



Bruselj, 14.7.2016  
COM(2016) 472 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU**

**Zaščita finančnih interesov Evropske unije – boj proti goljufijam  
Letno poročilo za leto 2015**

{ SWD(2016) 234 final }  
{ SWD(2016) 235 final }  
{ SWD(2016) 236 final }  
{ SWD(2016) 237 final }  
{ SWD(2016) 238 final }  
{ SWD(2016) 239 final }

## KAZALO

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU Zaščita finančnih interesov Evropske unije – boj proti goljufijam – letno poročilo za leto 2015 .....	
<b>POVZETEK</b> .....	4
1. UVOD .....	8
2. POLITIKE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM NA RAVNI EU.....	8
2.1 Pobude Komisije na področju boja proti goljufijam v letu 2015.....	8
2.1.1 Predlog direktive o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava .....	8
2.1.2 Predlog o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva.....	9
2.1.3 Ocena Uredbe (EU, Euratom) št. 883/2013 .....	9
2.1.4 Boj proti korupciji v EU.....	9
2.1.5 Strategija Komisije za boj proti goljufijam.....	9
2.2 Ukrepi za boj proti goljufijam na področju prihodkov .....	10
2.2.1 Medsebojna upravna pomoč (spremembe Uredbe št. 515/97).....	10
2.2.2 Informacijski sistem za boj proti goljufijam (AFIS).....	10
2.2.3 Skupne carinske operacije.....	11
2.2.4 Boj proti nezakoniti trgovini s tobaknimi izdelki.....	12
2.2.5 Boj proti goljufijam z DDV .....	12
2.2.6 Določbe na področju boja proti goljufijam v mednarodnih sporazumih .....	13
2.2.7 Ukrepi za boj proti goljufijam v zvezi z davčnim označevanjem plinskega olja in kerozina.....	13
2.3 Ukrepi za boj proti goljufijam na področju odhodkov.....	13
2.3.1 Sprememba finančne uredbe (Uredbe (EU, EURATOM) št. 966/2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije) .....	13
2.3.2 Določbe o sporočanju nepravilnosti iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 – področje odhodkov.....	14
2.4 Drugo.....	15
2.4.1 Izvajanje programa Herkul.....	15
3. Nadaljnji ukrepi po resoluciji Evropskega parlamenta o zaščiti finančnih interesov EU – boj proti goljufijam – letno poročilo za leto 2014 .....	15
4. SODELOVANJE Z DRŽAVAMI ČLANICAMI.....	16
4.1 Svetovalni odbor za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF) .....	16
4.2 Ukrepi držav članic za boj proti goljufijam in drugim nezakonitim dejavnostim, ki vplivajo na finančne interese EU .....	17
4.3 Izvajanje priporočil iz leta 2014.....	18
5. GOLJUFIJE IN DRUGE NEPRAVILNOSTI.....	19

5.1	Sporočene nepravilnosti ter splošni trendi v obdobju 2011–2015 .....	20
5.2	Nepravilnosti, sporočene kot goljufije .....	21
5.2.1	Prihodki .....	23
5.2.2	Odhodki .....	23
5.3	Nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije .....	26
5.3.1	Prihodki .....	27
5.3.2	Odhodki .....	27
5.4	Rezultati dejavnosti Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF) .....	28
6.	IZTERJAVA TER DRUGI PREVENTIVNI IN KOREKTIVNI UKREPI .....	28
7.	ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA .....	29
7.1	Prihodki .....	29
7.2	Odhodki .....	30
	PRILOGA 1 – Nepravilnosti, sporočene kot goljufije .....	32
	PRILOGA 2 – Nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije .....	33

## **POVZETEK**

EU in države članice so skupaj odgovorne za zaščito finančnih interesov EU in boj proti goljufijam. Nacionalni organi upravljajo približno 80 % odhodkov EU in zbirajo tradicionalna lastna sredstva.

To je drugo letno poročilo sedanje Komisije o zaščiti finančnih interesov Evropske unije, pripravila pa ga je v sodelovanju z državami članicami. Zajema ukrepe za boj proti goljufijam, ki so jih sprejele Komisija in države članice, ter njihove rezultate. To delo se je opravilo v skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije (PDEU), uredbami in drugimi instrumenti o zaščiti finančnih interesov EU ter zadevno nacionalno zakonodajo.

Komisija in države članice ščitijo proračun EU pred neupravičenimi ali nepravilnimi izdatki ali utajo carinskih in drugih dajatev, zlasti s:

- (1) preventivnimi ukrepi;
- (2) preiskovalnimi ukrepi;
- (3) popravnimi mehanizmi (zlasti finančnimi popravki, naloženimi državam članicam, pa tudi izterjavami od prejemnikov plačil EU na področju odhodkov ter pobiranjem neplačanih carinskih in drugih dajatev);
- (4) represivnimi ukrepi (zlasti držav članic za sklade z deljenim upravljanjem in tradicionalna lastna sredstva).

V okviru deljenega upravljanja so za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in odpravljanje nepravilnosti in sumov goljufije odgovorne zlasti države članice.

Zaključki in priporočila v poročilu za leto 2015 temeljijo na analizi razpoložljivih informacij za zadnjih pet let ter na težavah in tveganjih, ugotovljenih v zadevnem obdobju.

### **Ukrepi za zaščito finančnih interesov EU, sprejeti na ravni EU v letu 2015**

Vsi ukrepi, predlagani v okviru strategije Komisije za boj proti goljufijam, so se končali ali potekajo (ponavljajoči se ukrepi, kot sta usposabljanje in ozaveščanje o goljufijah). Izvajanje ukrepov za boj proti goljufijam v Komisiji se nadaljuje na podlagi strategij služb Komisije za boj proti goljufijam, pripravljenih v okviru strategije Komisije za boj proti goljufijam. Redno se pregledujejo in posodablajo. Na podlagi tega je več služb Komisije pregledalo svojo strategijo za boj proti goljufijam, tri pa so sprejele skupno strategijo za boj proti goljufijam.

Komisija še naprej podpira države članice pri njihovih prizadevanjih za boj proti goljufijam, in sicer dvostransko in v okviru Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF).

V letu 2015 je Komisija začela tudi izvajati program za izmenjavo izkušenj, da bi se izboljšalo usklajevanje in izmenjale dobre prakse na področju boja proti korupciji. V okviru tega programa so bile leta 2015 izvedene tri delavnice z državami članicami o temah, kot so prijava premoženja, zaščita prijaviteljev nepravilnosti in korupcija v zdravstvu. Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) se je v imenu Komisije udeležil tudi več evropskih in mednarodnih srečanj za boj proti korupciji.

Ker države članice upravljajo približno 80 % proračuna EU, je izjemno pomembno, da jim Komisija še naprej pomaga pri pripravi nacionalnih strategij za boj proti goljufijam. V zvezi s tem imajo pomembno vlogo službe za usklajevanje boja proti goljufijam (AFCOS) držav članic. Nacionalne strategije za boj proti goljufijam je sprejelo šest držav članic. Češka je

poročala, da namerava revidirati svojo strategijo, Italija pa je poročala, da je njena služba za usklajevanje boja proti goljufijam pripravila in razvila strateške smernice in ukrepe, ki jih letno posodablja in od leta 2012 objavlja v letnih poročilih, ki jih predloži italijanskemu parlamentu. Pet držav članic je poročalo, da sprejetje njihovih nacionalnih strategij za boj proti goljufijam še poteka.

Leta 2015 so se v Evropskem parlamentu in Svetu nadaljevale razprave o dveh predlogih za okrepitev in povečanje učinkovitosti kazenskega prava pri zaščiti finančnih interesov EU, in sicer:

- osnutku direktive, da bi se okrepil veljavni pravni okvir z uskladitvijo opredelitev kaznivih dejanj, ki vplivajo na finančne interese Unije, ter sankcij in rokov zastaranja teh kaznivih dejanj;
- osnutku uredbe o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva, ki je bila predlagana leta 2013 in je namenjena okrepitvi in čim večji poenostavitvi kazenskega pregona kaznivih dejanj, ki vplivajo na finančne interese EU, v vsej EU.

S sprejetjem revidiranih direktiv o javnih naročilih in gospodarskih javnih službah ter nove direktive o koncesijah leta 2014 se je povečala preglednost ter okrepile določbe za boj proti goljufijam in korupciji z:

- opredelitvijo navzkrižja interesov;
- uvedbo obveznega e-javnega naročanja;
- uvedbo obveznosti glede spremljanja in poročanja za zaježitev goljufij in drugih resnih nepravilnosti pri javnih naročilih.

Komisija je več državam članicam priporočila, naj sprejmejo ukrepe za izboljšanje preglednosti ali povečajo prizadevanja na področju boja proti korupciji v javni upravi, sodstvu in pri javnih naročilih. Večina držav članic je pripravila novo nacionalno zakonodajo, da bi prenesla direktive EU v nacionalno zakonodajo. V sedmih državah članicah je nova zakonodaja začela veljati 18. aprila 2016.

Komisija je 1. januarja 2016 po sprejetju Uredbe št. 2015/1929 o spremembi finančne uredbe vzpostavila izboljšani sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev za zaščito finančnih interesov EU.

Kar zadeva **odhodkovni** del proračuna EU, je Komisija leta 2015 sprejela sveženj štirih delegiranih in štirih izvedbenih aktov o določbah v zvezi s „sporočanjem nepravilnosti“ na področju deljenega upravljanja za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020. Cilj je izboljšati kakovost in skladnost informacij, ki jih države članice sporočajo o nepravilnostih in goljufijah, ter zagotoviti, da je upravno breme držav članic zaradi obveznosti poročanja čim manjše.

Kar zadeva **prihodkovni** del proračuna, je bil v letu 2015 dosežen pomemben napredek pri nadaljnji zaščiti finančnih interesov EU:

- z **revidirano Uredbo št. 515/97** o medsebojni upravni pomoči na področju carine, ki je začela veljati leta 2015, se je vzpostavila podatkovna zbirka EU o blagu, ki vstopa v EU in jo zapušča, ter blagu v tranzitu. To bo močno orodje pri krepitvi boja proti carinskim goljufijam;

- v letu 2015 se je 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 2015 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 financiranja Herkul III** prispeva h krepitvi operacij in upravnih zmogljivosti carinskih in policijskih organov držav članic.

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

Države članice so leta 2015 poročale o **22 349 nepravilnostih v zvezi s prihodki in odhodki**, ki so vključevale zneske v skupni višini približno 3,21 milijarde EUR sredstev EU.

V primerjavi z letom 2014 se je število ugotovljenih nepravilnosti povečalo za 36 %, ustrezni finančni zneski pa so se nekoliko znižali, in sicer za 1 %. Povečanje števila je povezano z nekaterimi posebnimi razmerami na področju kohezijske politike v dveh državah članicah.

V letu 2015 je bilo **1 461 nepravilnosti sporočenih kot goljufije**, kar je (11 %) manj kot leta 2014, zadevni zneski pa so se povišali za 18 %, in sicer na 637,6 milijona EUR.

Kar zadeva **prihodkovni** del, so se zmanjšale številke in zneski.

Nasprotno se je na **odhodkovni** strani v primerjavi z letom 2014 število sporočenih nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, zmanjšalo za 10 %, zadevni zneski pa znižali za 55 %.

Komisija in države članice svoje dejavnosti nadzora še naprej načrtujejo in osredotočajo na podlagi orodij za analizo tveganja in računalniških orodij. Zato Komisija spodbuja uporabo orodja za analizo tveganja Arachne v državah članicah, da se okrepijo upravljalna preverjanja. Te nove prakse so morda pripomogle k izboljšanju zmogljivosti odkrivanja.

Na odhodkovni strani ni bila ugotovljena nobena večja sprememba trendov. Kar zadeva tradicionalna lastna sredstva, so bili sončni kolektorji blago, ki so ga goljufije in nepravilnosti najbolj prizadele.

Komisija je bila v letu 2015 obveščena o **20 888 nepravilnostih, ki niso bile sporočene kot goljufije** (približno 41 % več kot v letu 2014). Številke so:

- se povečale za oba sektorja z deljenim upravljanjem;
- ostale nespremenjene za sektor prihodkov;
- se zmanjšale na področju predpristopne pomoči in neposrednih odhodkov.

To kaže predvsem postopno izvajanje različnih programov porabe, večinoma pa je odvisno tudi od posebnih razmer v dveh državah članicah, kot je bilo že navedeno.

Informacije o izterjavah, finančnih popravkih ter drugih preventivnih in korektivnih ukrepih bodo del letnega sporočila Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Računskemu sodišču o zaščiti proračuna EU.

## **Ukrepi držav članic**

Leta 2015 so države članice sprejele številne ukrepe za boj proti goljufijam na naslednjih področjih:

- javna naročila;
- finančni kriminal;
- navzkrižje interesov;
- korupcija;
- opredelitev goljufije;
- prijavitelji nepravilnosti.

Zlasti vse države članice, ki jim je bilo izrecno priporočeno, naj okrepijo svoje sisteme za odkrivanje goljufij in/ali poročanje, so sprejele pomembne ukrepe za izboljšanje svojih nacionalnih sistemov.

Večina držav članic je poročala tudi, da so sprejele ukrepe za okrepitev sodelovanja z drugimi državami članicami, da se zagotovi vključitev vseh transakcij in gospodarskih subjektov v populacijo za naknadne kontrole po carinjenju, ne glede na to, ali ima uvoznik sedež v državi članici, kjer poteka fizični uvoz.

## 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 in boj proti goljufijam. Nacionalni organi upravljajo približno 80 % odhodkov EU in zbirajo tradicionalna lastna sredstva. 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 2015 in kako ga je mogoče izboljšati.

V tem poročilu so opisani ukrepi, sprejeti v letu 2015 na ravni EU, vsebuje pa tudi povzetek in oceno ukrepov, ki so jih EU in 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. Sistem za poročanje je precej pripomogel k zaščiti finančnih interesov EU in boju proti goljufijam. V poročilu je zlasti pojasnjeno, kako se v posameznih državah članicah uporabljajo določbe o sporočanju nepravilnosti, saj analitični del tega poročila temelji na informacijah, zbranih na podlagi takšnega sporočanja.

Poročilu je priloženih šest delovnih dokumentov služb Komisije<sup>1</sup>.

## 2. POLITIKE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM NA RAVNI EU

### 2.1 Pobude Komisije na področju boja proti goljufijam v letu 2015

#### 2.1.1 *Predlog direktive o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava*<sup>2</sup>

Namen predlagane direktive je okrepiti veljavni pravni okvir z uskladitvijo opredelitev kaznivih dejanj, ki vplivajo na finančne interese EU, ter sankcij in rokov zastaranja takih kaznivih dejanj. Pogajanja med Evropskim parlamentom in Svetom so se začela leta 2014 in še potekajo. Zadnje tristransko srečanje je potekalo junija 2015, na njem pa se je razpravljalo o odprtih temeljnih vprašanjih, tj. vključitvi goljufij z DDV na področje uporabe Direktive ter uskladitvi sankcij in zastaralnih rokov. Nadaljnje razprave o DDV trenutno potekajo v Svetu, in sicer po sodbi Sodišča z dne 8. septembra 2015 v zadevi „Taricco“<sup>3</sup>, v kateri je Sodišče potrdilo, da so goljufije z DDV zajete v Konvenciji o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti.

---

<sup>1</sup> (i) Izvajanje člena 325 s strani držav članic v letu 2015;  
(ii) statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2015, 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, 2014;  
(iv) metodologija za statistično oceno sporočenih nepravilnosti za leto 2015;  
(v) letni pregled z informacijami o rezultatih programa Herkul III za leto 2015;  
(vi) izvajanje strategije Komisije za boj proti goljufijam.

<sup>2</sup> COM(2012) 363 final.

<sup>3</sup> Zadeva C-105/14, „Taricco“. Sodišče je ugotovilo, da veljavni pravni instrument EU za zaščito finančnih interesov EU, tj. Konvencija o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti, ki bi jo morala zamenjati direktiva o zaščiti finančnih interesov, zajema goljufije z DDV.



### 2.1.2 *Predlog o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva*

Pogajanja o predlogu uredbe o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva<sup>4</sup>, ki ga je predložila Komisija, so se v Svetu nadaljevala leta 2015 pod vodstvom latvijskega in luksemburškega predsedstva. Na podlagi doseženega napredka je bilo mogoče začasno končati pogajanja o prvi polovici osnutka uredbe, ki obravnava vidike, kot so pristojnosti, struktura in preiskovalna pooblastila Evropskega javnega tožilstva.

### 2.1.3 *Ocena Uredbe (EU, Euratom) št. 883/2013*

Komisija mora v skladu s členom 19 Uredbe št. 883/2013 Evropskemu parlamentu in Svetu do 2. oktobra 2017 predložiti evalvacijsko poročilo o uporabi Uredbe, da se oceni potreba po spremembi Uredbe. Komisija bo zato naročila zunanjo neodvisno študijo<sup>5</sup>, v kateri se bo proučilo, koliko so bili cilji Uredbe izpolnjeni in koliko so še vedno relevantni. Poleg tega se bo v oceni proučilo delovanje Uredbe št. 883/2013 v širšem okviru razvijajočega se okolja za boj proti goljufijam. Ključno vprašanje v zvezi s tem je učinek, ki bi ga ustanovitev Evropskega javnega tožilstva imela na preiskovalno vlogo urada OLAF.

### 2.1.4 *Boj proti korupciji v EU*

Komisija je med letom 2015 nadaljevala spremljanje izvajanja prvega poročila EU o boju proti korupciji. Poročilo vsebuje:

- oceno, kako se posamezne države članice spopadajo s korupcijo;
- predstavitev, kako zakonodaja in politike delujejo v praksi;
- priporočila, kako lahko posamezne države okrepijo svoja prizadevanja za boj proti korupciji.

Komisija je organizirala tudi srečanje z nacionalnimi kontaktnimi točkami držav članic za boj proti korupciji.

Leta 2015 je boj proti korupciji ostal prednostna naloga v procesu ekonomskega upravljanja v okviru evropskega semestra. Več držav članic je prejelo priporočilo, naj sprejmejo ukrepe za izboljšanje preglednosti ali povečajo prizadevanja na področju boja proti korupciji v javni upravi, sodstvu in pri javnih naročilih.

Komisija je začela tudi izvajati program za izmenjavo izkušenj za države članice. Leta 2015 so bile izvedene tri delavnice o temah, kot so prijava premoženja, zaščita prijaviteljev nepravilnosti in korupcija v zdravstvu.

Urad OLAF se je v imenu Komisije udeležil več evropskih in mednarodnih forumov za boj proti korupciji, kot je EPAC/EACN<sup>6</sup>. Ta evropska mreža za boj proti korupciji, ki ji predseduje generalni direktor urada OLAF, je pripravila „pariško deklaracijo“ iz novembra 2015<sup>7</sup>, ki evropske odločevalce poziva h krepitvi boja proti korupciji.

### 2.1.5 *Strategija Komisije za boj proti goljufijam*

Izvajanje strategije Komisije za boj proti goljufijam se je nadaljevalo v letu 2015. Vsi ukrepi, predlagani v okviru strategije Komisije za boj proti goljufijam, so se končali ali potekajo

---

<sup>4</sup> COM(2013) 534 final.

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/calls-for-tender\\_en](http://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/calls-for-tender_en).

<sup>6</sup> Evropski partnerji v boju proti korupciji (EPAC) / Mreža kontaktnih točk EU za boj proti korupciji (EACN).

<sup>7</sup> [http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc\\_download/151-paris-declaration-2015](http://www.epac-eacn.org/downloads/declarations/doc_download/151-paris-declaration-2015).

(tj. ponavljajoči se ukrepi, kot sta usposabljanje in ozaveščanje o goljufijah<sup>8</sup>). Medtem se nadaljuje izvajanje novih ukrepov za boj proti goljufijam v Komisiji na podlagi strategij služb Komisije za boj proti goljufijam, ki so bile pripravljene v okviru strategije Komisije za boj proti goljufijam. Strategije se redno pregledujejo in posodablajo.

Služba Komisije za notranjo revizijo je leta 2015 izvedla revizijo izvajanja strategije Komisije za boj proti goljufijam. V reviziji je proučila strategije za boj proti goljufijam več služb Komisije in horizontalno vlogo usklajevanja, ki jo ima urad OLAF. Potrdila je pozitivne ukrepe, ki so jih urad OLAF in izbrane službe sprejele v zvezi s splošnim upravljanjem in nadzorom nad izvajanjem strategije Komisije za boj proti goljufijam ter pri pripravi ali reviziji svojih strategij za boj proti goljufijam.

Več služb Komisije je pregledalo svojo strategijo za boj proti goljufijam, tri<sup>9</sup> pa so sprejele skupno strategijo za boj proti goljufijam za obdobje 2015–2020, ki zajema sedem skladov<sup>10</sup>. Opravljene so bile namenske analize tveganja goljufije v skladu s posodobljenimi smernicami o razvoju strategije za boj proti goljufijam na ravni služb. Trend na podlagi teh analiz kaže, da je obravnavanje občutljivih informacij vse pogosteje opredeljeno kot tveganje goljufije. To je mogoče po eni strani pojasniti z dejstvom, da se več pozornosti namenja nefinančnim goljufijam. Po drugi strani pa lahko pomeni tudi, da Komisija obravnava vse več občutljivih informacij. Ti trendi se bodo upoštevali v razpravah v okviru mreže za preprečevanje in odkrivanje goljufij, ki še potekajo.

## **2.2 Ukrepi za boj proti goljufijam na področju prihodkov**

### *2.2.1 Medsebojna upravna pomoč (spremembe Uredbe št. 515/97)*

Sozakonodajalca sta 9. septembra 2015 sprejela Uredbo (EU) št. 2015/1525<sup>11</sup>. Nova uredba spreminja Uredbo Sveta (ES) št. 515/97 o medsebojni pomoči med upravnimi organi držav članic in o sodelovanju med njimi in Komisijo zaradi zagotavljanja pravnega izvajanja carinske in kmetijske zakonodaje.

Nova uredba izboljšuje sedanji okvir za odkrivanje in preiskovanje carinskih goljufij na ravni EU in nacionalni ravni. Zagotavlja zlasti vzpostavitev centraliziranih podatkovnih zbirk z informacijami o premikih kontejnerjev in blagu, ki vstopa v EU in jo zapušča, ter blagu v tranzitu. Ta sprememba naj bi precej okrepila analitične zmogljivosti urada OLAF in nacionalnih carinskih organov pri odkrivanju goljufij.

### *2.2.2 Informacijski sistem za boj proti goljufijam (AFIS)*

Informacijski sistem za boj proti goljufijam (AFIS) je krovni izraz za sklop aplikacij za boj proti goljufijam, ki jih urad OLAF upravlja v okviru skupne tehnične infrastrukture, njegov namen pa je omogočiti:

- pravočasno in varno izmenjavo informacij, povezanih z goljufijami, med pristojnimi nacionalnimi upravami in pristojnimi upravami EU;
- shranjevanje in analizo ustreznih podatkov.

<sup>8</sup> Leta 2015 sta na primer GD za regionalno in mestno politiko ter GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje v sodelovanju z uradom OLAF in GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja organizirala seminarje za boj proti goljufijam in korupciji za Estonijo, Madžarsko, Litvo, Latvijo, Portugalsko in Poljsko.

<sup>9</sup> GD za regionalno in mestno politiko, GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje ter GD za pomorske zadeve in ribištvo.

<sup>10</sup> Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Kohezijski sklad, Evropski socialni sklad (ESS), Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR), Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD), Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji, Solidarnostni sklad Evropske unije.

<sup>11</sup> Uredba (EU) št. 2015/1525, UL L 243, 18.9.2015, str. 1.

Projekt AFIS zajema dve pomembni področji:

- medsebojno pomoč pri carinskih zadevah;
- upravljanje nepravilnosti.

Do konca leta 2015 je bilo v sistemu AFIS registriranih 8 050 končnih uporabnikov v imenu več kot 1 700 pristojnih služb v državah članicah in partnerskih tretjih državah, mednarodnih organizacij, služb Komisije in drugih organov EU. V letu 2015 so si uporabniki sistema AFIS izmenjali 14 800 MAB sporočil. V podatkovnih zbirkah in modulih medsebojne pomoči v okviru sistema AFIS je bilo na voljo 12 000 primerov.

V tranzitni informacijski sistem za boj proti goljufijam (ATIS) so bile vnesene informacije o 6,5 milijona novih tranzitnih pošiljkah.

V sistem za upravljanje nepravilnosti (IMS) so države članice in države kandidatke vnesle 23 400 novih sporočil o nepravilnostih.

Leta 2015 je bilo izvedenih sedem skupnih carinskih operacij, vključno s tremi, ki jih je organiziral urad OLAF in pri katerih se je kot komunikacijsko orodje uporabila virtualna enota za usklajevanje operacij (VOCU).

Portal AFIS je enotna in skupna infrastruktura za izvajanje navedenih storitev, ki omogoča precejšnje ekonomije obsega in sinergije pri razvoju, vzdrževanju in delovanju tako obsežnega in raznolikega sklopa računalniških storitev in orodij.

### *2.2.3 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 2015 usklajeval in sodeloval z državami članicami pri sedmih skupinskih carinskih operacijah. Da bi olajšal usklajevanje v okviru skupnih carinskih operacij z velikim številom udeležencev, je:

- zagotavljal obveščevalne podatke, tehnično in/ali finančno podporo;
- zagotavljal varen dostop do informacij in njihovo izmenjavo prek platforme AFIS;
- dajal na voljo svoje stalne prostore za operativno usklajevanje.

Skupne carinske operacije, ki so navedene v nadaljevanju in so jih carinski organi držav članic organizirali skupaj z uradom OLAF ali z njegovo podporo, so bile usmerjene v različne grožnje, kot so tihotapljenje cigaret, kemičnih predhodnih sestavin za prepovedane droge in narkotikov. Samo zaseženih cigaret je bilo skupno več kot 16 milijonov.

- **SKUPNA CARINSKA OPERACIJA JETSTREAM:** ta regionalna operacija za pomorski nadzor, ki so jo usklajevali francoski carinski organi, je bila usmerjena v odkrivanje nedovoljene trgovine z občutljivim blagom na območju Atlantika. V okviru operacije sta bili zaseženi 2 toni hašiša.

- **SKUPNA CARINSKA OPERACIJA JUPITER:** ta regionalna pomorska operacija, ki so jo usklajevali španski carinski organi, je bila usmerjena v boj proti nedovoljeni trgovini z občutljivim blagom v Sredozemskem morju.

- **SKUPNA CARINSKA OPERACIJA FRANKSTEAD:** ta regionalna operacija, ki sta jo organizirali nemška carinska uprava in carinska uprava Združenega kraljestva, je bila usmerjena v narkotike.

- **SKUPNA CARINSKA OPERACIJA SASHA:** ta operacija je bila osredotočena na tihotapljenje kemičnih predhodnih sestavin za prepovedane droge in namenjena razbitju mrež organiziranega kriminala, ki so te prepovedane kemikalije prevažale po morju in zraku. Pri tem ukrepu, ki je bil izveden jeseni 2015, so sodelovale skoraj vse države članice, organizirale pa so ga skupaj s francoskimi carinskimi organi na njihovo pobudo in s podporo Europol. Med drugim je bilo zaseženih skupno 185 kg nedovoljenega blaga.
- **SKUPNA CARINSKA OPERACIJA BALTICA:** to operacijo sta vodila poljska carinska uprava in urad OLAF, v njej pa je sodelovalo še šest držav članic<sup>12</sup> in Europol. Operacija je bila osredotočena na težavo nezakonitih tobačnih izdelkov s poreklom iz tretjih držav, kot sta Belorusija in Rusija. Med operacijo je bilo zaseženih 13 milijonov pretihotapljenih cigaret.
- **SKUPNA CARINSKA OPERACIJA HANSA:** ta operacija, ki jo je carinska uprava Združenega kraljestva organizirala v sodelovanju z Europolom, je bila usmerjena v notranji pretok prepovedanega trošarinskega blaga, v glavnem cigaret. Urad OLAF je zagotovil sistem za varno izmenjavo informacij in pri operaciji sodeloval kot udeleženec. Končna ocena je še v pripravi.
- **SKUPNA CARINSKA OPERACIJA ROMOLUK II:** ta regionalna operacija, ki sta jo skupaj organizirala urad OLAF in romunska carinska uprava, v njej pa so sodelovale Romunija, Ukrajina in Moldavija, je bila osredotočena na pretihotapljene cigarete, in sicer so se preverjale pošiljke, ki so v EU vstopale po cestah in železnicah. Zaseženih je bilo skupno 3 878 460 cigaret in 107 litrov alkohola.

#### 2.2.4 *Boj proti nezakoniti trgovini s tobačnimi izdelki*

Skupaj s sporočilom z naslovom „Okrepitev boja proti tihotapljenju cigaret in drugim oblikam nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki“<sup>13</sup> iz leta 2013 je bil izdelan celovit akcijski načrt. Od takrat Komisija še naprej dejavno izvaja akcijski načrt v tesnem sodelovanju z državami članicami. Komisija bo konec leta 2016 sprejela celovito poročilo o napredku pri izvajanju strategije.

Komisija odločno podpira pravočasno ratifikacijo protokola SZO za „odpravo nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki“ (v nadaljnjem besedilu: Protokol FCTC). Dne 4. maja 2015 je uradno predlagala, naj Svet ratificira Protokol FCTC v imenu EU. Zadevni protokol je prvi večstranski pravni instrument, ki si celovito prizadeva za rešitev problema tihotapljenja cigaret na svetovni ravni.

Novembra in decembra 2015 je bila izvedena raziskava Eurobarometer o nezakonitih tobačnih izdelkih. Poročilo naj bi bilo objavljeno sredi leta 2016.

#### 2.2.5 *Boj proti goljufijam z DDV*

Študija za količinsko opredelitev in analizo vrzeli pri pobiranju DDV, ki jo je Komisija objavila 19. septembra 2013, je bila posodobljena leta 2015. V študiji je bila ocenjena vrzel pri pobiranju DDV za 26 držav članic EU za leto 2013, vsebovala pa je tudi popravljene ocene za obdobje 2009–2012. Iz nje je razvidno, da se pobiranje prihodkov iz naslova DDV ni bistveno izboljšalo, saj je skupna vrzel pri pobiranju DDV v državah EU-26 znašala 168 milijard EUR, kar je enako 15,2-odstotni izgubi prihodka iz DDV. Države članice skupaj s Komisijo iščejo nove načine za krepitev mreže Eurofisc, da bo lahko sisteme goljufij odkrivala precej hitreje kot običajno.

<sup>12</sup> Finska, Estonija, Latvija, Litva, Poljska in Švedska.

<sup>13</sup> COM(2013) 324 final z dne 6. junija 2013.

Izkušnje v državah članicah kažejo, da sistemi goljufij z DDV pogosto izkoristijo pomanjkljivosti pri preverjanju verig transakcij, ki nastanejo zaradi vključitve partnerjev iz tretjih držav. Komisija je po prejetju mandata, ki ji ga je podelil Svet, leta 2015 začela pogajanja z Norveško o sporazumu EU o upravnem sodelovanju na področju DDV. Razprave še potekajo.

Druge dejavnosti za sodelovanje na področju carin in trošarin ter digitalne ekonomije in obveznosti poročanja bodo vključene v poročilo za naslednje leto, v katerem bodo podrobno obravnavani ukrepi, sprejeti v letu 2016.

#### *2.2.6 Določbe na področju boja proti goljufijam v mednarodnih sporazumih*

Številni mednarodni sporazumi EU vsebujejo določbe o medsebojni upravni pomoči pri carinskih zadevah. Poleg tega številni preferencialni tarifni sporazumi vsebujejo tudi ukrepe v zvezi z izvajanjem preferencialne obravnave (klavzule o boju proti goljufijam).

V letu 2015 je bilo veljavnih 50 sporazumov z določbami o medsebojni upravni pomoči za 73 tretjih držav, pri čemer so potekala pogajanja z drugimi državami, vključno s pomembnimi trgovskimi partnerji, kot sta ZDA in Japonska. Začasna uporaba poglobljenega in celovitega območja proste trgovine z Ukrajino naj bi se začela 1. januarja 2016. Vsebuje tudi določbe o medsebojni upravni pomoči in ukrepe v zvezi z izvajanjem preferencialne obravnave.

Sporazum o partnerstvu in sodelovanju s Kazahstanom je bil podpisan v letu 2015. Vključuje določbe o medsebojni pomoči pri carinskih zadevah.

#### *2.2.7 Ukrepi za boj proti goljufijam v zvezi z davčnim označevanjem plinskega olja in kerozina*

Države članice morajo v skladu z zakonodajo EU<sup>14</sup> uporabiti namensko snov (označevalec goriva) za plinsko olje in kerozin, ki sta obdavčena po nacionalni trošarinski stopnji, nižji od stopnje za gorivo, ki se uporablja kot pogonsko gorivo. Snov je bila odobrena s sklepom Komisije<sup>15</sup>, od uvedbe pravila pa je v uporabi le en označevalec – Solvent Yellow 124. Komisija je bila pri zadnji reviziji obveščena o povečanju števila goljufij, povezanih z nezakonito odstranitvijo označevalca.

Komisija je septembra 2015 objavila razpis za prijavo interesa, da bi našla novo in učinkovitejšo kemično snov, ki bi lahko zamenjala trenutni označevalec in prispevala k zmanjšanju nezakonitih dejavnosti v zvezi z dizelskim gorivom.

Projekt naj bi potekal več let, dokler Komisija s sklepom ne izbere novega označevalca. Upravni izbor, tehnična analiza in kemično preskušanje v laboratorijih bodo izvedeni leta 2016<sup>16</sup>.

### **2.3 Ukrepi za boj proti goljufijam na področju odhodkov**

#### *2.3.1 Sprememba finančne uredbe (Uredbe (EU, EURATOM) št. 966/2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije)*

Komisija je 1. januarja 2016 po sprejetju Uredbe št. 2015/1929<sup>17</sup> o spremembi finančne uredbe vzpostavila izboljšani sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev za zaščito finančnih interesov EU. Sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev zagotavlja:

<sup>14</sup> Direktiva Sveta 95/60/ES z dne 27. novembra 1995 o davčnem označevanju plinskega olja in kerozina.

<sup>15</sup> Izvedbeni sklep Komisije 2011/544/EU o skupnem sredstvu za davčno označevanje plinskega olja in kerozina.

<sup>16</sup> Generalni direktorat za obdavčenje in carinsko unijo pri tem tesno sodeluje s Skupnim raziskovalnim središčem.

<sup>17</sup> UL L 286, 30.10.2015, str. 1.

- zgodnje odkrivanje gospodarskih subjektov, ki predstavljajo tveganja, ki ogrožajo finančne interese Unije;
- naložitev sankcij, vključno z izključitvijo iz možnosti pridobivanja sredstev Unije in/ali naložitev denarne kazni nezanesljivim gospodarskim subjektom;
- v najhujših primerih objavo informacij, povezanih z izključitvijo in/ali denarno kaznijo, na spletnem mestu Komisije, da se okrepi odvračilni učinek.

O izključitvi in/ali naložitvi denarne kazni se odloča pristojni odredbodajalec na podlagi pravnomočne sodbe ali pravnomočne upravne odločbe. Če take sodbe ali odločbe ni, se odločitev sprejme na podlagi priporočila novoustanovljene komisije, ki ji predseduje neodvisni predsednik na visoki ravni, ki med drugim zadevni osebi zagotovi pravico do zaslišanja. Kar zadeva poročilo za leto 2016 in naslednja, bo Komisija vanj vključila informacije iz člena 108(3) finančne uredbe.

### *2.3.2 Določbe o sporočanju nepravilnosti iz večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 – področje odhodkov*

Komisija je leta 2015 sprejela sveženj štirih delegiranih in štirih izvedbenih uredb o določbah o sporočanju nepravilnosti na področju deljenega upravljanja za večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020. Akti so začeli veljati novembra 2015<sup>18</sup>. Cilj je izboljšati kakovost in skladnost informacij o nepravilnostih in goljufijah, ki jih sporočajo države članice, ter upravno breme za nacionalne organe zmanjšati na najnižjo raven. Informacije, ki jih sporočajo države članice, se uporabijo za preprečevanje goljufij in se letno predstavijo v tem poročilu.

<sup>18</sup>

UL L 293, 10.11.2015:

1. Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1970 z dne 8. julija 2015 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta s posebnimi določbami o poročanju o nepravilnostih v zvezi z Evropskim skladom za regionalni razvoj, Evropskim socialnim skladom, Kohezijskim skladom in Evropskim skladom za pomorstvo in ribištvo.
2. Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1971 z dne 8. julija 2015 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta s posebnimi določbami o poročanju o nepravilnostih v zvezi z Evropskim kmetijskim jamstvenim skladom in Evropskim kmetijskim skladom za razvoj podeželja ter o razveljavitvi Uredbe Komisije (ES) št. 1848/2006.
3. Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1972 z dne 8. julija 2015 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 223/2014 Evropskega parlamenta in Sveta s posebnimi določbami o poročanju o nepravilnostih glede Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim.
4. Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1973 z dne 8. julija 2015 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 514/2014 Evropskega parlamenta in Sveta s posebnimi določbami o poročanju o nepravilnostih v zvezi s Skladom za migracije, azil in vključevanje ter o instrumentu za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti njemu ter obvladovanja kriz.
5. Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1974 z dne 8. julija 2015 o določitvi pogostosti in oblike poročanja o nepravilnostih v zvezi z Evropskim skladom za regionalni razvoj, Evropskim socialnim skladom, Kohezijskim skladom in Evropskim skladom za pomorstvo in ribištvo, v skladu z Uredbo (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta.
6. Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1975 z dne 8. julija 2015 o določitvi pogostosti in oblike poročanja o nepravilnostih v zvezi z Evropskim kmetijskim jamstvenim skladom in Evropskim kmetijskim skladom za razvoj podeželja v skladu z Uredbo (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta.
7. Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1976 z dne 8. julija 2015 o določitvi pogostosti in oblike poročanja o nepravilnostih v zvezi s Skladom za evropsko pomoč najbolj ogroženim v skladu z Uredbo (EU) št. 223/2014 Evropskega parlamenta in Sveta.
8. Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1977 z dne 8. julija 2015 o določitvi pogostosti in oblike poročanja o nepravilnostih v zvezi s Skladom za migracije, azil in vključevanje ter instrumentom za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti njemu ter obvladovanja kriz v skladu z Uredbo (EU) št. 514/2014 Evropskega parlamenta in Sveta.

## 2.4 Drugo

### 2.4.1 Izvajanje programa Herkul

Program Herkul III<sup>19</sup> (2014–2020) spodbuja dejavnosti za preprečevanje goljufij, korupcije in drugih nezakonitih dejavnosti, ki škodujejo finančnim interesom Unije. Proračun programa za leto 2015 je znašal 14,1 milijona EUR za:

- financiranje ukrepov za krepitev operativne in upravne zmogljivosti carinskih in policijskih organov v državah članicah;
- dejavnosti usposabljanja in konference;
- podporo IT<sup>20</sup>.

Komisija je 27. maja 2015 objavila poročilo<sup>21</sup> o oceni predhodnega programa Herkul II (2007–2013). Poročilo je potrdilo, da je program dosegel želeni učinek po razumnih stroških, da so ga deležniki dobro sprejeli in da je uspešno zagotovil dodano vrednost.

## 3. NADALJNI UKREPI PO RESOLUCIJI EVROPSKEGA PARLAMENTA O ZAŠČITI FINANČNIH INTERESOV EU – BOJ PROTI GOLJUFIJAM – LETNO POROČILO ZA LETO 2014

Komisija priznava, da sporočeni podatki še vedno niso popolnoma primerljivi med državami članicami, in je seznanjena z zahtevami Parlamenta, naj izboljša stanje. Leta 2015 je bil odobren sveženj novih uredb o sporočanju nepravilnosti (glej točko 2.3.2). Komisija je v sodelovanju z nacionalnimi strokovnjaki začela pripravljati nove smernice o poročanju, ki so namenjene zmanjšanju razlik ter standardizaciji postopka poročanja in kakovosti informacij zaradi večje primerljivosti. Poleg tega je bila leta 2016 vzpostavljena nova različica sistema za poročanje o nepravilnostih.

Komisija v odziv na pomisleke Parlamenta glede nepravilnosti v zvezi z javnimi naročili priznava, da ostajajo glavni vir napak v okviru kohezijske politike. Vendar je sprejela preventivne in korektivne ukrepe za odpravo teh nepravilnosti, ki se pojavljajo na številnih področjih javne porabe. Zaradi korektivnih ukrepov je velik del izvedenih finančnih popravkov povezan s takimi kršitvami. Komisija še naprej veliko pozornosti namenja odkrivanju in odpravljanju nepravilnosti v zvezi z javnimi naročili. Prav tako nacionalnim organom v zvezi s tem še naprej zagotavlja smernice, organizirala pa je tudi delavnice, predstavitve in usposabljanja. Sprejema tudi dvostranske ukrepe za pomoč državam članicam pri posebnih vprašanjih.

Komisija bo v skladu s posebnim poročilom Računskega sodišča o javnih naročilih preverila možnosti za tehnične izboljšave sistema za upravljanje nepravilnosti, da bi izpolnila funkcionalne zahteve Sodišča. Morda se bodo raziskale možnosti za interoperabilnost z drugimi podatkovnimi zbirkami Komisije. Kar zadeva objavo informacij o upravičencih, veljavna zakonodaja to že določa in navaja vrste informacij, ki jih je treba objaviti.

Kot je poudaril Parlament, lahko imajo prijavitelji nepravilnosti pomembno vlogo pri preprečevanju in odkrivanju kršitev, kot je korupcija. Komisija je 6. decembra 2012 sprejela

<sup>19</sup> Uredba (EU) št. 250/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014.

<sup>20</sup> C(2015) 2234 final z dne 8. aprila 2015.

<sup>21</sup> COM(2015) 221 final z dne 27. maja 2015: Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o doseganju ciljev programa Herkul II.

notranje smernice o prijavljanju nepravilnosti, ki bi se lahko uporabljale kot morebitni model za institucije in organe, ki še niso sprejeli svojih pravil.

Kar zadeva nadaljnje ukrepanje v skladu s priporočili urada OLAF na nacionalni ravni, ki ga je Parlament obravnaval v svoji resoluciji, se Komisija strinja s Parlamentom, da je celoviti kazenski pregon kaznivih dejanj, ki škodijo finančnim interesom EU, zelo pomemben za EU in države članice. Vendar Komisija opozarja, da morajo pristojni organi držav članic zagotoviti oceno in ustrezno nadaljnje ukrepanje v skladu s priporočili urada OLAF ter urad OLAF na njegovo zahtevo obveščati o sprejetih ukrepih. Urad OLAF analizira odločitve, s katerimi nacionalni organi odločijo, da ne bodo obravnavali primerov na podlagi sodnih priporočil urada<sup>22</sup>.

Komisija je v oceni učinka k zakonodajnemu predlogu za Evropsko javno tožilstvo iz leta 2013 že opredelila razloge, zakaj urad OLAF le delno upošteva sodna priporočila. Evropsko javno tožilstvo naj bi odpravilo nekatere od teh pomanjkljivosti, kot so težave pri zbiranju dokazov v državah članicah. Komisija je poleg tega začela ocenjevati Uredbo št. 883/2013 o preiskavah, ki jih izvaja urad OLAF, delo pa bo dokončala do leta 2017. To bo omogočilo tudi proučitev tega vprašanja.

## **4. SODELOVANJE Z DRŽAVAMI ČLANICAMI**

### **4.1 Svetovalni odbor za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF)**

Leta 2015 se je na srečanju Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF)<sup>23</sup> s strokovnjaki držav članic ponudila priložnost za razpravo o glavnih novostih na področju boja proti goljufijam in pripravi poročila „Zaščita finančnih interesov Evropske unije – boj proti goljufijam“ za leto 2014 na podlagi člena 325 PDEU.

Podskupine odbora COCOLAF so se leta 2015 sestale zaradi:

- priprave določb o sporočanju nepravilnosti in začetka delovanja novega sistema za upravljanje nepravilnosti;
- priprave dokumentov o preprečevanju goljufij;
- izmenjave medijskih strategij;
- začetka dejavnosti obveščanja o odvratanju od goljufij in njihovem preprečevanju.

Podskupina za preprečevanje goljufij je pripravila dvoje smernic:

- „National Anti-fraud Strategy in practice: preparatory phase“ (Nacionalna strategija za boj proti goljufijam v praksi: pripravljalna faza), ki naj bi državam članicam pomagala pri pripravi nacionalnih strategij;
- „Identifying conflicts of interest in the agricultural sector – A practical guide for funds managers“ (Ugotavljanje navzkrižij interesov v kmetijskem sektorju – praktični vodnik za upravljavce sredstev), ki naj bi nacionalnim organom, ki upravljajo sredstva EU, pomagale pri učinkovitejšem reševanju primerov navzkrižij interesov.

Oba dokumenta sta bila pripravljena na podlagi pristopa sodelovanja s strokovnjaki držav članic, ki jih je usklajeval urad OLAF.

Podskupina za usklajevanje boja proti goljufijam je na srečanju oktobra 2015 izmenjala izkušnje in dobre prakse pri dejavnostih za boj proti goljufijam.

<sup>22</sup> Glej „Poročilo urada OLAF za leto 2015“, točka 3.3, str. 28 in 29. [http://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf\\_report\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2015_en.pdf).

<sup>23</sup> Sklep Komisije 94/140/ES z dne 23. februarja 1994, spremenjen 25. februarja 2005.



Poleg tega je podskupina urada OLAF za mrežo poročevalcev o boju proti goljufijam (OAFCN) začela izvajati dejavnosti obveščanja o odvratanju od goljufij in njihovem preprečevanju, pri čemer je organizirala seminar z naslovom „How best to communicate to deter fraud“ (Najboljši načini obveščanja za odvratanje od goljufij).

#### **4.2 Ukrepi držav članic za boj proti goljufijam in drugim nezakonitim dejavnostim, ki vplivajo na finančne interese EU**

Države članice so poročale, da so v letu 2015 sprejele številne ukrepe za zaščito finančnih interesov EU in boj proti goljufijam, kar se kaže v sprejetju večine zakonodaje Unije za novo programsko obdobje 2014–2020.

Sprejele so ukrepe, ki so zajeli celoten cikel boja proti goljufijam. Ukrepi so se nanašali zlasti na področje javnih naročil, drugi pa na navzkrižje interesov, finančni kriminal, korupcijo, službe za usklajevanje boja proti goljufijam ter opredelitev goljufij in prijaviteljev nepravilnosti.

Leta 2015 se je deset držav članic<sup>24</sup> osredotočilo na sprejetje ukrepov za krepitev nacionalnega sodelovanja pri boju proti goljufijam. Bolgarija, Luksemburg in Madžarska so poleg tega izvedli usposabljanje za uradnike, da bi ti izboljšali svoje spretnosti za odkrivanje goljufij, Estonija in Malta pa sta se osredotočili na ozaveščanje o goljufijah. Natančneje, Estonija je izvedla usposabljanje za ozaveščanje glede korupcije, služba Malte za usklajevanje boja proti goljufijam pa je v sodelovanju z ministrstvom za izobraževanje in zaposlovanje sprejela ukrepe za ozaveščanje glede goljufij in korupcije med učenci v malteških šolah.

Poleg tega so tri države članice<sup>25</sup> sprejele ukrepe za okrepitev sodelovanja z drugimi državami članicami in tretjimi državami. Zlasti:

- Bolgarija je poročala, da so bili izvedeni štirje mednarodni seminarji, ki se jih je udeležilo 160 predstavnikov davčnih in carinskih organov Bolgarije, Grčije in Romunije skupaj s predstavniki urada OLAF in služb za usklajevanje boja proti goljufijam, ki so si tam izmenjali izkušnje in razpravljali o študijah primerov s področja boja proti goljufijam. Poleg tega so bili sprejeti ukrepi za izboljšanje medsebojnega sodelovanja med upravami držav članic na Balkanu;
- Češka je sprejela skupno izjavo carinskih uprav Višegrajske skupine (V4) o uvedbi profilov tveganja za tekstilne izdelke in obutev iz azijskih držav;
- Francija pa je ratificirala protokol za „odpravo nezakonite trgovine s tobaknimi izdelki“.

Poleg tega je sedem držav članic<sup>26</sup> sprejelo ukrepe za preprečevanje goljufij ali postopke v zvezi z upravljanjem sredstev EU. Med temi sedmimi državami članicami sta se dve<sup>27</sup> odločili sprejeti smernice ali upravne postopke za izboljšanje upravljanja sredstev. Zlasti:

- Bolgarija je sprejela akcijski načrt za obdobje 2015–2016 za izvajanje nacionalne strategije za boj proti goljufijam;
- Češka je sprejela vladno resolucijo o osnovnih smernicah za boj proti korupciji na vladni ravni, ki določa glavno usmeritev vlade v boju proti korupciji;
- Danska je sprejela nacionalno politiko za boj proti goljufijam za Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Evropski socialni sklad (ESS). Zadevna politika je bila

<sup>24</sup> Bolgarija, Danska, Estonija, Španija, Francija, Hrvaška, Madžarska, Nizozemska, Poljska, Portugalska.

<sup>25</sup> Bolgarija, Češka, Francija.

<sup>26</sup> Bolgarija, Danska, Estonija, Hrvaška, Nizozemska, Avstrija, Portugalska.

<sup>27</sup> Hrvaška, Avstrija.

leta 2015 objavljena na spletnem mestu danskega organa za poslovanje zaradi spodbujanja kulture, ki ni ugodna za goljufije, ter preprečevanja in odkrivanja goljufij;

- Nemčija pa je sprejela strategijo za boj proti goljufijam in korupciji, vključno z oceno tveganja goljufij za vse ukrepe sklada ESRR.

Deset držav članic<sup>28</sup> je poročalo, da so uvedle zakonodajne spremembe, da bi izboljšale zaščito pred goljufijami, dve od teh držav članic<sup>29</sup> pa sta sprejeli pravne ukrepe za boj proti carinskim goljufijam. Poleg tega so zaradi boja proti goljufijam tri države članice<sup>30</sup> izboljšale obdavčenje.

### 4.3 Izvajanje priporočil iz leta 2014

Komisija je v Poročilu o zaščiti finančnih interesov Evropske unije iz leta 2014 državam članicam priporočila, naj:

- pri pripravi nacionalnih strategij za boj proti goljufijam v celoti izkoristijo svoje službe za usklajevanje boja proti goljufijam;
- v svoje nacionalne zakonodaje prenesejo direktivi o javnih naročilih s posebnim poudarkom na opredelitvi „navzkrižja interesov“ in ukrepah za odpravo takih navzkrižij;
- izboljšajo nizke ravni sporočanja;
- okrepijo carinske kontrole, zlasti ob upoštevanju vse manjšega števila carinskih kontrol med carinjenjem.

Kot je bilo navedeno v prejšnjem poročilu, so vse države članice do konca leta 2014 vzpostavile službe za usklajevanje boja proti goljufijam. Vendar kljub temu ostaja nekaj razlik glede pristojnosti, dodeljenih službam držav članic za usklajevanje boja proti goljufijam:

- večina držav članic<sup>31</sup> je svoje službe za usklajevanje boja proti goljufijam pooblastila za usklajevanje;
- štiri države članice<sup>32</sup> so jim dodelile upravna preiskovalna pooblastila;
- Združeno kraljestvo pa je svoji službi dodelilo kazenska preiskovalna pooblastila.

Štiri druge države članice<sup>33</sup> so organizirale mrežo služb za usklajevanje boja proti goljufijam, ki vključuje sodelovanje med različnimi stranmi.

Večina držav članic<sup>34</sup> je vzpostavila sistem sodelovanja med svojimi službami za usklajevanje boja proti goljufijam in zadevnimi nacionalnimi stranmi, ki v boj proti goljufijam vključuje različne organe. Kar zadeva strukturirano usklajevanje in razvoj nacionalne strategije za boj proti goljufijam, je šest držav članic<sup>35</sup> do konca leta 2015 sprejelo nacionalno strategijo za boj proti goljufijam. Češka je poročala, da namerava revidirati svojo strategijo, Italija pa je poročala, da je njena služba za usklajevanje boja proti goljufijam pripravila in razvila strateške smernice in ukrepe, ki jih letno posodablja in od leta 2012 objavlja v letnih

<sup>28</sup> Bolgarija, Češka, Nemčija, Irska, Španija, Italija, Ciper, Litva, Avstrija, Poljska.

<sup>29</sup> Bolgarija, Avstrija.

<sup>30</sup> Bolgarija, Estonija, Irska.

<sup>31</sup> Belgija, Češka, Danska, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Hrvaška, Italija, Ciper, Latvija, Luksemburg, Madžarska, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Slovenija, Finska, Švedska.

<sup>32</sup> Bolgarija, Litva, Malta, Romunija.

<sup>33</sup> Bolgarija, Danska, Irska, Slovaška.

<sup>34</sup> Belgija, Bolgarija, Češka, Danska, Nemčija, Estonija, Irska, Grčija, Španija, Hrvaška, Italija, Ciper, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška, Švedska, Združeno kraljestvo.

<sup>35</sup> Bolgarija, Grčija, Hrvaška, Madžarska, Malta, Slovaška.

poročilih, ki jih predloži italijanskemu parlamentu. Nadaljnjih pet držav članic<sup>36</sup> je poročalo, da sprejetje njihovih nacionalnih strategij za boj proti goljufijam še poteka.

Večina držav članic<sup>37</sup> je pripravila nove nacionalne zakonodaje za prenos direktive EU o javnih naročilih. V sedmih državah članicah<sup>38</sup> bo zakonodaja začela veljati do aprila 2016. Le dve državi članici<sup>39</sup> sta že sprejeli tako zakonodajo. Nekatero državo članico<sup>40</sup> niso ukrepale, saj menijo, da se njihova nacionalna zakonodaja že ujema z Direktivo.

Vse štiri države članice<sup>41</sup>, od katerih se je izrecno zahtevalo, naj okrepijo svoje sisteme za odkrivanje goljufij in/ali poročanje, so sprejele ukrepe za izboljšanje svojih nacionalnih sistemov. Francija in Španija, ki sta bili navedeni tudi zaradi svojih prizadevanj v zvezi s kohezijsko politiko, sta poročali o napredku, ki sta ga dosegli glede nadaljnega izboljšanja sporočanja nepravilnosti. Vendar številne države članice<sup>42</sup> niso navedle, ali so sprejele kakršne koli ukrepe glede teh točk, saj so predvidevale, da veljajo le za štiri navedene države članice.

Večina držav članic<sup>43</sup> je poročala, da so sprejele ukrepe za okrepitev sodelovanja z državami članicami, da se zagotovi vključitev vseh transakcij in gospodarskih subjektov v populacijo za naknadne kontrole po carinjenju, ne glede na to, ali ima uvoznik sedež v državi članici fizičnega uvoza. To so med drugim dosegle s podpisom memorandumov o soglasju z različnimi zadevnimi službami. Poleg tega je šest držav članic<sup>44</sup> poročalo, da iz svojih preiskav za odkrivanje carinskih goljufij ne izključujejo gospodarskih subjektov, registriranih v drugih državah članicah.

## 5. GOLJUFIJE IN DRUGE NEPRAVILNOSTI

Države članice so v prvi vrsti odgovorne za upravljanje približno 80 % proračuna za odhodke in pobiranje skoraj vseh prihodkov.

V skladu s sektorskimi predpisi morajo države članice Komisiji poročati o ugotovljenih nepravilnostih, ki pomenijo goljufijo, in nepravilnostih, ki ne pomenijo goljufije. Informacije iz prvega poročila o nepravilnostih je treba v primeru sprememb posodobiti.

V skladu s pravom EU je treba sporočiti vse primere nepravilnosti in sumov goljufije, ki presegajo znesek v višini 10 000 EUR na področjih prihodkov in odhodkov. Vendar na področju odhodkov ni treba sporočiti vseh ugotovljenih nepravilnosti<sup>45</sup>.

Posledica ugotovljenih in sporočenih nepravilnosti, če te ne bi bile odkrite, bi bila znižana stopnja prihodka ali neupravičeni izdatek. Po teh odkritjih sledi začetek postopkov izterjave.

---

<sup>36</sup> Španija, Latvija, Luksemburg, Romunija, Slovenija.

<sup>37</sup> Bolgarija, Češka, Danska, Estonija, Irska, Grčija, Španija, Hrvaška, Italija, Ciper, Latvija, Litva, Madžarska, Romunija, Slovenija, Slovaška, Finska.

<sup>38</sup> Bolgarija, Estonija, Irska, Grčija, Italija, Slovenija, Slovaška.

<sup>39</sup> Danska, Madžarska.

<sup>40</sup> Poljska, Švedska.

<sup>41</sup> Danska, Luksemburg, Slovaška, Finska.

<sup>42</sup> Belgija, Bolgarija, Nemčija, Irska, Italija, Ciper, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Nizozemska, Poljska, Romunija, Slovenija, Švedska, Združeno kraljestvo.

<sup>43</sup> Bolgarija, Češka, Danska, Španija, Francija, Hrvaška, Italija, Ciper, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Finska, Slovenija, Slovaška, Švedska, Združeno kraljestvo.

<sup>44</sup> Bolgarija, Nemčija, Španija, Italija, Ciper, Romunija.

<sup>45</sup> Glej delovni dokument služb Komisije z naslovom „Metodologija za statistično oceno sporočenih nepravilnosti“.

Nepravilnosti v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi se odkrijejo v zadevnem finančnem letu ali prej, nepravilnosti, analizirane v tem dokumentu v zvezi z odhodki, pa se nanašajo na zneske iz prejšnjih finančnih let (v povprečju tri leta prej).

Primeri teh nepravilnosti bi lahko vključevali kršitev pravil o javnih naročilih ali neupravičene odhodke.

Te vrste nepravilnosti po eni strani kažejo na nekatere pomanjkljivosti uprav, ki upravljajo ta sredstva. Po drugi strani pa dejstvo, da se te nepravilnosti pozneje odkrijejo in sporočijo, dokazuje, da lahko splošni sistem popravi te primere v življenjskem ciklu projektov in programov.

Glede goljufij so potrebni nekateri nadaljnji premisleki. Goljufija je „namerna preslepitev“: namernost takega ravnanja se običajno dokaže na podlagi predložene lažne ali ponarejene dokumentacije, v kateri so napihnjeni stroški za odhodke EU ali zmanjšani prihodki (za carinske dajatve).

Jasno je, da je odkrivanje goljufij precej težje kot odkrivanje „enostavne“ nepravilnosti, kjer ni namernega poskusa goljufije. Te nepravilnosti so običajno posledica šibkih točk prve ravni nadzora, goljufije, tudi če gre za izkoriščanje obstoječih pomanjkljivosti, pa so posledica posebnega ravnanja, ki ga posamezniki in/ali organizacije izvedejo zlonamerno in z metodami, ki segajo od najenostavnejših do najbolj zapletenih zvijač.

Odkrivanje in sporočanje goljufij dokazuje, da splošni sistem nadzora, vzpostavljen na nacionalni ravni in ravni EU (vključno z uradom OLAF) deluje ter lahko odkrije goljufije in nepravilnosti.

Končno odločitev o tem, ali nepravilnost dejansko pomeni goljufijo, sprejmejo ustrezni organi zadevne države članice<sup>46</sup>. Kazenski postopki lahko trajajo nekaj let, razen če so posebej opisani kot „ugotovljena goljufija“, zato je treba vsako navedbo odkritih goljufij v tem dokumentu razumeti kot navedbo primerov „suma goljufije“.

## **5.1 Sporočene nepravilnosti ter splošni trendi v obdobju 2011–2015**

V letu 2015 je bilo Komisiji sporočenih 22 349 nepravilnosti (goljufij in nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije), ki so vključevale zneske v skupni višini približno 3,21 milijarde EUR. Približno 2,79 milijarde EUR (povečanje z 2,26 milijarde EUR v letu 2014) se nanaša na odhodkovna področja proračuna EU. Ugotovljene nepravilnosti pomenijo 1,98 % plačil na strani odhodkov in 1,71 % bruto zneska zbranih tradicionalnih lastnih sredstev.

V primerjavi z letom 2014 se je število ugotovljenih nepravilnosti povečalo za 36 %, ustrezni finančni zneski pa so ostali nespremenjeni (–1 %).

V obdobju 2011–2015 se je število sporočenih nepravilnosti povečalo za 98 %, povezani zneski pa za 81 %, čeprav se to povečanje nanaša zlasti na proračun za odhodke.

Trendi v sektorju prihodkov in odhodkov so bili različni: zmanjševanje za prihodke in povečevanje za odhodke.

Kar zadeva odhodke, je povečanje povezano z več dejavniki:

- prvič, sredstva, razpoložljiva v okviru proračuna EU, so bila leta 2015 za več kot 14 % višja kot leta 2011;
- drugič, na to so vplivale ciklične razmere, kot je prihajajoči konec programskega obdobja 2007–2013;

---

<sup>46</sup> To pomeni, da lahko sodni organi zavrnejo primere, ki jih države članice prvotno sporočijo kot morebitne goljufije.

- tretjič, nadzor nad upravljanjem sredstev EU, ki ga izvajajo ustrezne institucije (Evropska komisija in Računsko sodišče) in nacionalne službe, se stalno izboljšuje;
- četrtič, posebne okoliščine v dveh državah članicah<sup>47</sup>, ki sta poročali o nenavadno velikem številu nepravilnosti (40 % skupnega števila in 20 % skupnih zneskov).

Na področju tradicionalnih lastnih sredstev se je skupno število primerov nepravilnosti, evidentiranih v podatkovni zbirki OWNRES, zmanjšalo na 5 104 (s 5 538 v letu 2014). Skupni ocenjeni in ugotovljeni znesek, za katerega so države članice poročale, da ni pravilen (goljufije in nepravilnosti, ki niso sporočene kot goljufije), se je v letu 2015 znižal na 427 milijonov EUR (s 611 milijonov EUR v letu 2014).

Precejšnje znižanje zneskov v letu 2015 je mogoče pojasniti z dejstvom, da je leta 2014 Združeno kraljestvo ugotovilo visoke nepravilne zneske zaradi pre nizko vrednotenih tekstilnih izdelkov in obutve, kar se leta 2015 ni ponovilo v enakem obsegu. Nasprotno, nekatere prvotno ugotovljene dodatne dajatve so bile preklicane, predvidoma zaradi pomanjkanja dokazov o prenizkem vrednotenju.

## 5.2 Nepravilnosti, sporočene kot goljufije

Število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije (kar vključuje primere suma goljufije in ugotovljenih goljufij), in zadevni zneski niso neposredno povezani z ravni goljufij, ki vplivajo na proračun EU. Nepravilnosti, sporočene kot goljufije, večinoma izražajo, koliko primerov morebitnih goljufij odkrijejo države članice in organi EU.

V letu 2015 je bilo 1 461 nepravilnosti sporočenih kot goljufije, ki so vključevale zneske v višini 637,6 milijona EUR ter zajemale odhodke in prihodke. Kot je prikazano v preglednici 1, so bile med sektorji ugotovljene znatne razlike.

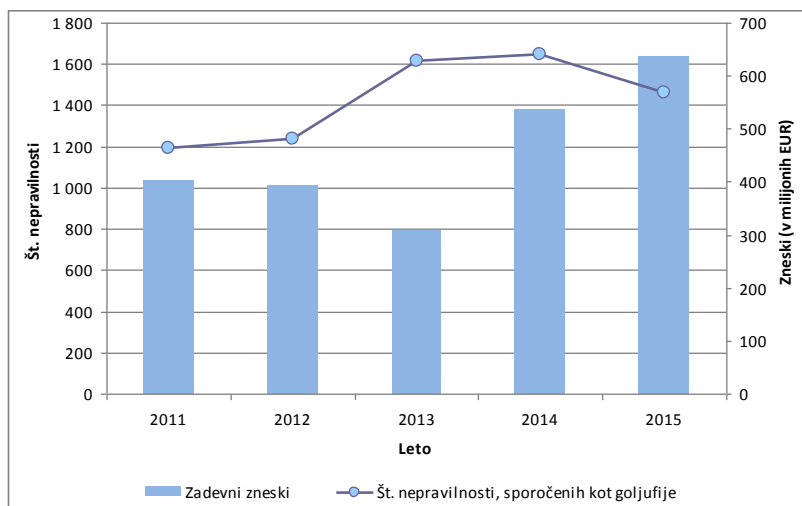
V primerjavi z letom 2014 se je število nepravilnosti<sup>48</sup>, ki so bile leta 2015 sporočene kot goljufije, zmanjšalo za 11 %, medtem ko se je njihov finančni učinek povečal za 18 %.

V grafu 1 so prikazani splošni trendi zadnjih petih let, pri čemer je poudarjeno zmanjšanje števila sporočenih primerov. Kljub temu je v letih po obdobju 2010–2011, ko je bilo ugotovljeno bistveno zmanjšanje, do leta 2014 ugotovljen trend povečanja števila nepravilnosti, ugotovljenih in sporočenih kot goljufije, medtem ko so zadevni zneski zelo nihali. Vendar so razlike v številu primerov bolj informativne kot razlike v zadevnih zneskih. Zneski so namreč od leta do leta zelo različni, nanje pa lahko vplivajo posamezni primeri, ki vključujejo zelo visoke vrednosti.

<sup>47</sup> Španija, Irska. Glej točko 5.3.2.

<sup>48</sup> Glej delovni dokument služb Komisije z naslovom „Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2015“.

**Graf 1: Nepravilnosti, sporočene kot goljufije, in zadevni zneski za obdobje 2011–2015**



Razlike so tudi med trendom pri **prihodkih** (kjer se kaže zmanjšanje po številu in zneskih v letu 2015) in trendom pri **odhodkih** (kjer se zdi, da so nihanja povezana z napredkom večletnih programskih ciklov, in kjer je bilo drugo leto zapored ugotovljeno rahlo zmanjšanje števila primerov).

**Preglednica 1: Nepravilnosti, ki so bile leta 2015 sporočene kot goljufije**<sup>49 50</sup>

Proračunsko področje (odhodki)	Št. nepravilnosti, sporočenih kot goljufije	Razlika v primerjavi z letom 2014	Zadevni zneski (v milijonih EUR)	Razlika v primerjavi z letom 2014	Kot odstotek plačil
<b>Naravni viri</b>	<b>444</b>	<b>-14 %</b>	<b>74,1</b>	<b>8 %</b>	<b>0,13 %</b>
<i>Tržna podpora za kmetijstvo in neposredna plačila</i>	180	8 %	38,3	-21 %	0,09 %
<i>Razvoj podeželja</i>	232	-31 %	28,8	110 %	0,29 %
<i>Oboje</i>	13	86 %	3,8	-10 %	n. r.
<i>Ribištvo</i>	19	73 %	3,2	53 %	0,46 %
<b>Kohezijska politika</b>	<b>371</b>	<b>21 %</b>	<b>477,5</b>	<b>74 %</b>	<b>0,96 %</b>
<i>Skladi ESI 2014–2020</i>	1	-	0,2	-	0,00 %
<i>Kohezija v obdobju 2007–2013</i>	360	39 %	429,2	71 %	1,03 %
<i>Strukturni in kohezijski sklad pred obdobjem 2007–2013</i>	10	-79 %	48,1	102 %	86,79 %
<b>Predpristopna politika</b>	<b>29</b>	<b>-6 %</b>	<b>7,8</b>	<b>-46 %</b>	<b>0,50 %</b>
<i>Predpristopna pomoč (2000–2006)</i>	9	-59 %	6,1	-58 %	n. r.
<i>Instrument za predpristopno pomoč (2007–2013)</i>	20	122 %	1,7	1643 %	1,11 %
<b>Neposredni odhodki</b>	<b>5</b>	<b>-94 %</b>	<b>0,2</b>	<b>-96 %</b>	<b>0,00 %</b>
<b>Odhodki skupaj</b>	<b>849</b>	<b>-10 %</b>	<b>559,6</b>	<b>55 %</b>	<b>0,40 %</b>
Proračunsko področje (prihodki)	Št. nepravilnosti, sporočenih kot goljufije	Razlika v primerjavi z letom 2014	Zadevni zneski	Razlika v primerjavi z letom 2014	Kot odstotek bruto zneska TLS, zbranega za leto 2015
<b>Prihodki (tradicionalna lastna sredstva)</b>	<b>612</b>	<b>-14 %</b>	<b>78</b>	<b>-56 %</b>	<b>0,31 %*</b>
<b>SKUPAJ</b>	<b>1 461</b>	<b>-11 %</b>	<b>637,6</b>	<b>18 %</b>	<b>/</b>

\* Izračun vključuje sporočene ocene zneskov.

<sup>49</sup> Visoki odstotek, naveden v zvezi s „Strukturnim in kohezijskim skladom pred obdobjem 2007–2013“, je izključno posledica dejstva, da so plačila za navedena programska obdobja skoraj zaključena.

<sup>50</sup> Vsote in vmesni seštevki v preglednicah 1, 2 in 3 ter prilogah 1 in 2 so lahko drugačni od vsote posameznih vrednosti zaradi zaokroževanja osnovnih števil.

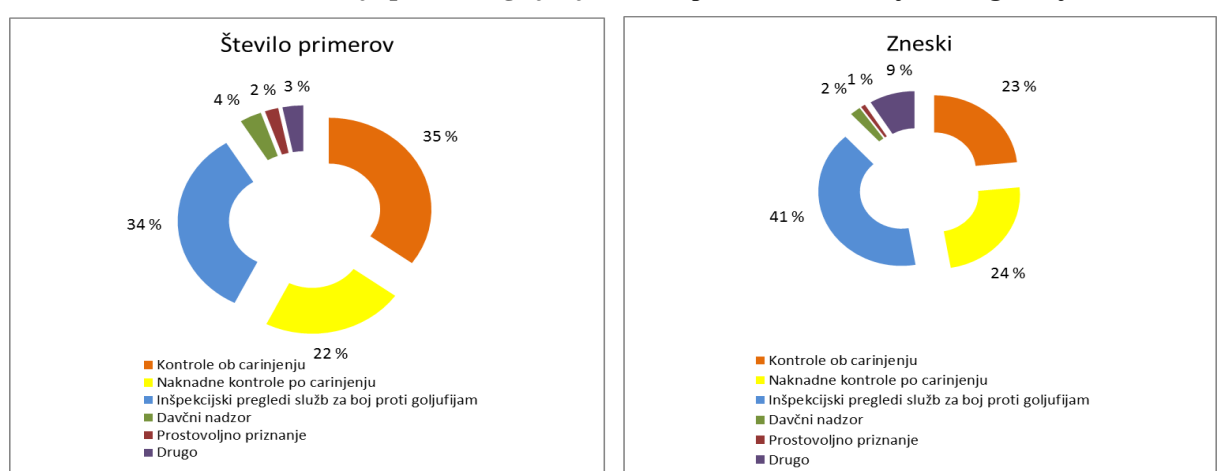
Razčlenitev vseh nepravilnosti, sporočenih kot goljufije v letu 2015, po državah članicah in proračunskih področjih je v Prilogi 1.

### 5.2.1 Prihodki

Število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije v letu 2015 (612), je za 26 % manjše od petletnega povprečja (822 za obdobje 2011–2015). Skupna ocenjena in ugotovljena vrednost tradicionalnih lastnih sredstev (78 milijonov EUR) je v letu 2015 za 34 % nižja kot za petletno povprečje (119 milijonov EUR). V tem okviru je skupno število primerov, sporočenih kot goljufije, in tistih, ki niso sporočeni kot goljufije, precej stabilno kljub zmanjšanju števila primerov, sporočenih kot goljufije.

Carinske kontrole, izvedene ob carinjenju blaga, in inšpekcijski pregledi, ki jih izvajajo službe za boj proti goljufijam, so bile najuspešnejše metode pri odkrivanju primerov goljufij v letu 2015. Kar zadeva zneske, so bili najkoristnejši inšpekcijski pregledi, ki so jih izvedle službe proti goljufijam, in naknadne kontrole po carinjenju.

**Grafa 2 in 3: Metoda odkrivanja primerov goljufij – število primerov ter ocenjeni in ugotovljeni zneski**



Kar zadeva sporočeno število nepravilnosti in zadevne zneske, je države članice težko primerjati med seboj, saj na prakse poročanja vplivajo različne razlage zadevnih določb. S finančnega vidika se lahko razlike, ugotovljene v letih, pripišejo poročanju o posameznih velikih primerih, ki precej vplivajo na letne podatke, zlasti v državah članicah, kjer se poberejo nižji zneski tradicionalnih lastnih sredstev. Drugi dejavniki, kot so vrsta prometa, vrsta trgovine, stopnja skladnosti gospodarskih subjektov in lokacija države članice, lahko precej vplivajo na podatke.

### 5.2.2 Odhodki

V zvezi z odhodki EU je bilo ugotovljeno 10-odstotno zmanjšanje števila sporočenih nepravilnosti v primerjavi z letom 2014. Zmanjšanje je bilo ugotovljeno na vseh proračunskih področjih, razen na področju kohezijske politike. Vendar je treba opozoriti ne nekatere bistvene razlike med posameznimi področji.

Na področju tržne podpore, neposrednih plačil in ribištva je bilo mogoče opaziti povečanje, na področju razvoja podeželja pa je bil ugotovljen nasprotni trend: 82-odstotno povečanje v letih 2013 in 2014, ki mu je sledilo 31-odstotno zmanjšanje v letu 2015 (glej točko 5.2.2.1).

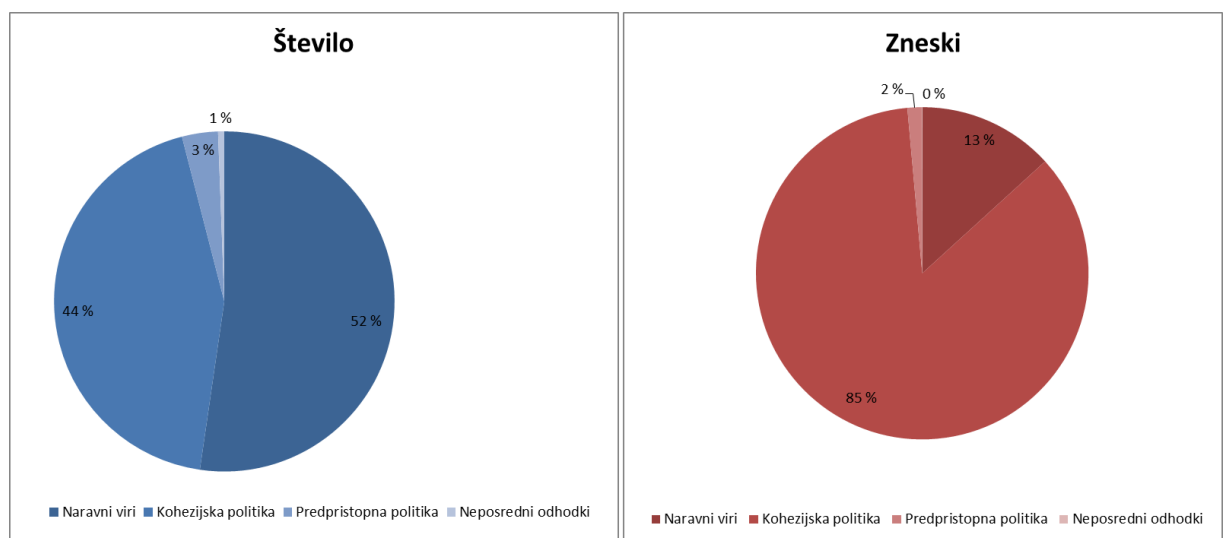
Zmanjšanje je bilo ugotovljeno tudi na področju predpristopne politike (6 %) in politike neposrednih odhodkov (94 %). Nasprotno pa je bilo mogoče na področju kohezijske politike opaziti precejšnje, tj. 21-odstotno povečanje, ki je sledilo zmanjšanju v prejšnjem letu.

Kot je bilo pojasnjeno, so nihanja pri zadevnih zneskih običajno manj informativna. Vendar so se zadevni zneski v primerjavi z letom 2014 povišali za 55 %. Komisija in države članice svoje dejavnosti nadzora še naprej načrtujejo in usmerjajo na podlagi orodij za analizo tveganja in računalniških orodij, zato bi lahko bilo povečanje rezultat teh novih praks.

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

Že tretje leto zapored je bil največji delež nepravilnosti, sporočenih kot goljufije (52 %), odkrit v kmetijskem sektorju. Vendar se tako kot v prejšnjih letih, in še bolj kot v preteklosti, največji delež zadevnih denarnih zneskov (85 %) nanaša na področje kohezijske politike.

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



Uporaba lažne ali ponarejene dokumentacije ali deklaracij je še vedno najpogostejša vrsta goljufije (34 %). 16 nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, je bilo povezanih z navzkrižji interesov, tri s primeri korupcije in 73 drugih z nepravilnostmi, povezanimi z etiko in integriteto.

Približno 23 % nepravilnosti, ki so bile v letu 2015 sporočene kot goljufije, so odkrili organi za boj proti goljufijam ali pa so bile odkrite v okviru kazenskih preiskav ali drugega zunanjega nadzora. 75 % 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 kaže, kako učinkovite so preiskave in preiskovalne zmogljivosti zadevnih organov.

Odkrivanje se med državami članicami še vedno razlikuje, vendar so se razlike zmanjšale<sup>51</sup>. V letu 2015 samo dve državi članici – Irska in Luksemburg – nobene od ugotovljenih nepravilnosti nista opredelili kot goljufije. Zelo malo nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo (manj kot tri za vsa odhodkovna področja), so sporočile Belgija, Švedska, Malta, Finska, Danska in Avstrija. Države članice, ki so odkrile in sporočile največ nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, so bile Romunija, Poljska, Slovaška, Nemčija in Italija (med 199 in 53). Najvišje zneske so sporočile Italija, Portugalska, Slovaška, Romunija in Poljska (med 213 in

<sup>51</sup> Glej Prilogo 1.



40 milijoni 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 2011–2015 je bilo za 7 % nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, ugotovljeno, da pomenijo goljufijo. Poljska, Romunija, Bolgarija in Nemčija<sup>52</sup> so na tem področju sporočile največje število končanih postopkov.

#### 5.2.2.1 Naravni viri (kmetijstvo, razvoj podeželja in ribištvo)

Največje število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, se je v letu 2015 kljub zmanjšanju za več kot 30 % nanašalo na področje razvoja podeželja. Na ostalih področjih je bilo opaženo povečanje v primerjavi s prejšnjim letom.

Nepravilnosti, ki so jih sporočile štiri države članice (Madžarska, Poljska, Romunija in Italija), so podobno kot v prejšnjih letih pomenile približno 74 % skupnega števila nepravilnosti, sporočenih kot goljufije.

Romunija, Poljska, Litva in Češka so sporočile večje število primerov goljufij.

Povečanje števila nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, zadeva Evropski kmetijski jamstveni sklad (EKJS). V letu 2015 so se 3 % sporočenih primerov nanašali na sklada EKJS in EKSRP.

V primeru sklada EKJS najpogostejše oblike nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, vključujejo uporabo „lažne ali ponarejene dokumentacije“, „lažne ali ponarejene vloge za pomoč“ in „prijavo fiktivnih izdelkov, vrst in/ali zemljišč“. Za sklad EKSRP so države članice navedle „druge nepravilnosti, povezane z etiko in integriteto“, „lažno ali ponarejeno dokumentacijo“ in „lažne ali ponarejene vloge za pomoč“.

V letu 2015 so dejavnosti nadzora, ki so jih izvajali upravni organi, pomenile najuspešnejšo vrsto nadzora, v okviru katerega je bilo odkritih 50 % vseh nepravilnosti, sporočenih kot goljufije.

10 % vseh nepravilnosti, ki so bile v obdobju 2009–2013<sup>53</sup> sporočene kot goljufije, je bilo opredeljenih kot ugotovljene goljufije. V navedenem obdobju je bilo 12 % primerov zavrnjenih. Bolgarija in Poljska sta sporočila največ končanih postopkov v zvezi z ugotovljenimi goljufijami.

#### 5.2.2.2 Kohezijska politika: programski obdobji 2007–2013 in 2000–2006

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

V skladu s trendom v zadnjih letih se je največji delež nepravilnosti, ki so bile v letu 2015 sporočene kot goljufije, in povezanih finančnih zneskov nanašal na sklad ESRR (60 % oziroma 75 %).

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 od leta 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.

<sup>52</sup> Nemčija je razvrstitev številnih primerov, ki so bili v preteklih letih označeni za „ugotovljeno goljufijo“, spremenila v „sum goljufije“.

<sup>53</sup> Obdobje 2009–2013 se je uporabilo kot referenčno obdobje za analizo primerov ugotovljenih goljufij in zavrnitev.

V smislu finančnih zneskov je bila večina pomembnih rezultatov dosežena v okviru upravnega nadzora (44 %), kazenskih preiskav in preiskav goljufij ali kontrol na področju boja proti goljufijam (44%).

Primeri goljufij se v povprečju sporočijo v desetih mesecih po njihovem odkritju. V povprečju se odkrijejo manj kot tri leta po začetku goljufivih ravnanj.

Od nepravilnosti, sporočenih v obdobju 2009–2013<sup>54</sup>, je bilo za 12 % nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, ugotovljeno, da pomenijo goljufijo (za 11 % v letu 2013). 4 % primerov so bili zavrženi. Nemčija, Poljska in Italija so sporočile največ končanih postopkov v zvezi z ugotovljenimi goljufijami.

#### 5.2.2.3 Predpristopna politika: predpristopna pomoč in instrument za predpristopno pomoč

Število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije, v zvezi s predpristopno pomočjo in zadevni zneski so se v letu 2015 zmanjšali v primerjavi s prejšnjim letom. Romunija je sporočila nepravilnosti v okviru instrumenta za predpristopno pomoč, ki pomenijo goljufijo in se nanašajo na program za razvoj podeželja<sup>55</sup>.

Število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, v zvezi s predpristopno pomočjo in zadevnimi zneski se je v primerjavi z letom 2014 povečalo. Večino nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, je sporočila Turčija. Najvišji zneski, povezani z goljufijami, so bili zabeleženi na področju čezmejnega sodelovanja in razvoja podeželja.

#### 5.2.2.4 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 2015 kot nepravilnosti, sporočene kot goljufije, označenih pet izterjav (tj. primeri „prijava urada OLAF“). Znesek teh izterjav je bil 0,2 milijona EUR.

### 5.3 Nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije

Komisija je bila v letu 2015 obveščena o 20 888 nepravilnostih, ki niso bile sporočene kot goljufije (približno 41 % več kot v letu 2014). Številke so se povečale za oba sektorja z deljenim upravljanjem, ostale nespremenjene za sektor prihodkov in se zmanjšale na področju predpristopne politike in politike neposrednih odhodkov. Zadevni finančni učinek se je zmanjšal na približno 2,58 milijarde EUR (7 % manj kot v letu 2014 – glej točko 5.3.2), kot je prikazano v preglednici 2.

---

<sup>54</sup> Glej opombo 53.

<sup>55</sup> SAPARD.

**Preglednica 2: Nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije v letu 2015<sup>56</sup>**

Proračunsko področje (odhodki)	Št. nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije	Razlika v primerjavi z letom 2014	Zadevni zneski (v milijonih EUR)	Razlika v primerjavi z letom 2014	Kot odstotek plačil
<b>Naravni viri</b>	<b>4 370</b>	<b>28 %</b>	<b>342,4</b>	<b>44 %</b>	<b>0,62 %</b>
<i>Tržna podpora za kmetijstvo in neposredna plačila</i>	1 244	7 %	131,2	21 %	0,29 %
<i>Razvoj podeželja</i>	2 857	35 %	186,6	55 %	1,91 %
<i>Drugo/n. r.</i>	86	62 %	5,2	91 %	n. r.
<i>Ribištvo</i>	183	101 %	19,5	195 %	2,76 %
<b>Kohezijska politika</b>	<b>10 322</b>	<b>107 %</b>	<b>1 769,8</b>	<b>9 %</b>	<b>3,54 %</b>
<i>Skladi ESI 2014–2020</i>	1	-	0,0	-	0,00 %
<i>Kohezija v obdobju 2007–2013</i>	9 730	108 %	1 681,6	10 %	4,03 %
<i>Štrukturni in Kohezijski sklad pred obdobjem 2007–2013</i>	591	104 %	88,1	-10 %	159,01 %
<b>Predpristopna politika</b>	<b>98</b>	<b>-30 %</b>	<b>5,3</b>	<b>-43 %</b>	<b>0,34 %</b>
<i>Predpristopna pomoč (2000–2006)</i>	7	-87 %	1,2	-81 %	n. r.
<i>Instrument za predpristopno pomoč (2007–2013)</i>	91	6 %	4,1	50 %	0,26 %
<b>Neposredni odhodki</b>	<b>1 606</b>	<b>-11 %</b>	<b>110,8</b>	<b>15 %</b>	<b>0,69 %</b>
<b>Odhodki skupaj</b>	<b>16 396</b>	<b>58 %</b>	<b>2 228,2</b>	<b>13 %</b>	<b>1,58 %</b>

Proračunsko področje (prihodki)	Št. nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije	Razlika v primerjavi z letom 2014	Zadevni zneski	Razlika v primerjavi z letom 2014	Kot odstotek bruto zneska TLS, zbranega za leto 2015
<b>Prihodki (tradicionalna lastna sredstva)</b>	<b>4 492</b>	<b>0 %</b>	<b>349,0</b>	<b>-57 %</b>	<b>1,40 %*</b>
<b>SKUPAJ</b>	<b>20 888</b>	<b>41 %</b>	<b>2 577,2</b>	<b>-7 %</b>	<b>/</b>

\* Izračun vključuje sporočene ocene zneskov.

Priloga 2 vsebuje razčlenitev vseh nepravilnosti, ki leta 2015 niso bile sporočene kot goljufije, po državah članicah in proračunskih področjih.

### 5.3.1 Prihodki

Število nepravilnosti, ki niso bile sporočene kot goljufije v letu 2015 (4 492), je za 1 % manjše od petletnega povprečja (4 515 za obdobje 2011–2015). Ocenjeni in ugotovljeni znesek (349 milijonov EUR) je v letu 2015 za 1 % višji od petletnega povprečja (347 milijonov EUR).

Nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, so bile odkrite zlasti z naknadnimi kontrolami po carinjenju (54 % števila primerov in 56 % zneska). V letu 2015 so bile druge pomembne metode za odkrivanje primerov nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, naslednje:

- prostovoljno priznanje (16 % števil in 15 % zneskov);
- carinske kontrole ob carinjenju blaga (13 % števil in 12 % zneskov).

V letu 2015 so bili sončni kolektorji blago, ki so ga v denarnem smislu goljufije in nepravilnosti najbolj prizadele. V številnih primerih so bile nepravilnosti v zvezi s sončnimi kolektorji odkrite po obvestilu o medsebojni pomoči, ki ga je predložil urad OLAF. To poudarja pomen preiskav, ki jih urad OLAF izvaja za odkrivanje nepravilnosti pri transakcijah z nekaterimi vrstami blaga (npr. nepravilna oznaka KN (kombinirana nomenklatura) ali porekla blaga, utaja protidampinških dajatev).

### 5.3.2 Odhodki

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

<sup>56</sup> Glej opombo 49.

Povečanje je tako veliko zaradi velikega števila nepravilnosti, ki jih je Španija sporočila za področje kohezijske politike<sup>57</sup>. Predstavljajo 36 % vseh nepravilnosti, sporočenih v letu 2015. To povečanje je v skladu s pomembnim povišanjem povezanih finančnih zneskov. Irska je prav tako sporočila nenavadno veliko število nepravilnosti, večina pa se jih nanaša na obdobje 2000–2006<sup>58</sup>. Nacionalni organi za vse ugotovljene nepravilnosti izvedejo korektivne ukrepe, da bi zaščitili finančne interese EU.

#### 5.4 Rezultati dejavnosti Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF)<sup>59</sup>

Leta 2015 je urad OLAF začel 219 preiskav. V navedenem obdobju so bile zaključene 304 preiskave, izdanih pa je bilo 364 priporočil<sup>60</sup>.

Urad OLAF je nacionalnim organom poslal 98 priporočil za sodno ukrepanje, pri čemer je priporočil, naj se izterja približno 888,1 milijona EUR, pri čemer se je približno 97,9 milijona EUR nanašalo na prihodke, 790,2 milijona EUR pa na odhodke (glej preglednico 3).

**Preglednica 3: Zneski, priporočeni za izterjavo v letu 2015 po preiskavah urada OLAF**

Sektor	Priporočeni znesek
	V milijonih EUR
Strukturni skladi	624,0
Carine in trgovina	97,9
Zunanja pomoč	76,1
Centralizirani odhodki	42,0
Kmetijski skladi	36,8
Novi finančni instrumenti	10,4
Osebe EU	0,9
<b>SKUPAJ</b>	<b>888,1</b>

## 6. IZTERJAVA TER DRUGI PREVENTIVNI IN KOREKTIVNI UKREPI

Podrobne informacije o izterjavah, finančnih popravkih ter drugih preventivnih in korektivnih ukrepih (prekinitve in ustavitve plačil) so objavljene v sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Računskemu sodišču o zaščiti proračuna EU<sup>61</sup>.

V tem poročilu ne bodo navedene nobene druge informacije o tej temi<sup>62</sup>.

<sup>57</sup> Veliko število nepravilnosti, sporočenih v letu 2015, ne zajema le nepravilnosti, ki so bile ugotovljene v tem finančnem letu, ampak tudi nepravilnosti, ki so bile ugotovljene v celotnem obdobju 2007–2013 in niso bile sporočene do leta 2015.

<sup>58</sup> Irska je v letu poročanja 2015 v sistem za upravljanje nepravilnosti sporočila 538 nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije in so povezane s skladom ESRR, med katerimi jih je 537 povezanih s „preteklimi“ poročanjem za programsko obdobje 2000–2006. Teh 537 nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije in so povezane s skladom ESRR, je bilo ugotovljenih in popravljenih v obdobju 2000–2010, finančni interesi EU pa so bili zaščiteni. Zaradi upravnih vprašanj in zaključka kontradiktorne faze za financiranje za obdobje 2000–2006 v zadevni državi članici je bilo dejansko sporočanje v sistem za upravljanje nepravilnosti izvedeno šele leta 2015. Zato je število sporočenih podatkov o nepravilnostih za Irsko za leto 2015 veliko v primerjavi s preteklimi leti.

<sup>59</sup> Za celoten opis glej „Poročilo urada OLAF za leto 2015“: <https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report>.

<sup>60</sup> Ob koncu preiskave lahko urad OLAF izda naslednje vrste priporočil: finančna (priporoča izterjavo neupravičeno porabljenih zneskov), sodna (nacionalnim organom priporoča uvedbo kazenskih postopkov zoper posameznike), disciplinska (priporoča uvedbo disciplinskih postopkov zoper osebe institucij) in upravna (priporoča odpravo pomanjkljivosti upravnih postopkov).

<sup>61</sup> Za finančno leto 2014 glej COM(2015) 503 z dne 8. oktobra 2015. Sporočilo za finančno leto 2015 naj bi bilo dokončano med koncem julija in septembrom.

## 7. ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Države članice imajo osrednjo vlogo pri zagotavljanju, da so finančni interesi EU ustrezno zaščiteni. Ko države članice pobirajo ali upravljajo in porabljajo največji delež sredstev proračuna EU, imajo tudi posebno odgovornost pri zagotavljanju, da se načela dobrega finančnega poslovanja ustrezno uporabljajo in upoštevajo. Države članice morajo zagotoviti, da se goljufije in nepravilnosti, ki vplivajo na finančne interese EU, ugotovijo in popravijo, v primeru goljufije pa tudi ustrezno kazensko preganjajo.

Leto 2015 je bilo leto konsolidacije več pobud, ki so jih Komisija in države članice sprejele v preteklih letih. Pogajanja o nekaterih strateških vprašanjih, kot je Evropsko javno tožilstvo, so napredovala, vendar še vedno niso prinesla zadovoljivih rezultatov.

Na drugih področjih so bili v letu 2015 sprejeti pomembni ukrepi za okrepitev zaščite finančnih interesov EU, zlasti kar zadeva prihodkovni del proračuna.

### 7.1 Prihodki

S sprejetjem Uredbe (EU) št. 2015/1525<sup>63</sup> se je izboljšal sedanji okvir za odkrivanje in preiskovanje carinskih goljufij na ravni EU in nacionalni ravni, saj so se precej okrepile analitične zmogljivosti urada OLAF in nacionalnih carinskih organov pri odkrivanju goljufij.

Na tej podlagi so se rezultati odkritij na področju tradicionalnih lastnih sredstev nekoliko poslabšali, na kar so delno vplivale visoke vrednosti odkritij v letu 2014.

Odkritje nepravilnosti in goljufij v zvezi s sončnimi kolektorji<sup>64</sup> (številne so bile odkrite po obvestilu o medsebojni pomoči, ki ga je predložil urad OLAF) poudarja:

- pomen preiskav, ki jih je izvedel urad OLAF, pri odkrivanju nepravilnosti in transakcij z nekaterimi vrstami blaga<sup>65</sup> in
- dodano vrednost, ki jo lahko usklajevanje in sodelovanje na ravni EU ustvarita v boju proti goljufijam.

Strategija carinskih kontrol je kombinacija različnih vrst kontrol. Naknadne kontrole po carinjenju so najučinkovitejša metoda odkrivanja, tako glede števila odkritih primerov kot tudi glede ugotovljenih zneskov. Vendar so kontrole ob carinjenju blaga in inšpekcijski pregledi, ki jih izvajajo službe za boj proti goljufijam, nepogrešljive pri odkrivanju nekaterih vrst goljufij in novih načinov goljufij.

V številnih državah članicah se je zaradi omejitev proračuna zmanjšalo število osebja, pristojnega za izvajanje kontrol. Nekatero države članice imajo izredno malo carinskega osebja. Zmanjšanje števila kontrol lahko poveča uvozne trgovinske tokove, vendar lahko negativno vpliva na učinkovitost kontrol in zaščito finančnih interesov EU.

#### **Priporočilo 1**

##### **Ob upoštevanju sedanjih omejitev proračuna:**

- **morajo države članice vzpostaviti ustrezno ravnovesje med spodbujanjem trgovine in zaščito finančnih interesov EU, ki so tudi nacionalni interesi ob upoštevanju nacionalnih davkov, pobranih ob uvozu, in dejstva, da**

<sup>62</sup> Nekatero informacije o izterjavi so navedene v delovnem dokumentu služb Komisije z naslovom „Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2015“.

<sup>63</sup> Glej točko 2.2.1.

<sup>64</sup> Blago, ki so ga najbolj prizadele goljufije in nepravilnosti. Glej točko 5.3.1.

<sup>65</sup> Npr. nepravilne oznake KN ali poreklo blaga, utaja protidampinških dajatev.

države članice prejmejo nadomestilo za pobiranje tradicionalnih lastnih sredstev;

- so države članice pozvane, naj si izmenjajo izkušnje o primerih, v katerih so bili nacionalni carinski organi še posebno uspešni pri odkrivanju goljufij ali nepravilnosti ob carinjenju;
- morajo države članice informacije, ki jih prek sistemov CRMS, AFIS ali OWNRES prejmejo od drugih držav članic in Komisije, vključiti v obvladovanje tveganj in z njimi dopolniti nacionalne populacije, ki se uporabljajo za obvladovanje tveganj;
- so države članice pozvane, naj med seboj tesno sodelujejo in si čezmejno izmenjajo informacije o naknadnih kontrolah po carinjenju/revizijah ter preprečijo preusmerjanje trgovine, povezano z goljufijami, iz ene države članice v drugo. Pri ugotavljanju, katera podjetja se bodo preverila, je treba pozornost nameniti tistim, ki imajo sedež v eni državi, ves svoj uvoz pa carinijo na carinskih uradih v drugih državah članicah.

V letu 2015 so „prostovoljna priznanja“ postala pomembnejši vir odkrivanja nepravilnosti. Ob upoštevanju navedenega je treba rezultate prostovoljnih priznanj upoštevati pri načrtovanju prihodnjih strategij nadzora, zlasti za naknadne kontrole po carinjenju, pa tudi pri sprejetju strategij nadzora, in sicer tako, da bo mogoče v prihodnje nadzor izvajati nad subjekti, ki se ocenijo sami. Zlasti je treba v celoti upoštevati naknadne prilagoditve carinske vrednosti.

## **Priporočilo 2**

Glede na vse več primerov prostovoljnega priznanja in zadevnih zneskov so države članice opozorjene, da morajo prilagoditi svoje strategije carinskih kontrol ob upoštevanju rezultatov prostovoljnih priznanj, in zato pozvane, naj:

- prilagodijo svoje letno načrtovanje glede osebja in sredstev, potrebnih za naknadno preverjanje informacij, prejetih s prostovoljnimi priznanji;
- upoštevajo obvladovanje tveganj na carinskem področju in po potrebi pri načrtih kontrole upoštevajo vrste nepravilnosti, odkrite s prostovoljnimi priznanji;
- carinske kontrole razširijo na druge gospodarske subjekte s podjetji ali operacijami, ki so enake podjetjem ali operacijam tistih, ki so podali prostovoljna priznanja, ali primerljive z njimi.

## **7.2 Odhodki**

V zvezi z odhodki je nihanje v številu nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo in so bile sporočene v zadnjih petih letih, težko razložiti. Čeprav je skupno število odkritij v zadnjih treh letih skoraj nespremenjeno, so se zadevni zneski stalno višali. Obstaja pomembna razlika med:

- a. **programi porabe, ki se izvajajo več let** in pri katerih raven porabe ustreza temu **cikličnemu značaju**, in
- b. **neposrednimi plačili in tržno podpora** (kmetijska politika), pri katerih plačila in ukrepi sledijo letnemu ciklu, pri odkrivanju goljufij in nepravilnosti pa je v daljšem časovnem obdobju razvidna določena stopnja **skladnosti in stabilnosti**.

Prakse odkrivanja goljufij se med državami članicami še vedno zelo razlikujejo.

Število držav članic, ki odkrivajo in sporočajo večje število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, se je povečalo, kar kaže na njihovo zavezanost boju proti goljufijam, ki vplivajo na finančne interese EU.

Komisija je še vedno zaskrbljena glede nekaterih držav, ki poročajo o majhnem številu primerov nepravilnosti, ki lahko pomenijo goljufijo. Zlasti je treba omeniti, da se je napredek, ki je bil v poročilu za leto 2014 ugotovljen za nekatere države članice, v letu 2015 ustavil ali celo zmanjšal.

Čeprav je kakovost sporočanja nepravilnosti zadovoljiva, bi se lahko nadalje izboljšala, da bi bilo mogoče izvesti bolj poglobljeno analizo temeljnih vzrokov.

### **Priporočilo 3**

**Države članice morajo nadalje izboljšati preverjanje kakovosti informacij, predloženih prek sistema za upravljanje nepravilnosti, zlasti informacij o:**

- opisu ugotovljenih nepravilnosti;
- zadevnih prednostnih področjih;
- lokalizaciji projektov/akcij, ki so jih prizadele goljufije in nepravilnosti.

**Nekatere države članice sporočajo zelo majhno število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, zlasti v zvezi z zneskom sredstev, ki so jim bila dodeljena, zato jim Komisija priporoča, naj okrepijo svoje dejavnosti za odkrivanje in/ali sporočanje goljufij:**

- **na področju kmetijstva: Finska, Avstrija in Združeno kraljestvo;**
- **na področju kohezijske politike: Španija, Francija in Litva.**

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 na podlagi novega ureditvenega okvira za obdobje 2014–2020.

Komisija meni, da bi se lahko ta vloga še okrepila, če bodo ti organi sistematično uporabljali ustrezna računalniška orodja.

### **Priporočilo 4**

• **Države članice (organi upravljanja/plačilne agencije in revizijski/nadzorni organi) so glede na zapletenost operacij, ki jih upravljajo, in veliko število zadevnih upravičencev pozvane, naj svoje dejavnosti revizije in nadzora načrtujejo in osredotočajo na podlagi analize tveganja in učinkovitih računalniških orodij.**

• **Komisija je razvila in državam članicam dala na voljo sisteme in orodja, kot so Arachne, sistem za upravljanje nepravilnosti in orodje za oceno tveganja goljufij. Komisija države članice spodbuja, naj te sisteme in orodja uporabljajo bolj sistematično in učinkoviteje, razen če že imajo na voljo druge primerljive možnosti.**

### 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. Zato se podatki ne bi smeli razlagati, kot da izražajo raven odkrivanja na ozemljih 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 politika		ODHODKI SKUPAJ		PRIHODKI	
	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR
Belgique/België					1	0			1	0	43	7 538 346
Bulgaria	5	773 479	4	186 613	4	252 411	1	292	14	1 212 795	23	648 683
Ceská republika	13	791 560			35	14 398 677			48	15 190 237	2	44 705
Danmark	1	0			1	0			2	0	6	4 001 406
Deutschland	6	615 842			58	5 711 930			64	6 327 772	88	14 566 960
Eesti	6	1 507 680			1	452 363			7	1 960 044	4	81 625
Éire/Ireland									0	0	8	1 544 668
Ellada					4	76 861			4	76 861	33	13 375 473
España	11	945 822			1	1 321 308			12	2 267 130	74	4 830 245
France	8	21 957 601			1	40 039			9	21 997 640	99	16 502 399
Hrvatska					3	2 184 460	2	51 864	5	2 236 324	6	621 169
Italia	35	9 786 868	2	937 729	30	205 897 337			67	216 621 934	40	5 689 688
Kypros	4	211 760							4	211 760	3	112 709
Latvija	5	402 394			11	3 204 277			16	3 606 671	18	1 616 073
Lietuva	15	4 097 052							15	4 097 052	17	559 196
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	28	8 461 627			16	1 707 781			44	10 169 408	5	205 201
Malta					1	20 386			1	20 386	0	0
Nederland	2	0			6	1 205 247			8	1 205 247	0	0
Österreich	1	6 625			1	426 085			2	432 710	9	882 508
Polska	117	5 180 874			59	35 009 858			176	40 190 732	59	1 732 136
Portugal	5	228 168	8	664 975	14	77 090 162			27	77 983 304	4	508 718
Romania	135	12 628 911	2	1 253 828	53	50 128 899	9	6 060 351	199	70 071 989	21	1 106 514
Slovenija	6	913 603			6	2 728 096			12	3 641 699	3	139 295
Slovensko	19	2 243 224			56	74 248 476			75	76 491 700	2	97 541
Suomi/Finland					1	6 676			1	6 676	6	412 415
Sverige					1	29 027			1	29 027	0	0
United Kingdom	3	119 576	3	171 379	7	1 321 728			13	1 612 683	39	989 999
<b>SKUPAJ</b>	<b>425</b>	<b>70 872 666</b>	<b>19</b>	<b>3 214 524</b>	<b>371</b>	<b>477 462 083</b>	<b>12</b>	<b>6 112 508</b>	<b>827</b>	<b>557 661 780</b>	<b>612</b>	<b>77 807 672</b>



## 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 politika		ODHODKI SKUPAJ		PRIHODKI	
	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR	Št.	EUR
Belgique/België	12	198 676			42	1 150 403			54	1 349 079	199	7 702 369
Bulgaria	35	5 500 245	5	75 532	103	31 888 599	29	885 125	172	38 349 500	4	96 851
Ceská republika	54	2 075 902	3	51 662	623	234 818 961			680	236 946 526	70	3 459 097
Danmark	21	1 459 851	1	12 105	3	100 821			25	1 572 777	85	3 572 789
Deutschland	104	4 268 397	4	593 268	381	37 549 894			489	42 411 559	1 680	98 309 892
Eesti	31	916 700			38	1 406 812			69	2 323 512	4	112 658
Éire/Irland	61	1 700 271			545	73 999 784			606	75 700 055	24	1 795 956
Ellada	106	40 248 517	4	126 996	114	37 671 526			224	78 047 040	19	3 001 966
España	502	45 516 487	12	755 342	5.105	434 379 579			5 619	480 651 408	240	19 835 842
France	167	21 176 547			19	2 557 529			186	23 734 075	260	15 873 136
Hrvatska	1	17 655			1	2 431	23	260 160	25	280 246	8	558 813
Italia	493	34 130 041	1	34 181	191	45 870 449	3	553 935	688	80 588 607	112	8 801 968
Kypros	4	257 092			3	472 133			7	729 226	1	14 363
Latvija	31	1 164 772	1	10 245	51	9 821 468			83	10 996 485	12	378 930
Lietuva	243	25 514 993	13	675 805	53	6 933 032			309	33 123 830	30	795 857
Luxembourg									0	0	0	0
Magyarország	279	14 735 635	2	65 572	304	37 517 791			585	52 318 998	20	798 466
Malta	6	109 516			14	511 673			20	621 189	4	604 651
Nederland	202	9 873 243	53	6 962 981	63	5 312 715			318	22 148 940	459	111 189 852
Österreich	23	626 623			90	8 130 052			113	8 756 676	63	4 189 849
Polska	262	6 096 964	6	1 673 150	826	190 580 712			1 094	198 350 825	69	3 249 352
Portugal	279	14 745 038	27	4 241 232	215	27 732 179			521	46 718 450	14	1 730 597
Romania	1 086	82 452 484	23	3 151 694	374	123 894 190	5	386 434	1 488	209 884 802	72	7 478 348
Slovenija	21	411 740			38	4 768 205			59	5 179 945	9	307 191
Slovensko	32	5 085 314	1	189 016	373	416 581 123			406	421 855 453	6	474 901
Suomi/Finland	19	372 214	1	47 884	12	850 164			32	1 270 261	32	1 326 606
Sverige	36	2 396 338	8	318 970	30	1 949 056			74	4 664 364	76	3 039 021
United Kingdom	72	1 606 199	18	480 908	711	33 810 996			801	35 898 102	920	50 860 956
<b>SKUPAJ</b>	<b>4 182</b>	<b>322 657 452</b>	<b>183</b>	<b>19 466 543</b>	<b>10 322</b>	<b>1770 262 277</b>	<b>60</b>	<b>2 085 654</b>	<b>14 747</b>	<b>2114 471 927</b>	<b>4 492</b>	<b>349 560 277</b>