij za boj proti goljufijam. V zvezi s tem lahko imajo pomembno vlogo službe za usklajevanje boja proti goljufijam (AFCOS) posameznih držav članic.

Leta 2014 sta Evropski parlament in Svet nadaljevala obravnavo dveh predlogov, katerih cilj je okrepiti in povečati učinkovitost kazenskega prava v zvezi z zaščito finančnih interesov EU, in sicer:

- osnutek direktive o boju proti goljufijam z uporabo kazenskega prava, ki je bil predlagan julija 2012 in s katerim naj bi se odpravile vrzeli v zakonodajah držav članic na področju boja proti goljufijam, ki ovirajo učinkovit kazenski pregon goljufov;
- osnutek uredbe o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva, ki je bil predlagan julija 2013. Vzpostavitev Evropskega javnega tožilstva, kot je predlagala Komisija, bi pomenila zelo pomemben korak naprej pri prizadevanjih za zaščito finančnih interesov EU.

Poleg tega se s sprejetjem revidiranih direktiv o javnih naročilih in gospodarskih javnih službah ter nove direktive o koncesijah leta 2014 bistveno poveča preglednost ter okrepijo določbe za boj proti goljufijam in korupciji, in sicer z opredelitvijo navzkrižja interesov, uvedbo obveznega e-naročanja ter obveznosti glede spremljanja in poročanja za zaježitev goljufij in drugih resnih nepravilnosti pri javnih naročilih.

Komisija je 18. junija 2014 sprejela predlog o delni reviziji finančne uredbe za njeno uskladitev z revidirano direktivo o javnih naročilih. To vključuje krepitev pravil o izključitvi gospodarskih subjektov in vzpostavitev nove podatkovne zbirke za zgodnje odkrivanje in izključitev.

Kar zadeva odhodkovni del proračuna EU, so države članice v letu 2014 obravnavale in sporazumno določile načine poročanja o nepravilnostih v zvezi s skladi z deljenim upravljanjem za novo programsko obdobje 2014–2020. Njihovo sprejetje je predvideno za leto 2015.

Kar zadeva prihodkovni del proračuna, je bil v letu 2014 dosežen pomemben napredek pri nadaljnji zaščiti finančnih interesov EU:

- Z revidirano Uredbo št. 515/97 o medsebojni upravni pomoči na področju carine (ki bi morala začeti veljati leta 2015) se vzpostavi podatkovna zbirka EU o blagu, ki vstopa in zapušča EU, ter blagu v tranzitu. Poleg tega se je v letu 2014 izkazalo, da so obvestila o medsebojni pomoči, predložena po skupnih carinskih operacijah, ki jih izvaja urad OLAF, pomemben vir informacij za odkrivanje nepravilnosti pri transakcijah z nekaterimi vrstami blaga.
- Boj proti tihotapljenju cigaret in drugim oblikam nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki je še naprej pomembna prednostna naloga EU in držav članic. Komisija je leta 2014 v tesnem sodelovanju z državami članicami še naprej dejavno izvajala akcijski načrt iz sporočila z naslovom Okrepitev boja proti tihotapljenju cigaret in drugim oblikam nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki.

Program Herkul III, sprejet leta 2014, bo prispeval k okrepitvi operacij in upravnih zmogljivosti carinskih organov in policijskih sil v državah članicah.

Komisija s temi ukrepi pomaga pri preoblikovanju politike boja proti goljufijam na ravni EU.

Odkrivanje in sporočanje nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije ter vplivajo na proračun EU

V letu 2014 so države članice 1 649 nepravilnosti sporočile kot goljufije (to vključuje sume goljufije in ugotovljene goljufije) v skupnem znesku 538 milijonov EUR sredstev EU. Število sporočenih nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, se na področju prihodkov povečuje. Na področju odhodkov se je število takšnih nepravilnosti leta 2014 nekoliko zmanjšalo v primerjavi z letom 2013, povečali pa so se povezani zneski. Med državami članicami še vedno obstajajo razlike glede odkrivanja in sporočanja, čeprav v manjšem obsegu kot v prejšnjih letih.

V zadnjih dveh letih so se okrepili nekateri trendi: sodelovanje upravnih organov pri odkrivanju nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, se nadaljuje, najpogosteje odkriti način delovanja pri goljufijah pa je uporaba ponarejene dokumentacije.

Povečalo se je število nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije, in zadevni zneski. To kaže predvsem postopno izvajanje različnih programov porabe in dejstvo, da so bili sistemi nadzora evropskih institucij in nacionalnih revizijskih služb okrepljeni.

Preventivni in korektivni ukrepi

Komisija je v letu 2014 sprejela več ukrepov za zagotovitev, da se sredstva EU uporabljajo v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja in da so finančni interesi EU ustrezno zaščiteni. Na področju kohezijske politike in razvoja podeželja je sprejela 193 sklepov o prekinitvi plačil (nanašali so se na zneske v skupni višini več kot 7,7 milijarde EUR). Od tega jih je bilo konec leta 2014 še vedno odprtih 145 (nanašali so se na prekinjena plačila v skupni višini približno 4,8 milijarde EUR). Komisija je sprejela tudi 16 novih sklepov o začasni ustavitvi plačil.

Komisija je izvedla finančne popravke v skupni višini več kot 2,2 milijarde EUR in izdala naloge za izterjavo v skupni vrednosti 736 milijonov EUR.

Korektivni ukrepi, sprejeti v letu 2014, kažejo, da so finančni interesi Unije dobro zaščiteni. Vendar lahko nacionalni proračuni nosijo tveganje, da zneski, ki so že bili neupravičeno izplačani upravičencem in so predmet finančnih popravkov, ne bodo izterjani.

Ukrepi držav članic

Vse države članice so do konca leta 2014 določile svoje službe AFCOS. Strukturirano usklajevanje med organi za boj proti goljufijam in drugimi nacionalnimi organi se je izkazalo za dobro prakso.

Države članice so v letu 2014 sprejele tudi veliko število drugih ukrepov za boj proti goljufijam na področju javnih naročil, finančnega kriminala, navzkrižja interesov, korupcije, opredelitve goljufije ter prijaviteljev nepravilnosti.

Uporaba opredelitev iz določb za sporočanje nepravilnosti s strani držav članic

Letošnje poročilo se osredotoča posebej na to, kako države članice uporabljajo opredelitve v zvezi s sporočanjem nepravilnosti (goljufij in nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije), ter na čas sporočanja. Kljub ukrepom za racionalizacijo izvajanja pravil o sporočanju nepravilnosti med državami članicami so bila ugotovljena razhajanja. Komisija bo na podlagi določb o sporočanju nepravilnosti za novo programsko obdobje, ki se zdaj sprejema, ter informacij, ki so bile zbrane in analizirane v okviru tega poročila, države članice usmerila k usklajenemu pristopu za razlago takih opredelitev, da bi se tako povečala primerljivost podatkov, ki jih sporočijo države članice.

1. UVOD

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

EU in države članice so skupaj odgovorne za zaščito finančnih interesov EU ter boj proti goljufijam. Nacionalni organi upravljajo približno 80 % odhodkov EU in zbirajo tradicionalna lastna sredstva (TLS). Komisija nadzira obe področji, določa standarde in preverja spoštovanje predpisov. Tesno sodelovanje med Komisijo in državami članicami je bistveno za zagotovitev učinkovite zaščite finančnih interesov EU. Eden od glavnih ciljev tega poročila je oceniti, kako dobro je potekalo to sodelovanje v letu 2014 in kako ga je mogoče izboljšati.

To poročilo opisuje ukrepe, sprejete v letu 2014 na ravni EU, ter vsebuje povzetek in oceno ukrepov, ki so jih države članice sprejele za boj proti goljufijam. Vključuje tudi analizo glavnih dosežkov nacionalnih in evropskih organov pri odkrivanju goljufij in nepravilnosti v zvezi z odhodki in prihodki EU ter poročanju o tem. Poročilo zlasti poudarja, kako se v posameznih državah članicah uporabljajo določbe za sporočanje nepravilnosti, saj analitični del tega poročila temelji na informacijah, zbranih na podlagi takšnega sporočanja.

Poročilo je priloženih šest delovnih dokumentov služb Komisije¹. Dokumenti so med drugim: „Izvajanje člena 325 s strani držav članic v letu 2014“, „Priporočila za nadaljnje ukrepanje po poročilu Komisije o zaščiti finančnih interesov EU – Boj proti goljufijam, 2013“ in „Statistična analiza nepravilnosti“, ki vsebuje preglednice, v katerih so povzeti rezultati ukrepov za boj proti goljufijam v posameznih državah članicah.

2. POLITIKE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM NA RAVNI EU

2.1 Pobude Komisije na področju boja proti goljufijam v letu 2014

2.1.1 *Predlog direktive o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava*

Komisija je julija 2012 predložila predlog direktive o zaščiti finančnih interesov EU z uporabo kazenskega prava². Namen predloga je okrepiti obstoječi pravni okvir z določitvijo skupnih minimalnih pravil za opredelitev kaznivih dejanj, ki vplivajo na finančne interese Unije, ter sankcij in rokov zastaranja teh kaznivih dejanj. Pogajanja med Evropskim parlamentom in Svetom so se začela v drugi polovici leta 2014, in sicer po tem, ko je Svet 6. junija 2013 sprejel splošni pristop, in po prvi obravnavi Evropskega parlamenta dne 16. aprila 2014.

2.1.2 *Predlog uredbe Sveta o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva*

Komisija je 17. julija 2013 sprejela predlog uredbe o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva³, ki je pomembna pobuda v okviru splošne strategije Komisije za izboljšanje zaščite finančnih interesov EU.

¹ (i) Izvajanje člena 325 s strani držav članic v letu 2014; (ii) Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2014, na področju lastnih sredstev, naravnih virov, kohezijske politike in predpristopne pomoči; (iii) Priporočila za nadaljnje ukrepanje po poročilu Komisije o zaščiti finančnih interesov EU – Boj proti goljufijam, 2013; (iv) Metodologija za statistično oceno sporočenih nepravilnosti za leto 2014; (v) Letni pregled z informacijami o rezultatih programa Herkul III za leto 2014; (vi) Izvajanje strategije Komisije za boj proti goljufijam.

² COM(2012) 363 final.

³ COM(2013) 534 final.

Glavni cilj predloga je vzpostaviti skladen in učinkovit evropski sistem za preiskovanje in pregon kaznivih dejanj, ki vplivajo na finančne interese EU, kot so opredeljena v predlagani direktivi o boju proti goljufijam z uporabo kazenskega prava (točka 2.1.1).

Ob koncu leta 2014 se pogajanja v Svetu še niso končala. Evropski parlament je marca 2014⁴ sprejel prvo vmesno poročilo, aprila 2015⁵ pa drugo poročilo, v katerem je izrazil podporo glavnim elementom Evropskega javnega tožilstva.

2.1.3 Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije

Komisija je 18. junija 2014 sprejela predlog⁶ o delni reviziji finančne uredbe za njeno uskladitev z revidirano direktivo o javnih naročilih. Glavni cilj predloga je okrepiti zaščito finančnih interesov Unije z vzpostavitvijo sistema, ki ga upravlja Komisija, za pomoč pri zgodnjem odkrivanju tveganj, ki ogrožajo finančne interese Unije, ter izključitev gospodarskih subjektov, tako da ti ne morejo več pridobiti sredstev EU, in/ali naložitev denarnih kazni takšnim gospodarskim subjektom.

Zakonodajni organ je sporazumno podprl ta predlog junija 2015, nova pravila pa se uporabljajo od januarja 2016.

2.1.4 Boj proti korupciji v EU

Komisija je leta 2014 objavila svoje prvo poročilo EU o boju proti korupciji, ki je vsebovalo poglavje o korupciji na področju javnih naročil. Poročilo vsebuje oceno, kako se posamezne države članice spopadajo s korupcijo, predstavitev, kako zakonodaja in politike delujejo v praksi, ter priporočila, kako lahko posamezne države okrepijo svoje ukrepe za boj proti korupciji.

Komisija je na podlagi poročila vzpostavila mrežo nacionalnih kontaktnih točk držav članic in cilje glede boja proti korupciji vključila v proces ekonomskega upravljanja v okviru evropskega semestra. Leta 2014 je v okviru evropskega semestra dvanajst držav članic prejelo priporočila v zvezi s korupcijo, ki so se obravnavala med poznejšimi obiski držav.

Komisija je izvedla tudi priprave za začetek programa za izmenjavo izkušenj spomladi leta 2015.

2.1.5 Sporočanje nepravilnosti – določbe iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 na področju odhodkov

V okviru novega programskega obdobja 2014–2020 je bilo treba določiti načine sporočanja nepravilnosti z delegiranimi in izvedbenimi akti za vsa področja z deljenim upravljanjem⁷. Komisija se je v letu 2014 pogajala o štirih delegiranih in štirih izvedbenih uredbah, ki so bile obravnavane in potrjene na ravni strokovnjakov držav članic. Njihovo sprejetje je predvideno za leto 2015. Določbe so v največjem možnem obsegu usklajene po vseh področjih odhodkov EU, da bi se dosegla največja možna jasnost, upravno breme pa bi se zmanjšalo na najnižjo raven. Informacije, ki jih sporočijo države članice, so predstavljene v letnem poročilu Komisije v skladu s členom 325 PDEU.

⁴ P7_TA(2014)0234 – Resolucija Evropskega parlamenta z dne 12. marca 2014 o predlogu uredbe Sveta o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva (COM(2013) 0534 – 2013/0255(APP)).

⁵ A8-0055/2015 (APP) z dne 29. aprila 2015.

⁶ COM(2014) 358 final.

⁷ Člen 122 Uredbe (EU) št. 1303/2013, UL L 347, 20.12.2013, str. 320, člena 48 in 50 Uredbe (EU) št. 1306/2013, UL L 347, 20.12.2013, str. 549, člen 30 Uredbe (EU) št. 223/2014, UL L 72, 12.3.2014, str. 1, in člen 5 Uredbe (EU) št. 514/2014, UL L 150, 20.5.2014, str. 112.

2.1.6 Politika na področju boja proti goljufijam v carini

2.1.6.1 Medsebojna upravna pomoč (predlog spremembe Uredbe št. 515/97)

Komisija je leta 2013 sprejela predlog o spremembi Uredbe (ES) št. 515/97⁸. Pogajanja z Evropskim parlamentom in Svetom so potekala med letom 2014. Na podlagi tega je bil 18. decembra 2014 dosežen političen dogovor. Institucije so pozdravile dogovor, s katerim se odpravijo nekatere vrzeli v sedanjih pravilih o medsebojni pomoči med državami članicami in Komisijo. Namen predloga je vzpostaviti podatkovno zbirko EU o blagu, ki vstopa in zapušča EU, ter blagu v tranzitu. Poleg tega je v predlogu predviden sistem za spremljanje zabožnikov, ki bo uradu OLAF omogočil analizo premikov zabožnikov in odkrivanje morebitnih goljufij. Uredba bo predvidoma začela veljati sredi leta 2015, ustrezna sekundarna zakonodaja pa bo sprejeta zgodaj leta 2016.

2.1.6.2 Skupne carinske operacije

Skupne carinske operacije so usklajeni in ciljno usmerjeni operativni ukrepi, ki jih carinski organi držav članic in tretjih držav v omejenem časovnem obdobju izvajajo za preprečevanje nedovoljene čezmejne trgovine z blagom.

Urad OLAF je v letu 2014 sodeloval z državami članicami pri sedmih skupnih carinskih operacijah, pri čemer je zagotavljal obveščevalne podatke, tehnično in/ali finančno podporo, varen dostop do informacij in njihovo izmenjavo prek platforme AFIS ter dajal na voljo svoje stalne zmogljivosti za operativno usklajevanje, da bi delo v okviru skupnih carinskih operacij, pri katerih so sodelovali številni udeleženci, lažje potekalo:

– SKUPNA CARINSKA OPERACIJA REPLIC⁹: Ta operacija je bila usmerjena v uvoz blaga, ki krši pravice intelektualne lastnine, pri čemer je bil poudarek na nevarnem blagu, ki pomeni tveganje za okolje ali za varnost ali zdravje državljanov. V okviru operacije je bilo zaseženih 1,2 milijona ponarejenih izdelkov, vključno s parfumi, rezervnimi deli za avtomobile in kolesa, igračkami, modnimi dodatki in elektronskimi napravami, ter 130 milijonov cigaret. Samo z zasegom cigaret so se z vidika carinskih dajatev in davkov preprečile izgube v višini 25 milijonov EUR.

– SKUPNA CARINSKA OPERACIJA SNAKE¹⁰: Ta skupna carinska operacija je bila usmerjena v podvrednotenje pri uvozu tekstilnih izdelkov in obutve s Kitajske. V okviru operacije je bilo odkritih več kot 1 500 zabožnikov z bistveno prenizko ocenjeno carinsko vrednostjo, s tem pa so se z vidika carinskih dajatev preprečile izgube, ocenjene na več kot 80 milijonov EUR.

– SKUPNA CARINSKA OPERACIJA ERMIS¹¹: Cilj te operacije je bil odkriti ponarejeno blago, ki v EU prihaja iz tretjih držav po pošti v malih paketih. Zaseženih je bilo več kot 70 000 različnih izdelkov, kot so mobilni telefoni, sončna očala, mali rezervni deli za vozila, zdravila in farmacevtski izdelki.

⁸ UL L 82, 22.3.1997, str. 1–16.

⁹ Operacija je usklajeval urad OLAF, organizirana pa je bila v okviru azijsko-evropskega srečanja (ASEM) kot del skupnih prizadevanj za boj proti ponarejenemu blagu. Pri operaciji so sodelovale vse države članice EU, Norveška, Švica in 11 drugih mednarodnih partneric, ki niso članice EU, ter Europol, Interpol in Svetovna carinska organizacija.

¹⁰ Pri operaciji, ki sta jo usklajevala urad OLAF in urad splošne carinske uprave Kitajske za preprečevanje tihotapljenja, so sodelovale carinske uprave vseh držav članic EU ter Ljudske republike Kitajske.

¹¹ Operacijo sta usklajevala grška carinska uprava in urad OLAF, pri njej pa so sodelovale države članice EU, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Črna gora, Srbija in Turčija.

– SKUPNA CARINSKA OPERACIJA ATHENA IV¹²: Ta skupna carinska operacija je bila usmerjena v odkrivanje neprijavljene gotovine ter preprečevanje pranja denarja na ozemlju Evropske unije. V okviru operacije je bila zadržana in zasežena gotovina v višini več kot 1 200 000 EUR.

– SKUPNA CARINSKA OPERACIJA WAREHOUSE II¹³: Cilj te skupne carinske operacije je bil boj proti tihotapljenju in goljufijam na področju trošarin v zvezi s tobačnimi izdelki in alkoholom. Ocena končnih rezultatov operacije še ni dokončana.

– REGIONALNA SKUPNA CARINSKA OPERACIJA ICARE¹⁴: To je bila operacija za pomorski nadzor, ki so jo usklajevali francoski carinski organi, usmerjena pa je bila v odkrivanje nedovoljene trgovine z občutljivim blagom na območju Atlantika.

– REGIONALNA SKUPNA CARINSKA OPERACIJA ISIS 2014¹⁵: Pomorski operativni ukrep, ki so ga usklajevali španski carinski organi in je bil usmerjen v boj proti nedovoljeni trgovini z občutljivim blagom na Sredozemskem morju. V okviru operacije je bilo zaseženih 39,3 kg kanabisa.

2.1.6.3 Informacijski sistem za boj proti goljufijam (AFIS)

Informacijski sistem za boj proti goljufijam (AFIS) je sestavljen iz sklopa aplikacij za boj proti goljufijam, ki jih upravlja urad OLAF, njegov namen pa je omogočiti pravočasno in varno izmenjavo informacij, povezanih z goljufijami, med upravami držav članic ter shranjevanje in analizo ustreznih informacij. Obsega dve pomembni področji – medsebojno pomoč pri carinskih zadevah in upravljanje nepravilnosti.

V letu 2014 je bilo v podatkovnih zbirkah in modulih medsebojne pomoči v okviru sistema AFIS registriranih skupno 6 560 primerov. V tranzitni informacijski sistem (ATIS) so bile vnesene informacije glede sedmih milijonov novih tranzitnih pošiljk, ki so skupaj pomenile 31,5 milijona premikov blaga. V sistem za upravljanje nepravilnosti (IMS) je bilo vnesenih 23 735 sporočil. Leta 2014 je bilo izvedenih sedem skupnih carinskih operacij, pri katerih je bila kot komunikacijsko orodje uporabljena virtualna enota za usklajevanje operacij (VOCU) v okviru sistema AFIS.

Proračun programa za leto 2014 je znašal 6,4 milijona EUR.

2.1.7 Boj proti nezakoniti trgovini s tobačnimi izdelki

Skupaj s sporočilom z naslovom Okrepitev boja proti tihotapljenju cigaret in drugim oblikam nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki¹⁶ iz leta 2013 je bil izdelan celovit akcijski načrt. Odtlej Komisija dejavno izvaja akcijski načrt v tesnem sodelovanju z državami članicami. V letu 2014 so bili organizirani trije sestanki na to temo s strokovnjaki iz držav članic.

2.1.8 Boj proti goljufijam na področju DDV

Svet je decembra 2014 Komisiji podelil mandat za začetek pogajanj z Norveško o sporazumu EU o upravnem sodelovanju in izterjavi davkov na področju DDV. Pogajanja se bodo začela junija 2015. Junija 2014 je bil vsem državam članicam predstavljen pilotni projekt držav

¹² Operacijo sta usklajevala nacionalni carinski odbor državne davčne službe Latvije in urad OLAF, pri njej pa so sodelovale vse države članice EU in Evropol.

¹³ Operacijo sta usklajevala italijanska agencija za carino in monopole ter urad OLAF.

¹⁴ Operacijo so usklajevali francoski carinski organi, pri njej pa so sodelovali carinski organi Irske, Portugalske, Španije, Združenega kraljestva, Nemčije, Italije in Nizozemske.

¹⁵ Operacijo so usklajevali francoski carinski organi, pri njej pa so sodelovale italijanske in španske carinske službe.

¹⁶ COM(2013) 324 final z dne 6. junija 2013.

Beneluksa o uvedbi analize omrežij čezmejnih goljufij v okviru mreže Eurofisc. Na podlagi tega je velika večina v skupini Eurofisc zahtevala, da se ta pilotni projekt razširi na vse države članice. Mreža Eurofisc še naprej zagotavlja izmenjavo operativnih informacij o čezmejnih goljufijah, pri čemer se iščejo novi viri informacij, kot so podatki o registraciji vozil. Poleg tega je velik napredek dosegla ena od projektnih skupin Fiscalis, katere cilj je izboljšati sodelovanje med davčnimi in carinskimi organi. V zvezi z novimi grožnjami, ki nastajajo pri e-trgovanju, je bila ustanovljena projektna skupina za pridobivanje informacij o dobrih praksah na tem področju od nacionalnih davčnih uprav.

2.1.9 Določbe na področju boja proti goljufijam v mednarodnih sporazumih

Številni mednarodni sporazumi EU vsebujejo določbe o medsebojni upravni pomoči pri carinskih zadevah, številni preferencialni sporazumi pa tudi ukrepe v zvezi z izvajanjem preferencialne obravnave.

V letu 2014 je bilo veljavnih 48 sporazumov z določbami o medsebojni upravni pomoči za 71 tretjih držav, pri čemer so potekala pogajanja z nadaljnjimi 49 državami, vključno s pomembnimi trgovskimi partnerji, kot so ZDA in Japonska. Pogajanja s Kanado in Vietnamom so se končala. Začela sta se izvajati sporazuma o prosti trgovini z Gruzijo in Moldavijo. Poglobljeno in celovito območje proste trgovine z Ukrajino bo predvidoma začelo veljati 1. januarja 2016. Vsi ti sporazumi vsebujejo določbe o medsebojni upravni pomoči in ukrepe v zvezi z izvajanjem preferencialne obravnave.

Komisija namerava določbe o boju proti goljufijam vključiti v druge mednarodne sporazume EU, kot so pridružitveni sporazumi in sporazumi o partnerstvu. Urad OLAF je v letu 2014 uspešno izvedel pogajanja o določbah na področju boja proti goljufijam v okviru sporazuma o partnerstvu in sodelovanju (SPS) s Kazahstanom. Pogajanja o podobnih določbah v okviru SPS z Malezijo so se nadaljevala.

2.1.10 Pravila za oddajo javnih naročil

Aprila 2014 sta začeli veljati revidirani direktivi o javnih naročilih in gospodarskih javnih službah ter nova direktiva o koncesijah¹⁷. Z novimi direktivami se povečuje preglednost ter krepijo določbe za boj proti goljufijam in korupciji, in sicer z opredelitvijo navzkrižja interesov, uvedbo obveznega e-naročanja ter obveznosti glede spremljanja in poročanja za zajezitev goljufij in drugih resnih nepravilnosti na področju javnih naročil. S prenosom direktiv imajo posamezne države članice priložnost, da povečajo uspešnost, odpravijo vrzeli, povečajo učinkovitost in neoporečnost svojih postopkov javnega naročanja ter okrepijo potrebne mehanizme nadzora in sankcij, ne da bi pri tem ovirale učinkovitost.

Komisija državam članicam pomaga pri prenosu paketa o javnih naročilih in z nekaterimi državami članicami tesno sodeluje pri posebnih pristopih držav.

2.1.11 Direktiva o kazenskoopravni zaščiti eura in drugih valut pred ponarejanjem

Direktiva 2014/62/EU¹⁸ o kazenskoopravni zaščiti eura in drugih valut pred ponarejanjem je bila sprejeta maja 2014¹⁹.

¹⁷ Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb, Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES ter Direktiva 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetske in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES.

¹⁸ UL L 151, 21.5.2014, str. 1.

¹⁹ Leta 2014 je bila ta pristojnost z urada OLAF prenesena na Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve.

Direktiva nadgrajuje in nadomešča Okvirni sklep Sveta 2000/383/PNZ o povečanju zaščite pred ponarejanjem s kaznimi in drugimi sankcijami, ki je bil sprejet v zvezi z uvedbo eura. Direktiva uvaja določbe za naslednje elemente:

- v primerih ponarejanja valute se dajo na voljo učinkovita preiskovalna orodja;
- enotne največje kazni za najhujša kazniva dejanja ponarejanja;
- posredovanje zaseženih ponarejenih eurobankovcev in eurokovancev nacionalnim analitskim centrom in nacionalnim analitskim centrom za kovance med trajanjem sodnih postopkov za namene analize in prepoznavanja, da bi se lahko odkrili nadaljnji ponarejeni euri v obtoku ter
- obveznost poročanja Komisiji vsaki dve leti o številu storjenih kaznivih dejanj ponarejanja in številu oseb, obsojenih kaznivega dejanja.

2.1.12 Strategija Komisije za boj proti goljufijam

Leto 2014 je drugo leto, v katerem Komisija poroča o izvajanju strategije Komisije za boj proti goljufijam²⁰.

V poročilu iz leta 2013 je bil glavni poudarek na treh prednostnih ukrepih strategije Komisije za boj proti goljufijam:

1. vključitev klavzul o boju proti goljufijam v zakonodajne predloge za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020;
2. razvoj strategij za boj proti goljufijam na ravni Komisije;
3. revizija direktiv o javnih naročilih.

V letu 2014 so bile strategije za boj proti goljufijam na ravni Komisije razširjene na agencije EU. Poleg tega sta bila pripravljena dva dokumenta s smernicami v okviru strokovne skupine Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij. Namen enega dokumenta s smernicami je zagotoviti pomoč državam članicam pri oblikovanju nacionalnih strategij za boj proti goljufijam. Takšne strategije je doslej pripravilo pet držav članic. Drugi dokument s smernicami predstavlja vlogo revizorjev na področju preprečevanja in odkrivanja goljufij. Oba dokumenta sta bila pripravljena v tesnem sodelovanju s strokovnjaki držav članic.

Komisija je v letu 2014 organizirala vrsto konferenc in sodelovala pri seminarjih, ki so jih države članice ali agencije organizirale za ozaveščanje o goljufijah v okviru svojih sektorskih strategij za boj proti goljufijam.

2.1.13 Programa Herkul in Pericles

2.1.13.1 Izvajanje programa Herkul

Program Herkul III²¹ (2014–2020) spodbuja dejavnosti za preprečevanje goljufij, korupcije in drugih nezakonitih dejavnosti, ki škodujejo finančnim interesom Evropske unije. V letu 2014 je bil na voljo proračun v višini 13,7 milijona EUR za financiranje ukrepov za okrepitev operativnih in upravnih zmogljivosti carinskih organov in policijskih sil v državah članicah, za dejavnosti usposabljanja, konference in informacijsko podporo²².

V prvem letu izvajanja so se sredstva iz programa Herkul III dodelila za 21 dejavnosti tehnične podpore, ki so jih izvedle agencije držav članic za kazenski pregon (8,7 milijona EUR). Ukrepi so med drugim obsegali nakup rentgenskih skenerjev za

²⁰ Glej delovni dokument služb Komisije (vi) o izvajanju strategije Komisije za boj proti goljufijam.

²¹ Uredba (EU) št. 250/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014.

²² Glej delovni dokument služb Komisije (v) – Letni pregled z informacijami o rezultatih programa Herkul III za leto 2014.

pregledovanje zabojsnikov, tovornjakov in drugih vozil na zunanjih mejah EU. Z uporabo skenerjev so bile odkrite pomembne količine pretihotapljenih in ponarejenih cigaret in tobaka, pa tudi prisotnost alkohola, drog in orožja.

S programom Herkul III se je financiralo tudi 34 dodelitev nepovratnih sredstev in pogodb za organizacijo 55 konferenc in seminarjev za usposabljanje v letu 2014, na katerih so se lahko uslužbenci organov kazenskega pregona iz različnih držav članic in tretjih držav sestali in si izmenjali informacije o dobrih praksah na področju boja proti nepravilnostim, korupciji in goljufijam.

Program Herkul II²³, ki se je končal leta 2013, je v letu 2014 ocenil neodvisni ocenjevalec. Ocena je potrdila, da je program dosegel zeleni učinek po razumnih stroških, da so ga deležniki dobro sprejeli in da je uspešno zagotovil dodano vrednost. Na podlagi te ocene je Komisija 27. maja 2015 sprejela svoje poročilo²⁴ o doseganju ciljev v skladu s členom 7 programa Herkul II.

2.1.13.2 Izvajanje programa Pericles

Marca 2014 je bila sprejeta Uredba (EU) št. 331/2014²⁵ o vzpostavitvi programa Pericles 2020, tj. programa izmenjave, pomoči in usposabljanja za zaščito eura pred ponarejanjem. Predlog uredbe Sveta o razširitvi uporabe Uredbe (EU) št. 331/2014 na nesodelujoče države članice bo predvidoma sprejet leta 2015.

Komisija se je v okviru programa Pericles za zaščito eurobankovcev in eurokovancev pred goljufijami in ponarejanjem zavezala desetim dejavnostim, vključno s konferencami, seminarji in izmenjavami osebja, ki so jih organizirale Komisija in/ali države članice. Ti dogodki so bili usmerjeni zlasti v okrepitev mrežnega povezovanja in regionalnega sodelovanja na občutljivih območjih ter okrepitev sodelovanja med različnimi strokovnjaki, ki se ukvarjajo z zaščito eura pred ponarejanjem. Do konca leta 2014 je bilo namenjenih 94,5 % proračuna programa Pericles, ki je znašal 924 200 EUR²⁶.

2.2 Svetovalni odbor za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF)

Leta 2014 se je na srečanju Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF)²⁷ s strokovnjaki držav članic med drugim ponudila priložnost za razpravo o glavnih novostih na področju boja proti nezakoniti trgovini s tobačnimi izdelki ter sporočanja nepravilnosti v zvezi z uporabo sredstev EU za novi večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020.

V letu 2014 so se sestale štiri podskupine odbora COCOLAF, da bi izvedle pogajanja o sporočanju nepravilnosti in pripravile smernice, navedene pod točko 2.1.11. Novoimenovane službe AFCOS so si prav tako izmenjale izkušnje in dobre prakse pri dejavnostih za boj proti goljufijam.

²³ Sklep št. 878/2007/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. julija 2007, UL L 193, 25.7.2007, str. 18.

²⁴ COM(2015) 221 final z dne 27. maja 2015: Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu Poročilo o doseganju ciljev programa Herkul II.

²⁵ UL L 103, 5.4.2014, str. 1.

²⁶ Glej opombo 18.

²⁷ Sklep Komisije 94/140/ES z dne 23. februarja 1994, kakor je bil spremenjen 25. februarja 2005.

2.3 Nadaljnji ukrepi po resolucijah Evropskega parlamenta o zaščiti finančnih interesov EU – boj proti goljufijam – letni poročili za leti 2012 in 2013

2.3.1 Resolucija Evropskega parlamenta z dne 3. julija 2014 o zaščiti finančnih interesov EU – boj proti goljufijam – letno poročilo za leto 2012

Komisija se je na zahtevo Parlamenta po razlikovanju med goljufijami, napakami in nepravilnostmi odzvala tako, da je poudarila razliko med nepravilnostmi, sporočenimi kot goljufije (ki vključujejo sume goljufije in ugotovljene goljufije), in nepravilnostmi, ki niso bile sporočene kot goljufije. Opredelitev pojma „nepravilnost“ zajema namerne (v primeru suma goljufije in ugotovljene goljufije) in nenamerne kršitve pravil EU s finančnim vplivom na proračun EU. Pojem „napaka“ v pravu EU ni opredeljen, vendar izhaja iz revizijskih praks in ni vključen v obveznosti poročanja v skladu s členom 325 PDEU. Od leta 2012 se zagotavljajo informacije o deležu nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, kadar države članice navedejo, da je bila dejansko ugotovljena goljufija.

Komisija je priznala, da so pristopi držav članic k odkrivanju in pregonu goljufij različni. Vendar je v zadnjih letih namenila čas in sredstva za ozaveščanje vseh strani, vključenih v odkrivanje in preprečevanje goljufij, ki vplivajo na proračun EU, o goljufijah.

Obveznost organov upravljanja, da sprejmejo učinkovite in sorazmerne ukrepe za boj proti goljufijam na podlagi ocen tveganja goljufij, je bila uvedena v pravnem okviru v zvezi s sredstvi EU, izplačanimi v okviru deljenega upravljanja za obdobje 2014–2020. Nacionalni revizijski organi morajo prav tako preveriti skladnost organov upravljanja s temi obveznostmi, tj. sprejetjem učinkovitih in sorazmernih ukrepov za boj proti goljufijam ob upoštevanju ugotovljenih tveganj.

Kar zadeva korupcijo, Komisija od leta 2012 v svojih poročilih o zaščiti finančnih interesov navaja število sporočenih primerov korupcije, ki vplivajo na finančne interese EU. Poleg tega bo Komisija vsaki dve leti objavila poročilo EU o boju proti korupciji ter naprej tesno sodelovala z državami članicami za boljše izvajanje politik za boj proti korupciji.

Poleg tega je bilo pojasnjeno, da bo letno poročilo urada OLAF vsebovalo analizo prejetih informacij, ki so zanimive za preiskave in se posredujejo uradu OLAF, vključno z razčlenitvijo glede na javna in zasebna sredstva ter razčlenitvijo glede na države članice.

Parlament je od leta 2012 dobil celovit letni pregled o izvajanju programa Herkul II. Komisija bo Parlamentu še naprej zagotavljala takšen pregled. Uredba o programu Herkul III zagotavlja trdno pravno podlago, na podlagi katere lahko Komisija od držav članic zahteva informacije o rezultatih izvajanja programa.

2.3.2 Resolucija Evropskega parlamenta z dne 11. marca 2015 o zaščiti finančnih interesov EU – boj proti goljufijam – letno poročilo za leto 2013

Kar zadeva življenjsko dobo odkritih nepravilnosti, je Komisija navedla, da bo upoštevala predloge Evropskega parlamenta v zvezi z najdaljšim, najkrajšim in povprečnim trajanjem za vsak sektor politike v okviru deljenega upravljanja.

Komisija je soglašala, da se leta 2018 izvede vmesna ocena o tem, ali nova regulativna struktura kohezijske politike dodatno preprečuje tveganje za nepravilnosti in ga zmanjšuje.

Komisija je glede zahteve Parlamenta za vzpostavitev finančne podpore za čezmejno preiskovalno novinarstvo poudarila, da zagotavlja financiranje za delo neodvisnih organizacij za boj proti korupciji, kot je Evropski observatorij korupcije (European Corruption Observatory), ki je namenjen vseevropskemu spremljanju novic, povezanih s korupcijo, in ozaveščanju o korupciji.

Komisija je priznala potrebo po okrepljenem sodelovanju z državami članicami. Vendar je poudarila, da je že na voljo celovita podatkovna zbirka nepravilnosti, tj. sistem za upravljanje nepravilnosti (IMS). Države članice so odkrile nepravilnosti, vključno s sumi goljufije, sporočale prek sistema IMS. Od oktobra 2014 poteka racionalizacija sistema IMS, nova različica pa bo nacionalnim organom na voljo do konca leta 2015. Tako se bo omogočila nadaljnja racionalizacija postopkov poročanja in analiz.

Komisija v zvezi z DDV sponzorira študije za količinsko opredelitev vrzeli pri pobiranju DDV v državah članicah. To bo prispevalo k obravnavi politike za izboljšanje skladnosti in izvrševanja v zvezi z DDV, podatki pa se lahko uporabijo tudi kot referenčne vrednosti za merjenje napredka na tem področju.

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

3.1 Ukrepi za boj proti goljufijam in drugim nepravilnostim, ki vplivajo na finančne interese EU

Države članice so poročale, da so v letu 2014 sprejele številne ukrepe v zvezi z zaščito finančnih interesov EU in bojem proti goljufijam, kar izraža sprejetje večine zakonodaje Unije za novo programsko obdobje 2014–2020.

Ukrepi držav članic so zajeli celoten cikel boja proti goljufijam, predvsem področje javnih naročil, pa tudi navzkrižje interesov, finančni kriminal, korupcijo, službe za usklajevanje boja proti goljufijam ter opredelitev goljufij in prijaviteljev nepravilnosti. Vse države članice so do konca leta 2014 določile službe AFCOS.

V letu 2014 je polovica držav članica sprejela ukrepe za preprečevanje goljufij ali postopke v zvezi z upravljanjem sredstev EU²⁸. Poleg tega je sedem držav članic sprejelo ukrepe o sporočanju nepravilnosti²⁹, sedem pa jih je izvedlo usposabljanje za ozaveščanje o goljufijah³⁰.

Pet držav članic³¹ je sprejelo nacionalno strategijo za boj proti goljufijam za programsko obdobje 2014–2020. Devet držav članic³² je poročalo o nacionalnih ukrepih za boj proti goljufijam v zvezi s skladi za kohezijsko politiko³³, šest držav članic³⁴ pa je sprejelo nacionalne ukrepe za boj proti goljufijam v zvezi s kmetijskimi skladi³⁵. Ena država članica je sprejela nacionalno strategijo za preprečevanje goljufij na področju javnih naročil³⁶, dve pa nacionalni program za boj proti korupciji³⁷.

²⁸ Nemčija, Irska, Grčija, Italija, Latvija, Litva, Madžarska, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Slovenija, Slovaška, Finska, Švedska.

²⁹ Bolgarija, Francija, Hrvaška, Avstrija, Portugalska, Slovaška, Švedska.

³⁰ Danska, Nemčija, Irska, Francija, Madžarska, Portugalska, Švedska.

³¹ Bolgarija, Grčija, Hrvaška, Malta in Slovaška (nacionalna strategija za boj proti goljufijam v zvezi s strukturnimi ukrepi: Grčija, Hrvaška, Malta; nacionalna strategija za boj proti goljufijam v zvezi z vsemi sektorji: Bolgarija in Slovaška).

³² Francija, Hrvaška, Litva, Madžarska, Nizozemska, Portugalska, Romunija, Finska, Združeno kraljestvo.

³³ Člen 125(4)(c) Uredbe (EU) št. 1303/2013, UL L 347, 20.12.2013, str. 320.

³⁴ Nemčija, Irska, Madžarska, Portugalska, Slovaška, Združeno kraljestvo.

³⁵ Člen 58 Uredbe (EU) št. 1306/2013, UL L 347, 20.12.2013, str. 549.

³⁶ Bolgarija.

³⁷ Italija, Litva.

Trinajst držav članic³⁸ je poročalo o odkritih goljufijah, šest³⁹ pa jih je poročalo o preiskovalnih ukrepih. Devet držav članic⁴⁰ je uvedlo kazenske sankcije in kazni v zvezi z goljufijami.

3.2 Uporaba opredelitev iz določb za sporočanje nepravilnosti s strani držav članic

Letos se posebej poudarja to, kako države članice uporabljajo opredelitve v zvezi s sporočanjem nepravilnosti (goljufij in nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije), ter čas sporočanja. Urad OLAF analizira zbrane informacije, da bi države članice usmeril k usklajenemu pristopu za razlago takih opredelitev in da bi se tako povečala primerljivost podatkov, ki jih sporočijo države članice.

Skoraj vse države članice so se sklicevale na svoj zakonik o javnih uslužbencih ali kazenski zakonik v zvezi s pravnimi obveznostmi javnih uslužbencev, da o vsakem kaznivem dejanju, s katerim se seznanijo pri opravljanju svojih nalog, obvestijo organe kazenskega pregona ali sodne organe, medtem ko štiri države članice⁴¹ v svojih nacionalnih zakonodajah nimajo takšne določbe.

Vse države članice so navedle, da imajo na voljo in uporabljajo smernice za sporočanje nepravilnosti. Dvajset držav članic⁴² je zagotovilo natančne podatke o tem, katere opredelitve so vključene v njihove notranje smernice. Sedem držav članic⁴³ je poročalo o uporabi opredelitve pojma „gospodarski subjekt“ v skladu z ustreznimi sektorskimi uredbami in smernicami EU⁴⁴, kar je tudi v skladu z uredbo o zaščiti finančnih interesov EU⁴⁵ in pomeni, da pojem ne vključuje države članice, ki izvršuje javno oblast.

Analiza je pokazala, da obstajajo določena razhajanja med državami članicami pri uporabi pojma „prva upravna ali sodna ugotovitev“ glede na sektor in nepravilnost.

Kar zadeva sporočanje „suma goljufije“, so vse države članice, razen dveh⁴⁶, navedle, da od sodnega organa ne zahtevajo dovoljenja preden sporočijo sum goljufije. Osem držav članic⁴⁷ v svojih nacionalnih smernicah uporablja opredelitev pojma „sum goljufije“, kot je določena v zakonodaji EU.

Šestnajst držav članic⁴⁸ v svoji nacionalni zakonodaji izrecno navaja goljufije, ki škodijo proračunu EU, medtem ko jih je dvanajst⁴⁹ v svojo nacionalno zakonodajo vključilo splošne opredelitve ravnanja, ne da bi se izrecno sklicevale na „žrtev“.

Polovica držav članic⁵⁰ uporablja notranji sistem za opozarjanje na sum nepravilnosti zunaj sistema za upravljanje nepravilnosti, ki ga države članice uporabljajo za sporočanje

³⁸ Bolgarija, Češka, Grčija, Irska, Italija, Latvija, Luksemburg, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Romunija, Slovenija in Združeno kraljestvo.

³⁹ Estonija, Francija, Italija, Madžarska, Nizozemska, Poljska.

⁴⁰ Belgija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Madžarska, Malta, Portugalska, Romunija.

⁴¹ Danska, Irska, Švedska, Združeno kraljestvo.

⁴² Belgija, Bolgarija, Češka, Danska, Estonija, Grčija, Hrvaška, Italija, Ciper, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Nizozemska, Poljska, Romunija, Slovenija, Slovaška, Finska in Švedska.

⁴³ Belgija, Češka, Estonija, Latvija, Nizozemska, Poljska, Romunija.

⁴⁴ Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 in Uredba Komisije (ES) št. 1848/2006.

⁴⁵ Člen 7 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95.

⁴⁶ Italija sistematično zahteva dovoljenje, medtem ko Romunija zahteva dovoljenje za vsak primer posebej.

⁴⁷ Belgija, Bolgarija, Češka, Estonija, Grčija, Latvija, Romunija in Slovaška.

⁴⁸ Belgija, Bolgarija, Češka, Danska, Grčija, Španija, Hrvaška, Italija, Ciper, Madžarska, Malta, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška in Švedska.

⁴⁹ Nemčija, Estonija, Francija, Latvija, Litva, Luksemburg, Nizozemska, Irska, Avstrija, Poljska, Finska in Združeno kraljestvo.

⁵⁰ Belgija, Bolgarija, Češka, Estonija, Španija, Hrvaška, Ciper, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Romunija in Slovaška.

nepravilnosti Komisiji. Deset držav članic⁵¹ uporablja samo sistem za upravljanje nepravilnosti, štiri⁵² pa ne uporabljajo notranjih informacijskih sistemov za opozarjanje na sum nepravilnosti.

V zvezi s poročanjem o primerih, ki se obravnavajo v kazenskih postopkih, obstajajo razhajanja: osem držav članic⁵³ poroča Komisiji o nadaljnjih ukrepih po vložitvi obtožnice, sedem držav članic⁵⁴ poroča o nadaljnjih ukrepih po prvi sodbi, petnajst držav članic⁵⁵ to stori po končni sodbi (končni odločbi sodišča), sedemnajst držav članic⁵⁶ pa je navedlo „drugo“ prakso pri poročanju o nadaljnjih ukrepih.

3.3 Izvajanje priporočil iz leta 2013

Komisija je v poročilu o zaščiti finančnih interesov EU iz leta 2013 navedla številna priporočila državam članicam v zvezi z naslednjim: določitvijo nacionalne službe za usklajevanje boja proti goljufijam (AFCOS); prenosom direktiv o javnih naročilih v nacionalno zakonodajo; izvedbo ukrepov za boj proti goljufijam; sprejetjem zakonodajnih predlogov o direktivi o boju proti goljufijam, Evropskem javnem tožilstvu in spremembi Uredbe (ES) št. 515/97; ukrepi za okrepitev carinskih kontrol; pravočasnim sporočanjem in zagotavljanjem najnovejših informacij o primerih goljufij in nepravilnosti; izboljšanjem nizkih ravni sporočanja. Izvajanje teh priporočil, ki je bilo predstavljeno v okviru poročanja za leto 2014, je bilo na splošno ustrezno, čeprav nekateri pomisleki niso bili povsem odpravljeni.

Štiri države članice⁵⁷, od katerih se je v okviru poročanja za leto 2013 posebej zahtevalo, naj določijo službo AFCOS, so to storile v letu 2014, pri čemer so vse službe prejele pooblastila za usklajevanje, ena pa še preiskovalna pooblastila⁵⁸. Vse države članice so ob koncu leta 2014 imele službo AFCOS.

Večina držav članic⁵⁹ je začela priprave za prenos paketa direktiv o javnih naročilih v nacionalno pravo. Izvedene priprave obsegajo pripravo osnutka potrebne nacionalne zakonodaje, začetek posvetovanj in vzpostavitev delovnih skupin. Vendar nekatere države članice v zvezi s tem še niso izvedle ukrepov.

Medtem ko je večina držav članic v letu 2014 izvedla ukrepe za boj proti goljufijam, jih je samo pet⁶⁰ Komisiji predložilo nacionalno strategijo za boj proti goljufijam, tri⁶¹ pa so začele postopek priprave nacionalne strategije za boj proti goljufijam.

Pogajanja o dveh zakonodajnih predlogih (o Evropskem javnem tožilstvu in direktivi o boju proti goljufijam z uporabo kazenskega prava) od treh (in o medsebojni upravni pomoči na področju carine) se še niso končala. Več držav članic je zagotovilo podrobne podatke o ukrepih, ki so jih izvedle v zvezi s temi predlogi v letu 2014.

⁵¹ Nemčija, Irska, Francija, Italija, Nizozemska, Avstrija, Portugalska, Slovenija, Finska in Švedska.

⁵² Danska, Grčija, Poljska in Združeno kraljestvo.

⁵³ Belgija, Danska, Nemčija, Grčija, Latvija, Poljska, Romunija in Finska.

⁵⁴ Belgija, Nemčija, Grčija, Latvija, Avstrija, Romunija in Finska.

⁵⁵ Belgija, Danska, Nemčija, Grčija, Španija, Latvija, Luksemburg, Madžarska, Malta, Avstrija, Poljska, Romunija, Slovenija, Slovaška in Finska.

⁵⁶ Belgija, Bolgarija, Češka, Estonija, Irska, Francija, Hrvaška, Italija, Ciper, Litva, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Portugalska, Slovenija, Švedska, Združeno kraljestvo.

⁵⁷ Irska, Španija, Luksemburg in Švedska.

⁵⁸ Združeno kraljestvo.

⁵⁹ Belgija, Bolgarija, Danska, Nemčija, Estonija, Irska, Grčija, Španija, Francija, Ciper, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Italija, Slovenija, Švedska, Finska.

⁶⁰ Bolgarija, Grčija, Hrvaška, Malta, Slovaška.

⁶¹ Italija, Romunija, Slovenija.

Da bi uspešneje odkrivale dejavnosti uvoza, ki pomenijo goljufijo, je deset držav članic⁶² izboljšalo ali začelo posodabljati informacijske sisteme, ki se uporabljajo na področju carine, medtem ko se je šest držav članic⁶³ usmerilo v pripravo načrta strateške kontrole na tem področju. Vendar številne države članice niso poročale o nobenih spremembah.

Šest držav članic⁶⁴ je uvedlo ali še uvaja nove posebne smernice, navodila ali usposabljanje v zvezi s sporočanjem prek orodja OWNRES, osem držav članic⁶⁵ pa je razvilo ali razvija izboljšana notranja pravila in postopke, ki bodo zagotovili, da se v sistem vnašajo točni, zanesljivi in posodobljeni podatki. Poleg tega več držav članic⁶⁶ meni, da je njihova sedanja kakovost in pravočasnost sporočanja prek orodja OWNRES ustrezna in da novi ukrepi niso potrebni.

Številne države članice so opisale medsebojno sodelovanje med ustreznimi organi upravljanja, revizijskimi organi in organi za boj proti goljufijam. Zlasti je osem držav članic⁶⁷ poročalo o sodelovanju med ustreznimi organi upravljanja in službami AFCOS. V zvezi z računalniškimi orodji, ki se zdaj uporabljajo, je sedem držav članic^{68, 69} navedlo orodja, ki jih razvijajo, nekatere države članice⁷⁰ pa so bolj izrecno navedle, da proučujejo možnost uvedbe orodja za obvladovanje tveganja ARACHNE.

V zvezi z nizko ravni sporočanja nepravilnosti so nekatere države članice⁷¹, omenjene v zadevnem priporočilu, navedle, da to izraža nizke ravni goljufij v teh državah članicah ter ukrepe, ki so jih sprejele za preprečevanje dejavnosti, ki pomenijo goljufijo. Glede kohezijske politike sta Francija in Madžarska opisali svoja prizadevanja za izboljšanje nizkih ravni sporočanja, Litva, Portugalska in Finska pa so opisale svoja prizadevanja na področju kmetijstva.

4. GOLJUFIJE IN DRUGE NEPRAVILNOSTI

4.1 Sporočene nepravilnosti ter splošni trendi v obdobju 2010–2014

V letu 2014 je bilo Komisiji sporočenih 16 473 nepravilnosti (goljufij in nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije), ki so vključevale zneske v skupni višini približno 3,24 milijarde EUR, od katerih se približno 2,27 milijarde EUR nanaša na odhodkovna področja proračuna EU. Ugotovljene nepravilnosti pomenijo 1,8 % plačil na strani odhodkov in 4,46 % bruto zneska zbranih TLS.

V primerjavi z letom 2013 se je število ugotovljenih nepravilnosti povečalo za 48 %, ustrezni finančni zneski pa za 36 %.

V obdobju 2010–2014 se je število sporočenih nepravilnosti povečalo za 9 %, povezani zneski pa za 80 %.

To povečanje je povezano z več dejavniki: prvič, sredstva, razpoložljiva v okviru proračuna EU, so bila leta 2014 za več kot 10 % višja kot leta 2010; drugič, ciklične razmere, kot je prihajajoči konec programskega obdobja 2007–2013, imajo vpliv; tretjič, nadzor nad

⁶² Belgija, Bolgarija, Estonija, Grčija, Španija, Ciper, Latvija, Litva, Italija, Švedska.

⁶³ Danska, Nemčija, Hrvaška, Romunija, Slovenija, Združeno kraljestvo.

⁶⁴ Danska, Estonija, Grčija, Francija, Ciper, Latvija.

⁶⁵ Latvija, Ciper, Češka, Madžarska, Malta, Belgija, Slovaška, Švedska.

⁶⁶ Italija, Češka, Nemčija, Irska, Litva, Poljska.

⁶⁷ Belgija, Danska, Hrvaška, Italija, Ciper, Latvija, Malta, Slovaška.

⁶⁸ Bolgarija, Češka, Finska, Grčija, Italija, Madžarska, Slovaška.

⁶⁹ Italijanska agencija Guardia di Finanza razvija posebno računalniško orodje, imenovano informacijski sistem za boj proti goljufijam (Anti-Fraud Information System – SIAF), za preprečevanje goljufij, ki škodijo finančnim interesom EU. Razvoj sofinancira urad OLAF na podlagi programa Herkul II.

⁷⁰ Bolgarija, Španija, Hrvaška, Ciper, Nizozemska, Slovenija.

⁷¹ Danska, Irska, Luksemburg, Nizozemska.

upravljanjem sredstev EU, ki ga izvajajo ustrezne institucije (Evropska komisija in Računsko sodišče) in nacionalne službe, se stalno izboljšuje, kot kažejo podatki v zvezi s korektivnimi in preventivnimi ukrepi⁷².

4.2 Nepravilnosti, sporočene kot goljufije

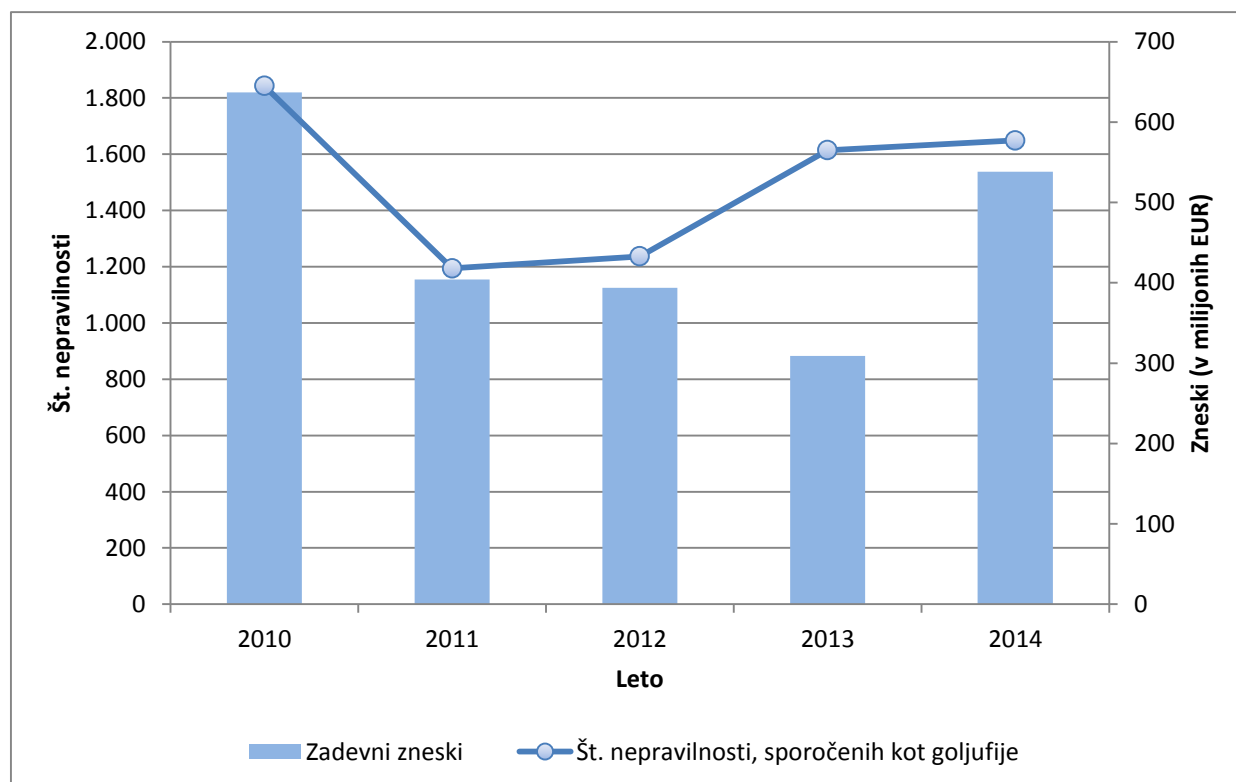
Število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije (kar vključuje primere suma goljufije in ugotovljenih goljufij), in zadevni zneski niso neposredno v korelaciji z ravniyo goljufij, ki vplivajo na proračun EU. Večinoma izražajo raven odkrivanja primerov morebitnih goljufij, ki jo dosežejo države članice in organi EU. Končno odločitev o tem, ali primer dejansko pomeni goljufijo, sprejmejo ustrezni organi zadevne države članice⁷³.

V letu 2014 je bilo 1 649 nepravilnosti sporočenih kot goljufije, ki so vključevale zneske v višini 538,2 milijona EUR ter zajemale odhodke in prihodke. Kot je prikazano v preglednici 1, so bile med sektorji ugotovljene znatne razlike.

V primerjavi z letom 2013 se je število nepravilnosti⁷⁴, ki so bile leta 2014 sporočene kot goljufije, povečalo za 2 %, medtem ko se je njihov finančni učinek povečal za 68 %.

V grafu 1 so prikazani splošni trendi zadnjih petih let, pri čemer je poudarjeno zmanjšanje števila sporočenih primerov in zneskov. Kljub temu je treba opozoriti, da je bil v letih po obdobju med letoma 2010 in 2011, ko je bilo ugotovljeno bistveno zmanjšanje, ugotovljen trend povečanja števila nepravilnosti, ugotovljenih in sporočenih kot goljufije, medtem ko so zadevni zneski zelo nihali. Opozoriti je treba še, da so razlike v številu primerov bolj informativne kot razlike v zadevnih zneskih, saj so ti od leta do leta zelo različni, nanje pa lahko vplivajo posamezni primeri, ki vključujejo zelo visoke vrednosti.

Graf 1: Nepravilnosti, sporočene kot goljufije, in zadevni zneski za obdobje 2010–2014



⁷² Glej odstavek 6.

⁷³ To pomeni, da lahko sodni organi zavrnejo primere, ki jih države članice prvotno sporočijo kot morebitne goljufije.

⁷⁴ Glej delovni dokument služb Komisije IV.

Razlike so tudi med trendom pri prihodkih (rahlo povečanje števila in bistveno povečanje zneskov v letu 2014) in trendom pri odhodkih (kjer se zdi, da so nihanja povezana z napredkom večletnih programskih ciklov, in kjer je bilo ugotovljeno rahlo zmanjšanje števila primerov po dveh letih naraščanja).

Preglednica 1: Nepravilnosti, ki so bile leta 2014 sporočene kot goljufije⁷⁵

Proračunsko področje (odhodki)	Št. nepravilnosti, sporočenih kot goljufije	Razlika v primerjavi z letom 2013	Zadevni zneski (v milijonih EUR)	Razlika v primerjavi z letom 2013	Kot odstotek plačil
Naravni viri	519	-12%	68,6	-10%	0,13%
Tržna podpora za kmetijstvo in neposredna plačila	166	-41%	48,5	0%	0,11%
Razvoj podeželja	335	82%	13,7	0%	0,11%
Oboje	7	-93%	4,3	n. r.	n. r.
Ribištvo	11	-52%	2,1	-79%	0,29%
Kohezijska politika	306	-5%	274,2	76%	0,51%
Skladi ESI 2014–2020	0	–	0,0	–	0,00%
Kohezija v obdobju 2007–2013	259	4%	250,4	102%	0,48%
Strukturni skladi 2000–2006 (vklj. Kohezijski sklad)	47	-36%	23,8	-25%	8,56%
Predpristopna politika	31	-26%	14,47	-7%	1,74%
Predpristopna pomoč (2000–2006)	22	-33%	14,4	0%	19,16%
Instrument za predpristopno pomoč (2007–2013)	9	0%	0,1	-92%	0,01%
Neposredni odhodki	83	232%	4,7	292%	0,03%
Odhodki skupaj	939	-4%	362,0	46%	0,26%

Proračunsko področje (prihodki)	Št. nepravilnosti, sporočenih kot goljufije	Razlika v primerjavi z letom 2013	Zadevni zneski	Razlika v primerjavi z letom 2013	Kot odstotek bruto zneska TLS, zbranega za leto 2014
Prihodki (tradicionalna lastna sredstva)	710	12%	176,2	191%	0,80%*
SKUPAJ	1 649	2%	538,2	74%	/

* Izračun vključuje sporočene ocene zneskov.

Razčlenitev vseh nepravilnosti, sporočenih kot goljufije v letu 2014, po državah članicah in proračunskih področjih je v Prilogi 1.

4.2.1 Prihodki

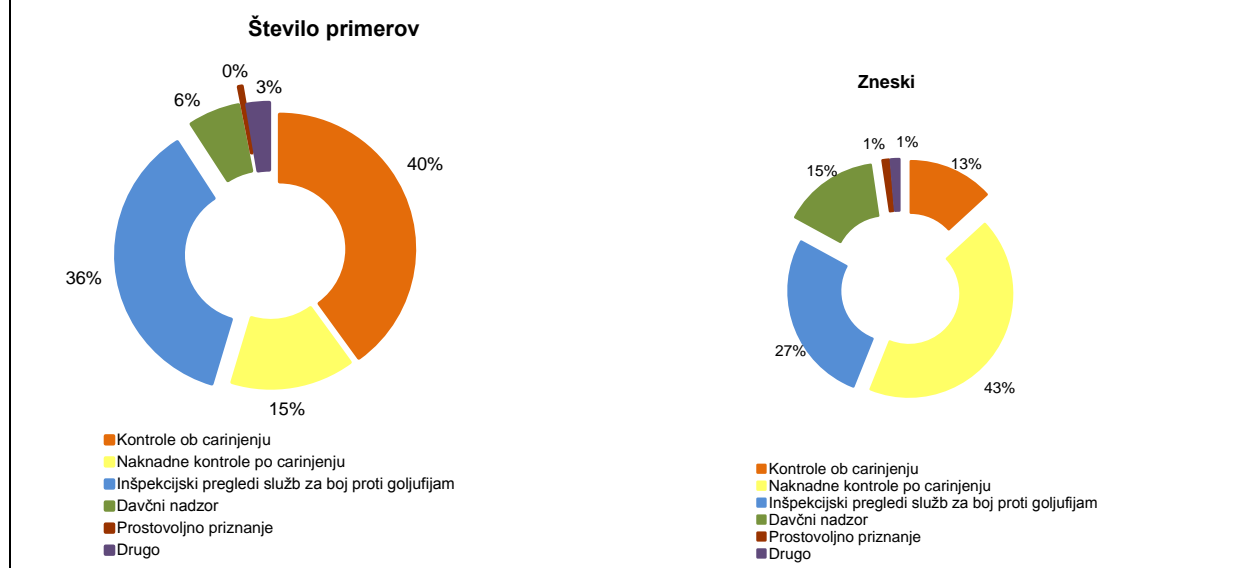
Število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije v letu 2014 (710), je za 2 % manjše od povprečnega števila primerov, sporočenih v obdobju 2010–2014 (726). Skupni ugotovljeni znesek TLS, sporočen za leto 2014 (157 milijonov EUR), je za 54 % višji od povprečnega ugotovljenega zneska za obdobje 2010–2014 (102 milijonov EUR)⁷⁶.

V letu 2014 je bila večina primerov goljufij (40 %) odkrita med carinskimi kontrolami, izvedenimi ob carinjenju blaga, 36 % pa jih je bilo odkritih med inšpekcijskimi pregledi, ki so jih izvedle službe za boj proti goljufijam. Kar zadeva zneske, je bilo 43 % vseh zneskov TLS, povezanih s primeri goljufij, ugotovljenih med naknadnimi kontrolami po carinjenju, 27 % med inšpekcijskimi pregledi služb za boj proti goljufijam in 15 % med davčnim nadzorom.

⁷⁵ Velik delež zneskov, ki se nanašajo na nepravilnosti, sporočene kot goljufije, v razmerju do skupnega zneska plačil za predpristopno pomoč (zadnji stolpec preglednice 1) je v celoti posledica dejstva, da so bila plačila na tem področju v letu 2014 zelo omejena (75 milijonov EUR), saj so bili programi pomoči skoraj zaključeni. Nepravilnosti, ki so bile odkrite in sporočene kot goljufije v letu 2014, se nanašajo na dejavnosti, financirane v okviru prejšnjih proračunskih let.

⁷⁶ Zaradi primerljivosti podatki za obdobje 2010–2013 temeljijo na podatkih, ki so se uporabili za pripravo poročil v navedenem obdobju.

Grafa 2 in 3: Metoda odkrivanja – število primerov in ugotovljeni zneski



Analiza kaže trend zmanjševanja v številu primerov goljufij v obdobju 2010–2013 in 12-odstotno povečanje leta 2014 v primerjavi s prejšnjim letom.

Povečanje ugotovljenih zneskov je deloma posledica posebnega primera, ki ga je odkrila Italija in je vključeval znesek v višini 44 milijonov EUR.

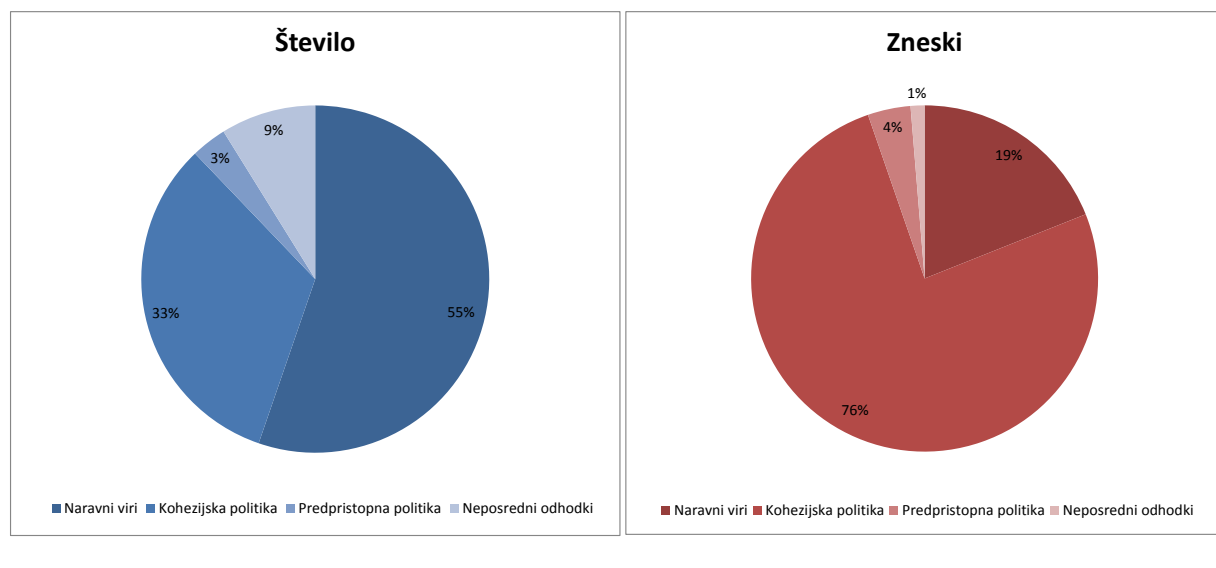
4.2.2 Odhodki

V zvezi z odhodki EU je bilo ugotovljeno rahlo, 4-odstotno zmanjšanje števila sporočenih nepravilnosti v primerjavi z letom 2013. Zmanjšanje je bilo ugotovljeno na vseh proračunskih področjih, razen na področju neposrednih odhodkov. Vendar je treba opozoriti ne nekatere bistvene razlike med posameznimi področji: na področju naravnih virov, tržne podpore, neposrednih plačil in ribištva je opazno precejšnje zmanjšanje, medtem ko je bilo na področju razvoja padeželja ugotovljeno 82-odstotno povečanje (glej odstavek 2.2.2.1). Zmanjšanje je bilo ugotovljeno tudi na področju kohezijske (–5 %) in predpristopne (–26 %) politike. Kot je bilo pojasnjeno, so nihanja pri zadevnih zneskih običajno manj informativna. Vendar so se zadevni zneski v primerjavi z letom 2013 povečali, razen na področju kmetijstva (–10 %) in predpristopnih sredstev (–7 %).

V grafih 4 in 5 so prikazane nepravilnosti, sporočene kot goljufije, in zadevni zneski po proračunskih področjih.

Že drugo zaporedno leto je bil največji delež nepravilnosti, sporočenih kot goljufije (55 %), odkrit v kmetijskem sektorju. Vendar se tako kot v prejšnjih letih največji delež zadevnih denarnih zneskov (64 %) nanaša na področje kohezijske politike.

Grafa 4 in 5: Nepravilnosti, sporočene kot goljufije, po proračunskih področjih – število in zneski



Uporaba lažne ali ponarejene dokumentacije ali deklaracij je še vedno najpogostejša vrsta goljufije. Šest nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, se je nanašalo na korupcijo⁷⁷ na področju kohezijske politike.

Približno 28 % nepravilnosti, ki so bile v letu 2014 sporočene kot goljufije, so odkrili organi za boj proti goljufijam ali pa so bile odkrite v okviru kazenskih preiskav ali drugega zunanjega nadzora; če se upoštevajo odkritja po preiskavah urada OLAF, se ta delež poveča na 47 %. 46 % teh nepravilnosti je bilo odkritih s sistemi upravnega nadzora, določenimi v področnih uredbah. To poudarja pomen zunanjega nadzora v boju proti goljufijam ter potrebo po močnem usklajevanju z organi upravljanja in revizijskimi organi. Pri preiskavah goljufij ali kazenskih preiskavah se odkrijejo primeri morebitnih goljufij, ki vključujejo visoke finančne zneske, kar izraža učinkovitost preiskav in velike preiskovalne zmogljivosti zadevnih organov.

Odkrivanje se med državami članicami še vedno razlikuje, vendar so se razlike zmanjšale⁷⁸. V letu 2014 samo dve državi članici – Avstrija in Luksemburg – nobene od ugotovljenih nepravilnosti nista opredelili kot goljufije. Hrvaška, Malta in Finska so sporočile zelo malo nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo (manj kot tri za vsa odhodkovna področja), medtem ko je leta 2013 devet držav članic sporočilo zelo malo primerov. Države članice, ki so odkrile in sporočile največ nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, so Madžarska, Poljska, Romunija, Nemčija in Italija (med 65 in 208). V smislu zadevnih zneskov so največje številke sporočile Poljska, Češka, Romunija, Madžarska in Grčija (med 8,5 milijona EUR in 210 milijonov EUR). Te razlike so posledica več dejavnikov in kažejo na različne pristope med državami članicami in med različnimi upravami v isti državi članici.

V obdobju 2010–2014 je bilo za 8 % nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, ugotovljeno, da pomenijo goljufijo. Bolgarija in Nemčija sta na tem področju sporočili največje število končanih postopkov.

4.2.3 Naravni viri (kmetijstvo, razvoj podeželja in ribištvo)

V letu 2014 se je največje število sporočenih nepravilnosti nanašalo na področje razvoja podeželja, na katerem se je to število najbolj povečalo v primerjavi z letom 2013. Na ostalih področjih so bila ugotovljena bistvena zmanjšanja.

⁷⁷ Odkritje teh primerov so sporočile štiri države članice: Estonija, Litva, Poljska, Romunija.

⁷⁸ Glej Prilogo 1.

Nepravilnosti, ki so jih sporočile štiri države članice (Madžarska, Poljska, Romunija in Italija), podobno kot v letu 2013 pomenijo približno 71 % skupnega števila nepravilnosti, sporočenih kot goljufije.

Primeri, ki jih je sporočila Madžarska, so bili ugotovljeni na podlagi preiskave urada OLAF.

Poljska, Irska, Latvija, Litva, Portugalska in Združeno kraljestvo so sporočili večje število primerov goljufij.

Povečanje števila nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, zadeva Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja⁷⁹, medtem ko je bilo za Evropski kmetijski jamstveni sklad⁸⁰ ugotovljeno pomembno zmanjšanje. V letu 2014 se je samo 1 % sporočenih primerov nanašal na oba sklada. Ta delež je v zadnjih petih letih znašal 12 %.

Najbolj pogoste oblike nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, vključujejo uporabo nepravilnih dokumentov in subjekte, ki ne razpolagajo s potrebnimi zmogljivostmi, ter izvajanje dejavnosti, prepovedanih v okviru zadevnega ukrepa (skoraj 28 % vseh nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo). Te kršitve pomenijo ponavljajoč se način delovanja, ki ga je urad OLAF odkril med zgoraj navedeno preiskavo na Madžarskem. Drugi najpogosteje odkriti način delovanja vključuje uporabo lažne ali ponarejene dokumentacije ali deklaracij.

V letu 2014 so dejavnosti nadzora, ki so jih izvajali organi EU (zlasti urad OLAF), pomenile drugo najuspešnejšo vrsto nadzora, pri čemer je bil uspešnejši samo upravni nadzor, v okviru katerega je bilo odkritih 39 % vseh nepravilnosti, sporočenih kot goljufije.

8 % vseh nepravilnosti, ki so bile v zadnjih petih letih sporočene kot goljufije, je opredeljenih kot ugotovljene goljufije. V navedenem obdobju so bili 4 % primerov zavrženi. Kar zadeva ugotovljene goljufije, sta Bolgarija in Nemčija sporočili največje število končanih postopkov.

4.2.4 Kohezijska politika (v programskih obdobjih 2007–2013 in 2000–2006)

Kohezijska politika drugo leto zapored ni bila področje proračunskih odhodkov z najvišjim številom nepravilnosti, sporočenih kot goljufije. Vendar so zadevni zneski pomenili največji delež celote.

V skladu s trendi v zadnjih letih se je največji delež nepravilnosti, ki so bile v letu 2014 sporočene kot goljufije, nanašal na Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR). V smislu zadevnih zneskov se je največji delež nanašal na Kohezijski sklad (59 %).

Večina nepravilnosti, ki so pomenile goljufijo (64 %), je bila odkritih v okviru sistema nadzora, določenega z zakonodajo EU. S tem se je nadaljeval trend, poudarjen že v letu 2012, vendar to pomeni veliko spremembo v primerjavi s prejšnjim programskim obdobjem (2000–2006), ko so bile nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, odkrite skoraj izključno v preiskavah goljufij in kazenskih preiskavah.

V smislu finančnih zneskov je bila večina pomembnih rezultatov dosežena v okviru kazenskih preiskav in preiskav goljufij (66 %).

Primeri goljufij se v povprečju sporočijo v dvanajstih mesecih po njihovem odkritju. Nepravilne prakse se v povprečju odkrijejo šest let in pol po tem, ko se začnejo.

V obdobju 2010–2014 je bilo za 10 % nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, ugotovljeno, da pomenijo goljufijo (za 11 % v letu 2013⁸¹). 1 % primerov je bil zavržen. Kar zadeva

⁷⁹ EKSRP.

⁸⁰ EKJS.

⁸¹ To povečanje je predvsem posledica dejstva, da je Grčija popravila informacije za nekatere primere, ki so bili prvotno sporočeni kot ugotovljene goljufije.

ugotovljene goljufije, so Nemčija, Poljska in Slovenija sporočile največje število končanih postopkov.

4.2.5 Predpristopna politika (predpristopna pomoč (PP) in instrument za predpristopno pomoč (IPP))

Število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, v zvezi s PP in zadevni zneski so se v letu 2014 zmanjšali v primerjavi s prejšnjim letom. Primere nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, v zvezi s PP sta sporočili Romunija in Bolgarija, predvsem na področju razvoja podeželja⁸².

Število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, v zvezi z IPP se v primerjavi z letom 2013 ni spremenilo, zadevni zneski pa so se znižali. Večino nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, je sporočila Turčija. Najvišji zneski, povezani z goljufijami, so bili zabeleženi v zvezi s čezmejnimi sodelovanjem in razvojem podeželja.

4.2.6 Odhodki, ki jih neposredno upravlja Komisija

Analiza odhodkov, ki jih neposredno upravlja Komisija, temelji na podatkih o nalogih za izterjavo, ki so jih izdale službe Komisije.

Po podatkih iz računovodskega sistema na podlagi nastanka poslovnega dogodka (ABAC) je bilo v letu 2014 kot nepravilnosti, sporočene kot goljufije, označenih 83 izterjav (tj. primeri „prijava urada OLAF“). Znesek teh izterjav je bil 4,67 milijona EUR, kar je skoraj štirikrat manj kot prejšnje leto. To je posledica velikega števila preiskav, ki jih je zaključil urad OLAF.

4.3 Nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije

Komisija je bila v letu 2014 obveščena o 14 824 nepravilnostih, ki niso bile sporočene kot goljufije (približno 5 % več kot v letu 2013). Povečanja so bila ugotovljena na vseh najpomembnejših področjih, razen na področju predpristopne pomoči in neposrednih odhodkov. Zadevni finančni učinek se je prav tako povečal na približno 2,71 milijarde EUR (47 % več kot v letu 2013 – glej odstavek 2.3.2), kot je prikazano v preglednici 2.

⁸²

SAPARD.

Preglednica 2: Nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije v letu 2014⁸³

Proračunsko področje (odhodki)	Št. nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije	Razlika v primerjavi z letom 2013	Zadevni zneski (v milijonih EUR)	Razlika v primerjavi z letom 2013	Kot odstotek plačil
Naravni viri	3 418	18%	237,5	14%	0,42%
<i>Tržna podpora za kmetijstvo in neposredna plačila</i>	1 162	13%	108,0	-2%	0,24%
<i>Razvoj podeželja</i>	2 112	21%	120,2	58%	1,03%
<i>Drugo / n. r.</i>	53	51%	2,7	35%	
<i>Ribištvo</i>	91	21%	6,6	-68%	1,37%
Kohezijska politika	4 977	7%	1 561,3	33%	2,88%
<i>Skladi ESI 2014–2020</i>	0	–	0,0	–	0,00%
<i>Kohezija v obdobju 2007–2013</i>	4 687	11%	1 463,1	45%	2,83%
<i>Strukturalni skladi 2000–2006 (vklj. Kohezijski sklad)</i>	290	-35%	98,2	-41%	35,32%
Predpristopna politika	140	-25%	9,2	-80%	1,10%
<i>Predpristopna pomoč (2000–2006)</i>	54	-64%	6,5	-86%	8,67%
<i>Instrument za predpristopno pomoč (2007–2013)</i>	86	121%	2,7	125%	0,34%
Neposredni odhodki*	1 814	-18%	96,1	-69%	0,81%
Odhodki skupaj	10 349	4%	1 904,1	9%	1,54%

Proračunsko področje (prihodki)	Št. nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije	Razlika v primerjavi z letom 2013	Zadevni zneski	Razlika v primerjavi z letom 2013	Kot odstotek bruto zneska TLS, zbranega za leto 2014
Prihodki (tradicionalna lastna sredstva)	4 475	8%	802,4	146%	3,66 %*
SKUPAJ	14 824	5%	2 706,5	47%	/

* Izračun vključuje sporočene ocene zneskov.

Priloga 2 vsebuje razčlenitev vseh nepravilnosti, ki leta 2014 niso bile sporočene kot goljufije, po državah članicah in proračunskih področjih.

4.3.1 Prihodki

Število nepravilnosti, ki v letu 2014 niso bile sporočene kot goljufije (4 475), je zdaj za 10 % večje od povprečnega števila primerov, sporočenih v obdobju 2010–2014 (4 073)⁸⁴. Skupni ugotovljeni zadevni znesek TLS (802 milijonov EUR) je za 101 % višji od povprečnega ugotovljenega zneska za obdobje 2010–2014 (398 milijonov EUR).

Zlasti Združeno kraljestvo je odkrilo kršitve s posebnim vzorcem in bistvenim finančnim učinkom. To je vplivalo na celotni ugotovljeni znesek za vse države članice in se lahko šteje za posledico ukrepov Komisije na področju carinskega vrednotenja.

V letu 2014 so bile naknadne kontrole po carinjenju najpomembnejša metoda odkrivanja nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije, v smislu števila (54 % nepravilnosti) in ugotovljenih zneskov TLS (81 %).

4.3.2 Odhodki

Povečanje števila nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije, zadeva vsa poglavitna odhodkovna področja proračuna EU (kmetijstvo in kohezijska politika). Število nepravilnosti v zvezi s predpristopno pomočjo in neposrednimi odhodki se je zmanjšalo.

To povečanje je v skladu s pomembnim povečanjem povezanih finančnih zneskov. Pomembno vlogo imajo dejavnosti nadzora, ki jih izvajajo evropske institucije (Računsko sodišče in Komisija), kot kažejo rezultati preventivnih in korektivnih ukrepov, opisani v

⁸³ Glej opombo 77.

⁸⁴ Zaradi primerljivosti podatki za obdobje 2010–2013 temeljijo na podatkih, ki so se uporabili za pripravo poročil v navedenem obdobju.

odstavku 5. Nacionalni organi za vse odkrite nepravilnosti izvedejo korektivne ukrepe, da bi zaščitili finančne interese EU.

4.4 Rezultati dejavnosti Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF)⁸⁵

Urad OLAF je v letu 2014 začel 234 preiskav in odprl 54 primerov usklajevanja. V navedenem obdobju je bilo zaključenih 307 preiskav in primerov usklajevanja, izdanih pa je bilo 397 priporočil.

Urad OLAF je nacionalnim organom poslal 101 priporočilo za sodno ukrepanje, pri čemer je priporočil, da se izterja približno 901,0 milijona EUR, od česar se je 133,7 milijona EUR nanašalo na prihodke, 767,3 milijona EUR pa na odhodke (glej preglednico 3).

Preglednica 3: Zneski, priporočeni za izterjavo v letu 2014 po preiskavah urada OLAF⁸⁶

Sektor	Priporočeni znesek
	V milijonih EUR
Strukturni skladi	476,5
Zunanja pomoč	174,0
Carine in trgovina	132,2
Kmetijski skladi	75,9
Novi finančni instrumenti	27,4
Centralizirani odhodki	13,0
Tobak in ponarejeno blago	1,5
Osebjue EU	0,5
SKUPAJ	901,0

5. IZTERJAVA TER DRUGI PREVENTIVNI IN KOREKTIVNI UKREPI

Pomemben vidik zaščite finančnih interesov EU vključuje uporabo mehanizmov za preprečevanje in odpravljanje goljufij in drugih nepravilnosti, da se zagotovi izvrševanje proračuna v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja⁸⁷.

V okviru deljenega upravljanja lahko Komisija sprejme naslednje ukrepe:

- preventivni ukrepi: prekinitev plačil (podaljšanje plačilnega roka za največ šest mesecev)⁸⁸; začasna ustavitev vseh ali nekaterih vmesnih plačil državi članici⁸⁹;
- korektivni ukrepi: če država članica ne sprejme zahtevanih ukrepov, se lahko Komisija odloči za naložitev finančnega popravka⁹⁰. Odhodki, ki niso v skladu z veljavnimi pravili, se izterjajo ali se odštejejo od naslednjega zahtevka za plačilo, medtem ko se lahko za kohezijsko politiko nepravilni odhodki nadomestijo z novimi odhodki.

⁸⁵ Za celoten opis glej „Poročilo urada OLAF za leto 2014“: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2014/olaf_report_2014_en.pdf.

⁸⁶ Prav tam, slika 24, str. 21. Strukturni skladi – od tega se 5 milijonov EUR nanaša na Evropski socialni sklad.

⁸⁷ Podatki, predstavljeni v tem oddelku, so izpeljani iz podatkov, objavljenih v začnih letnih računovodskih izkazih EU, in sicer v pojasnjevalni opombi št. 6 letnih računovodskih izkazov Unije, ki jih mora Računsko sodišče še revidirati.

⁸⁸ Primeri znatnih pomanjkljivosti sistemov upravljanja in nadzora države članice v obdobju 2007–2013 ali povezanosti potrjenih odhodkov z resnimi nepravilnostmi.

⁸⁹ Uporablja se v treh primerih: kadar obstajajo dokazi o resnih pomanjkljivostih sistema upravljanja in nadzora ter ni sprejet noben korektivni ukrep; kadar so potrjeni odhodki povezani z resno nepravilnostjo; kadar država članica resno krši svoje obveznosti glede upravljanja in nadzora.

⁹⁰ Finančni popravek se izvede v treh glavnih korakih: (a) v teku: se lahko še spreminja, država članica ga še ni uradno sprejela; (b) potrjen/sprejet: dogovorjen z državo članico ali sprejet s sklepom Komisije; (c) izveden: finančni popravek je bil izveden in neupravičeni odhodki popravljani.

Podatki o neposrednih izterjavah držav članic od upravičencev so le delno na voljo⁹¹ in so zajeti v delovnem dokumentu služb Komisije „Statistična ocena nepravilnosti“.

Podatki o vrstah upravljanja, razen o deljenem upravljanju (zlasti neposredni odhodki), se večinoma nanašajo na naloge za izterjavo, ki so jih izdale službe Komisije, ali na odbitke od zahtevkov za povrnitev stroškov.

5.1 Odhodki: preventivni mehanizmi

5.1.1 Prekinitve plačil v letu 2014

Komisija je leta 2014 sprejela 193 sklepov o prekinitvi plačil na področju kohezijske politike, ki so vključevala skoraj 7,7 milijarde EUR, in zaključila 181 primerov, ki so znašali skupno skoraj 4,9 milijarde EUR. Ob koncu leta 2014 je bilo odprtih še 145 primerov, vključevali pa so več kot 4,8 milijarde EUR.

Preglednica 4 prikazuje primere prekinitvev plačil, obravnavane v letu 2014, in pomembne izvedene preventivne dejavnosti, zlasti v zvezi z ESRR in Kohezijskim skladom, s katerima je povezanih več kot 68 % odprtih primerov in približno 80 % vseh zadevnih zneskov.

Preglednica 4: Primeri prekinitvev plačil, ki so jih službe Komisije obravnavale v letu 2014

Programsko obdobje 2007–2013	EKSRP		ESRR/Kohezijski sklad		ESS		ESR		Skupaj	
	Število primerov	Znesek (v milijonih EUR)	Število primerov	Znesek (v milijonih EUR)	Število primerov	Znesek (v milijonih EUR)	Število primerov	Znesek (v milijonih EUR)	Število primerov	Znesek (v milijonih EUR)
Primeri, odprti dne 31. 12. 2013	2	1	101	1 608	20	272	10	97	133	1 978
Novi primeri v letu 2014	15	79	134	6 227	31	1 323	13	103	193	7 732
Primeri, zaključeni v letu 2014	10	75	137	3 998	19	625	15	186	181	4 884
Primeri, odprti dne 31. 12. 2014	7	5	98	3 837	32	970	8	14	145	4 826

5.1.2 Začasne ustavitve plačil

Pet⁹² sklepov o začasni ustavitvi plačil v zvezi z ESRR je bilo konec leta 2013 še vedno veljavnih. Dva sta bila umaknjena leta 2014, ostali trije pa so ostali v veljavi. V letu 2014 so bili sprejeti štirje novi sklepi o začasni ustavitvi plačil, dva od njih pa sta bila ob koncu leta še vedno v veljavi.

Kar zadeva ESS, je bil en sklep o začasni ustavitvi plačil, ki je bil sprejet leta 2011, konec leta 2014 še vedno v veljavi. Od 11 sklepov o začasni ustavitvi plačil, ki so bili sprejeti leta 2013, jih je bilo konec leta 2014 še vedno v veljavi sedem. V letu 2014 je bilo sprejetih 11 novih sklepov o začasni ustavitvi plačil, ki so bili konec leta še vedno v veljavi.

V letu 2014 je bil v zvezi z ESR sprejet en sklep o začasni ustavitvi plačil po ugotovljeni pomanjkljivosti sistema upravljanja in nadzora ene od držav članic v zvezi z ukrepom EU za zmanjšanje presežne ribolovne zmogljivosti.

V zvezi z EKSRP ni bil v letu 2014 sprejet noben sklep o začasni ustavitvi plačil.

5.2 Odhodki: finančni popravki in izterjave, izvedeni leta 2014

Korektivni ukrepi, ki jih je Komisija leta 2014 sprejela v zvezi z državami članicami in upravičenci, so se v primerjavi s prejšnjim letom povečali (za 38 %), medtem ko so se izvedeni korektivni ukrepi zmanjšali (za 11 %), zlasti na področju kohezijske politike (za 25 %) in v zvezi z ESS (kjer so se zmanjšali za 67 %; glej preglednico 5).

⁹¹ Naknadne spremembe pravnega okvira so bistveno spremenile pravila o poročanju za sedanje programsko obdobje.

⁹² V enem primeru je bila odločitev, da se začasna ustavitvev plačil umakne, sprejeta leta 2013, vendar je bila uradno priglašena šele leta 2014.

Preglednica 5: Finančni popravki in izterjave po proračunskih področjih v obdobju 2014–2013

Proračunsko področje	Potrjeni/sprejeti (v milijonih EUR)				Izvedeni (v milijonih EUR)			
	Finančni popravki	Izterjave	Skupaj	Razlika med letoma 2014 /2013	Finančni popravki	Izterjave	Skupaj	Razlika med letoma 2014 /2013
Kmetijstvo	1 869	378	2 247	54%	882	317	1 199	21%
EKJS	1 649	213	1 862	74%	796	150	946	49%
Razvoj podeželja	220	165	385	0%	86	167	253	-30%
Kohezijska politika	2 016	35	2 051	38%	1 357	32	1 389	-25%
ESRR	1 330		1 330	293%	823	1	824	32%
Kohezijski sklad	292		292	33%	191		191	-31%
ESS	342	1	343	-61%	289	1	290	-67%
FIUR/ESR	39	29	68	100%	41	25	66	136%
Usmerjevalni oddelek EKUJS	13	5	18	500%	13	5	18	13%
Drugo			0	-100%			0	-100%
Področja notranje politike	5	293	298	-25%	5	274	279	-30%
Področja zunanje politike		127	127	37%		108	108	-16%
Uprava		5	5	-17%		5	5	-17%
Skupaj leta 2014	3 890	838	4 728	38%	2 244	736	2 980	-11%
Skupaj leta 2013	2 495	941	3 436		2 472	862	3 334	
Razlika med letoma 2014/2013	56%	-11%	38%		-9%	-15%	-11%	

5.3 Izterjave v zvezi s prihodki iz lastnih sredstev

Večina skupnega zneska TLS, ugotovljenega v letu 2014, se je zbrala brez posebnih težav. Države članice morajo izterjati preostale neplačane zneske TLS in jih vnesti v podatkovno zbirko OWNRES. V letu 2014 je znesek, ki ga je bilo treba izterjati v zvezi z vsemi nepravilnostmi, tj. tistimi, ki so bile sporočene kot goljufije, in tistimi, ki niso bile sporočene kot goljufije in ki so vključevale zneske TLS nad 10 000 EUR, znašal 958 milijonov EUR; države članice so za primere, odkrite v letu 2014, že izterjale 229 milijonov EUR, s čimer je bila za leto 2014 dosežena 24-odstotna stopnja izterjave. To je izhodiščna točka za postopek izterjave. Analiza je pokazala, da so za zapletene primere, primere goljufij ali primere, ki vključujejo zelo veliki finančni učinek, pogosto potrebni dolgi postopki izterjave, predvsem zaradi še nerešenih upravnih in sodnih postopkov.

Poleg tega so države članice nadaljevale svoje dejavnosti za izterjavo v zvezi s primeri, ki so bili odkriti in sporočeni v prejšnjih letih. Leta 2014 so izterjale skupno približno 204 milijonov EUR v zvezi s primeri nepravilnosti, odkritimi med letoma 1989 in 2013.

Splošna stopnja izterjave v preteklosti (1989–2011) je 80-odstotna, če se pri izračunu upoštevajo le zaključeni primeri, pri katerih so države članice končale svoja prizadevanja za izterjavo.

Dejavnosti držav članic za izterjavo TLS se spremljajo v okviru inšpekcijskih pregledov.

6. ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

V letu 2014 je bil uveden nov ureditveni okvir za program porabe za obdobje 2014–2020, s katerim se posebej poudarjajo ukrepi za boj proti goljufijam. To je sovpadalo z oblikovanjem nove Komisije, kar je prineslo nov zagon za boj proti goljufijam.

6.1 Izboljšano usklajevanje in sodelovanje: nov zagon na področju boja proti goljufijam

6.1.1 Okrepljene pravne in upravne strukture za okrepljeno sodelovanje

V letu 2014 so bili narejeni pomembni koraki za izboljšanje zaščite finančnih interesov EU, ki jo zagotavljajo Komisija in države članice.

Komisija je leta 2014 uspešno dokončala prednostne ukrepe iz svoje večletne strategije za boj proti goljufijam. Čeprav je strategija usmerjena predvsem v razvoj strategij za boj proti

goljufijam na ravni služb in agencij Komisije, se Komisija zdaj vse bolj osredotoča na to, kako države članice podpreti pri razvoju svojih strategij za boj proti goljufijam.

Z Uredbo (EU, Euratom) št. 883/2013 se med drugim zagotavlja okrepljeno sodelovanje z državami članicami na podlagi imenovanja služb AFCOS.

Vse države članice so do konca leta 2014 določile svoje službe AFCOS. Odgovornosti posameznih nacionalnih služb AFCOS se razlikujejo med državami članicami. Vse države članice so svojim službam AFCOS dodelile usklajevalne odgovornosti, vendar v različnih obsegih. Le nekaj držav članic je svojim službam AFCOS podelilo preiskovalna pooblastila.

Strukturirano usklajevanje med organi za boj proti goljufijam in drugimi nacionalnimi organi se je izkazalo za dobro prakso, ki bi jo bilo treba izvajati v vseh državah članicah.

Priporočilo 1:

Države članice se spodbuja, naj svoje službe AFCOS v celoti izkoristijo.

Komisija predlaga, naj se sodelovanje med ustreznimi nacionalnimi stranmi razvije v okviru nacionalnih strategij za boj proti goljufijam.

6.1.2 Ukrepi za boj proti goljufijam in korupciji na področju javnih naročil

Februarja 2014 je bilo sprejeto prvo poročilo EU o boju proti korupciji⁹³, veljati pa sta začela revidirani paket direktiv o javnih naročilih in nova direktiva o koncesijah.

Države članice imajo s prenosom teh direktiv priložnost, da povečajo preglednost in okrepijo svoja prizadevanja za boj proti goljufijam, in sicer z opredelitvijo navzkrižja interesov, uvedbo obveznega e-naročanja ter obveznosti glede spremljanja in poročanja za zajezitev goljufij in drugih resnih nepravilnosti pri javnih naročilih.

Poleg tega so države članice sprejele pomembno število zakonodajnih in upravnih ukrepov za okrepitev prizadevanj za boj proti goljufijam na področju javnih naročil.

Priporočilo 2:

Navzkrižje interesov lahko med postopkom javnega naročanja povzroči resno škodo javnemu proračunu ter ugledu EU in zadevnih držav članic.

Države članice so pozvane, da v nacionalne zakonodaje prenesejo opredelitev pojma „navzkrižje interesov“ iz direktive o javnih naročilih ter sprejmejo učinkovite ukrepe za obravnavo navzkrižij interesov.

6.1.3 Sektorski ukrepi: odhodki

Leta 2014 so bile dokončane glavne regulativne določbe za programe porabe za obdobje 2014–2020. Te določbe so od nacionalnih organov prvič izrecno zahtevale, da ob upoštevanju ugotovljenih tveganj sprejmejo učinkovite in sorazmerne ukrepe za boj proti goljufijam. V najboljšem primeru bi se ti ukrepi za boj proti goljufijam vključili v nacionalne strategije za boj proti goljufijam.

Komisija je leta 2014⁹⁴ v sodelovanju z nacionalnimi organi pripravila smernice za oceno tveganja goljufij ter učinkovite in sorazmerne ukrepe za boj proti goljufijam. Namen enega dokumenta s smernicami je zagotoviti pomoč državam članicam pri oblikovanju nacionalnih strategij za boj proti goljufijam.

⁹³ Glej oddelek 4.1.4.

⁹⁴ V letih 2013 in 2014.

6.1.4 *Sektorski ukrepi: prihodki*

Z revidirano Uredbo št. 515/97 o medsebojni upravni pomoči na področju carine se odpira pot za vzpostavitev podatkovne zbirke EU o blagu, ki vstopa in zapušča EU, ter blagu v tranzitu. Poleg tega bo uvedba sistema za spremljanje zabojnikov omogočala analizo premikov zabojnikov za odkrivanje morebitnih goljufij.

6.1.5 *Prihodnji izzivi*

Dva pomembna zakonodajna predloga, ki sta bila predložena sozakonodajalcema v prejšnjih letih, še vedno čakata na odobritev:

- (1) direktiva o boju proti goljufijam z uporabo kazenskega prava;
- (2) uredba o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva.

S sprejetjem teh predlogov bi se dopolnil in okrepil pravni okvir, poleg tega pa bi se bistveno okrepil boj proti goljufijam, zlasti z ustanovitvijo evropskega organa s polnimi preiskovalnimi pooblastili.

6.2 **Izboljšano odkrivanje: rezultati in odprta vprašanja**

6.2.1 *Odhodki*

V zvezi z odhodki je nihanje v številu nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo in so bile sporočene v zadnjih petih letih, težko razložiti. Vendar so bili zadevni zneski razmeroma stabilni, razen v letih 2011 in 2012. To morda odraža dejstvo, da se večina programov porabe izvaja več let, raven odkrivanja pa ustreza temu cikličnemu značaju.

Od leta 2012 se krepi vloga organov upravljanja in plačilnih organov pri odkrivanju goljufij, v prihodnjih letih pa bi jo bilo treba še dodatno okrepiti v skladu z novim ureditvenim okvirom za obdobje 2014–2020.

Prakse odkrivanja goljufij se med državami članicami še vedno zelo razlikujejo, Komisija pa je zaskrbljena glede nekaterih držav, ki poročajo o majhnem številu primerov nepravilnosti, ki lahko pomenijo goljufijo. Vendar se je število držav članic, ki ne poročajo o primerih goljufij ali pa poročajo o zelo majhnem številu takih primerov, v zadnjih letih zmanjšalo. Komisija bo še zagotavljala smernice za izboljšanje zблиževanja nacionalnih sistemov in si prizadevala povečati ozaveščenost o goljufijah, da bi se finančni interesi EU učinkoviteje zaščitili.

Italija in Romunija sta bili v letu 2014 najuspešnejši državi pri odkrivanju morebitnih goljufij v kmetijstvu⁹⁵. Nemčija, Poljska in Češka so bile najuspešnejše na področju kohezijske politike.

Na splošno je bila Nemčija najuspešnejša država članica pri odkrivanju goljufij.

Priporočilo 3:

Ker nekatere države članice še naprej sporočajo zelo majhno število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, jim Komisija priporoča, da povečajo svoja prizadevanja pri odkrivanju in/ali sporočanju goljufij, zlasti glede na to, da v zadnjih petih letih niso sporočile nobenega primera:

- **na področju kmetijstva: Slovaška in Finska.**
- **na področju kohezijske politike: Danska in Luksemburg.**

⁹⁵ Madžarska je sporočila največje število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo in so bile odkrite v preiskavi urada OLAF.

Komisija ugotavlja, da so nekatere države članice, kot sta Francija in Španija, dosegle napredek glede poročanja na področju kohezijske politike, vendar meni, da je še vedno veliko možnosti za izboljšave.

Kakovost sporočenih nepravilnosti je sicer zadovoljiva, vendar bi se lahko še dodatno izboljšala, zlasti kar zadeva opredelitev nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in čas poročanja, kot je pokazala analiza odgovorov držav članic, zbranih z vprašalnikom.

Komisija bo glede na nova pravila o sporočanju nepravilnosti, ki se trenutno sprejemajo, in ostala področja, potrebna izboljšav, ki jih je Komisija opredelila na podlagi analize informacij, prejetih od držav članic, v tesnem sodelovanju z državami članicami pripravila delovni dokument o praktičnih vidikih sporočanja nepravilnosti.

6.2.2 Prihodki: Posodabljanje strategij nadzora

Število odkritih nepravilnosti in predvsem raven ugotovljenih zneskov sta se v letu 2014 na področju prihodkov bistveno povečali v primerjavi s prejšnjimi leti. Komisija glede na tveganje čezmejnih goljufij meni, da je treba pozdraviti tesno sodelovanje med državami članicami in čezmejno izmenjavo informacij za carinske kontrole. Izmenjava informacij o carinskih transakcijah, gospodarskih subjektih ali dolgovih bi morala zagotoviti, da se vse carinske transakcije in gospodarski subjekti vključijo v populacije za naknadne kontrole po carinjenju, ne glede na kraj fizičnega uvoza blaga ali lokacijo gospodarskega subjekta. Informacije, ki jih zagotovijo države članice, je treba vključiti v obvladovanje tveganj in z njimi dopolniti nacionalne populacije, ki se uporabljajo za obvladovanje tveganj. Odsotnost takšnega sodelovanja lahko povzroči finančne obveznosti na področju TLS.

Na podlagi podatkov za leto 2014 se lahko sklepa, da se primeri goljufij in nepravilnosti veliko pogosteje odkrijejo po carinjenju blaga. Poudariti je treba, da je potrebna kombinacija različnih strategij nadzora. Vendar so naknadne kontrole po carinjenju najučinkovitejša metoda odkrivanja, tako glede števila odkritih primerov kot tudi glede ugotovljenih zneskov. Kontrole ob carinjenju blaga in inšpekcijski pregledi, ki jih izvajajo službe za boj proti goljufijam, so ključne za odkrivanje nekaterih vrst obstoječih goljufij in novih vrst goljufij.

Poleg tega so obvestila o medsebojni pomoči, predložena po skupnih carinskih operacijah, ki jih izvaja urad OLAF, pomemben vir informacij za odkrivanje nepravilnosti pri transakcijah z nekaterimi vrstami blaga.

Priporočilo 4:

Države članice so v boju proti carinskim goljufijam pozvane, da Komisijo obvestijo o ukrepih, ki so jih sprejele za okrepitev sodelovanja, da se zagotovi vključitev vseh transakcij in gospodarskih subjektov v populacijo za naknadne kontrole po carinjenju, ne glede na to, ali je uvoznik v državi članici fizičnega uvoza.

Glede na to, da se število carinskih kontrol ob carinjenju zmanjšuje, so države članice pozvane, da si izmenjajo izkušnje s primeri, ko so bili carinski organi še posebno uspešni pri odkrivanju goljufij ali nepravilnosti ob carinjenju.

PRILOGA 1 – Nepravilnosti, sporočene kot goljufije

(Število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, izraža rezultate prizadevanj držav članic za boj proti goljufijam in drugim nezakonitim dejavnostim, ki vplivajo na finančne interese EU; ne sme se razlagati kot raven goljufij na ozemlju držav članic). Vsote se razlikujejo od tistih iz preglednice 1, saj Priloga 1 ne vključuje tretjih držav (pred pristopom) in neposrednih odhodkov.

Države članice	Kmetijstvo		Ribištvo		Kohezijska politika		Predpristopna		ODHODKI SKUPAJ		PRIHODKI	
	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR
Belgique/België	1	390 000			3	3 230 348			4	3 620 348	26	13 328 963
Bulgaria	11	506 467	5	772 584	3	883 193	6	3 836 555	25	5 998 799	25	10 549 202
Ceská republika	4	273 589			38	36 394 501			42	36 668 091	0	0
Danmark	3	50 349							3	50 349	2	695 560
Deutschland	6	146 831			65	7 067 858			71	7 214 690	125	6 197 315
Eesti	4	1 053 243			4	1 613 784			8	2 667 026	2	108 304
Éire/Ireland	33	388 420							33	388 420	4	2 249 080
Ellada	12	741 437			13	7 831 942			25	8 573 379	30	8 247 512
España	19	575 743			4	394 452			23	970 195	120	31 610 207
France	17	3 251 655	1		3	2 648 689			21	5 900 344	131	33 788 803
Hrvatska							1		1	0	8	666 342
Italia	54	5 812 888	3	370 654	8	721 271			65	6 904 813	51	54 423 351
Kypros	2	40 462			1	126 316			3	166 778	2	22 192
Latvija	11	715 218			27	7 044 371			38	7 759 590	20	987 566
Lietuva	6	1 603 846			2	283 773			8	1 887 620	14	712 907
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	178	6 675 246			30	2 111 989			208	8 787 235	7	171 088
Malta	1	61 814							1	61 814	2	326 396
Nederland					3	2 105 339			3	2 105 339	7	414 169
Österreich									0	0	22	3 455 606
Polska	78	31 838 807			45	178 186 064			123	210 024 871	37	3 618 513
Portugal	6	2 633 580	1	28 979	1	2 629 333			8	5 291 891	1	150 068
Romania	53	8 560 882	1	968 733	25	12 173 753	16	3 177 233	95	24 880 600	14	381 856
Slovenija	3	679 525			7	6 779 604			10	7 459 129	11	1 009 264
Slovensko					11	1 102 103			11	1 102 103	3	256 714
Suomi/Finland					1	14 181			1	14 181	3	76 017
Sverige	1	7 543			2	7 755			3	15 297	1	95 624
United Kingdom	5	457 585			10	864 894			15	1 322 478	42	2 676 250
SKUPAJ	508	66 465 130	11	2 140 949	306	274 215 514	23	7 013 788	848	349 835 381	710	176 218 869

PRILOGA 2 – Nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije

Vsote se razlikujejo od tistih iz preglednice 2, saj Priloga 2 ne vključuje tretjih držav (pred pristopom) in neposrednih odhodkov.

Države članice	Kmetijstvo		Ribištvo		Kohezijska politika		Predpristopna		ODHODKI SKUPAJ		PRIHODKI	
	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR
Belgique/België	10	158 098			85	11 621 149			95	11 779 247	121	6 205 170
Bulgaria	17	1 657 756	7	328 650	177	28 709 867	45	1 123 649	246	31 819 922	4	185 274
Ceská republika	48	2 606 617	2	11 744	982	290 890 461			1 032	293 508 822	83	11 557 085
Danmark	24	561 984			7	377 068			31	939 051	68	4 647 124
Deutschland	62	3 066 016	1	14 120	282	19 573 297			345	22 653 433	1 338	72 120 974
Eesti	48	1 498 065	9	191 886	53	8 288 471			110	9 978 422	6	140 863
Éire/Ireland	100	3 101 078			131	53 685 650			231	56 786 728	24	2 067 028
Ellada	73	1 582 488			226	107 242 238			299	108 824 726	12	1 292 094
España	417	24 936 676	12	842 444	167	381 229 728			596	407 008 848	288	16 277 914
France	158	27 504 870	9	991 634	170	39 310 735			337	67 807 239	283	28 031 020
Hrvatska							27	171 160	27	171 160	2	130 002
Italia	424	33 068 574	2	16 583	272	71 197 937			698	104 283 094	104	8 707 647
Kypros	19	427 553			4	186 877			23	614 429	9	140 537
Latvija	29	1 010 903			92	12 741 670			121	13 752 573	7	850 644
Lietuva	111	5 852 003	3	50 536	121	36 804 056			235	42 706 595	35	2 212 533
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	345	19 489 855	2	324 559	190	15 924 460			537	35 738 874	78	2 268 155
Malta	2	57 085			14	981 879			16	1 038 964	0	0
Nederland	140	26 051 920	1	24 892	40	5 181 199			181	31 258 010	389	43 748 347
Österreich	28	504 607			56	2 038 206			84	2 542 812	58	2 761 902
Polska	153	4 780 302	6	847 041	681	121 528 992			840	127 156 335	176	7 725 213
Portugal	240	11 996 191	13	970 392	98	21 202 516			351	34 169 099	54	3 249 925
Romania	691	55 909 860	3	1 156 319	330	40 601 669	31	5 495 019	1 055	103 162 866	61	8 059 449
Slovenija	21	631 982	1	10 620	37	8 952 008			59	9 594 610	8	182 398
Slovensko	37	1 216 977	1	41 065	267	239 883 978	1	718	306	241 142 738	32	1 497 052
Suomi/Finland	26	479 858	5	91 674	12	336 607			43	908 139	32	1 371 455
Sverige	30	831 683	4	82 988	29	1 114 918			63	2 029 589	68	4 063 419
United Kingdom	74	1 935 792	10	594 411	454	41 714 072			538	44 244 275	1 135	572 885 031
SKUPAJ	3 327	230 918 791	91	6 591 557	4 977	1 561 319 707	104	6 790 546	8 499	1 805 620 602	4 475	802 378 256