

Bruselj, 26. september 2022
(OR. en)

12830/22

FIN 968
GAF 18

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	25. september 2022
Prejemnik:	Generalni sekretariat Sveta
Št. dok. Kom.:	COM(2022) 482 final
Zadeva:	POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU 33. letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije in boju proti goljufijam – 2021

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2022) 482 final.

Priloga: COM(2022) 482 final



Bruselj, 23.9.2022
COM(2022) 482 final

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

33. letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije in boju proti goljufijam – 2021

{SWD(2022) 302 final} - {SWD(2022) 303 final} - {SWD(2022) 304 final} -
{SWD(2022) 305 final} - {SWD(2022) 306 final} - {SWD(2022) 307 final}

Kazalo

1.	Uvod	6
1.1.	Ključni pojmi	6
1.2.	Finančni interesi EU v letu 2021	7
2.	Poudarki v letu 2021	9
2.1.	Ključni sprejeti akti	9
2.2.	Sodna praksa na področju zaščite finančnih interesov	10
3.	Struktura EU za boj proti goljufijam	11
3.1.	Evropska raven	12
3.1.1.	Evropski parlament	12
3.1.2.	Svet	12
3.1.3.	Evropska komisija	13
3.1.4.	Evropski urad za boj proti goljufijam (urad OLAF)	14
3.1.5.	Evropsko javno tožilstvo (EJT)	14
3.1.6.	Evropsko računsko sodišče (ERS)	15
3.1.7.	Eurojust	16
3.1.8.	Europol	16
3.2.	Raven držav članic	17
3.2.1.	Službe za usklajevanje boja proti goljufijam (AFCOS)	17
3.2.2.	Nacionalne strategije za boj proti goljufijam (NAFS)	18
3.2.3.	Izvajanje priporočil iz leta 2020 s strani držav članic	19
4.	Sodelovanje na področju boja proti goljufijam	20
4.1.	Mednarodno sodelovanje	20
4.1.1.	Sodelovanje s tretjimi državami ter določbe o medsebojni pomoči in boju proti goljufijam v mednarodnih sporazumih	20
4.1.2.	Konvencija združenih narodov proti korupciji CoSP9 in resolucije, ki jih sponzorira EU	21
4.1.3.	Boj proti nezakoniti trgovini s tobačnimi izdelki	21
4.2.	Sodelovanje med EU in državami članicami	22
4.2.1.	Dejavnosti Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF)	22
4.2.2.	Program EU Boj proti goljufijam	22
4.2.3.	Sodelovanje na področju prihodkov	24
4.2.3.1.	Program Carina	24
4.2.3.2.	Program Fiscalis	24
4.2.3.3.	Skupne carinske operacije	24
5.	Ključni ukrepi za zaščito finančnih interesov EU in boj proti goljufijam	26
5.1.	Prenos direktive o zaščiti finančnih interesov	26
5.2.	Preprečevanje pranja denarja	27
5.3.	Mehanizem za okrevanje in odpornost	27
5.4.	Zaščita žvižgačev	29
5.5.	Orodja EU za krepitev pravne države	29
5.5.1.	Poročilo o stanju pravne države – glavne ugotovitve in poudarki v zvezi z zaščito finančnih interesov EU	30
5.5.2.	Napredek pri izvajanju Uredbe EU o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije	30

5.6.	Protikorupcijska politika	30
6.	Rezultati dejavnosti nadzora.....	31
6.1.	Viri podatkov in metodologija	31
6.2.	Prihodki.....	32
6.2.1.	Goljufije na področju DDV.....	33
6.2.2.	Tradicionalna lastna sredstva	33
6.3.	Odhodki	35
6.3.1.	Deljeno upravljanje	37
6.3.2.	Posredno upravljanje.....	41
6.3.3.	Neposredno upravljanje	41
7.	Napoved za leto 2022 ter sklepne ugotovitve in priporočila	42
7.1.	Področje boja EU proti goljufijam	42
7.2.	Preglednost, obvladovanje tveganja za goljufije in digitalizacija boja proti goljufijam	43

POVZETEK

Pandemija COVID-19 je prinesla nove izzive, na katere se je EU hitro in prožno odzvala z uporabo novih instrumentov in sredstev. Vloga nacionalnih organov, ki morajo zagotoviti ustrezno raven zaščite finančnih interesov EU, se je z uvedbo mehanizma za okrevanje in odpornost ter izvajanjem nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost močno okrepila. Komisija je med ocenjevanjem nacionalnih načrtov podprla nacionalne organe, pri čemer je bila še posebej pozorna na načrtovanje ukrepov, namenjenih zaščiti sredstev mehanizma za okrevanje in odpornost pred goljufijami, korupcijo, nasprotjem interesov in dvojnimi financiranjem.

EU in nacionalni akterji na področju boja proti goljufijam so v letu 2021 okrepili sodelovanje v zvezi z zaščito prihodkov in odhodkov EU. Evropsko javno tožilstvo (EJT) je začelo delovati 1. junija 2021. Operativni rezultati Evropskega urada za boj proti goljufijam (v nadaljnjem besedilu: urad OLAF) in EJT kažejo dodano vrednost, ki jo imajo organi EU pri zaščiti finančnih interesov EU in boju proti goljufijam, zlasti preseganje omejitev nacionalnih sistemov pri obravnavi čezmejnega kriminala.

EU je leta 2021 zaključila sprejetje programov za porabo sredstev za obdobje 2021–2027. Zakonodaja zagotavlja, da lahko Komisija, urad OLAF, Evropsko računsko sodišče in EJT izvajajo svoja pooblastila ter da nacionalni organi vzpostavijo učinkovite ukrepe za boj proti goljufijam, ob upoštevanju vseh opredeljenih tveganj. Med temi programi program Unije za boj proti goljufijam podpira boj proti goljufijam z zagotavljanjem nepovratnih sredstev za posebne pobude ter omogočanjem financiranja namenskih platform in orodij IT za enostavnejšo izmenjavo informacij med državami članicami in EU.

Število goljufij in nepravilnosti, o katerih so poročali pristojni organi EU in nacionalni organi, je v letu 2021 v primerjavi z letom 2020 ostalo nespremenjeno, povečali pa so se povezani nepravilni zneski zaradi pomembnih odkritij v omejenem številu držav članic. Število nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, sporočenih na nekaterih področjih porabe, je v primerjavi s prejšnjim programskim obdobjem nizko. To zmanjšanje je mogoče delno pojasniti na primer z zamudami pri izvajanju operativnih programov, spremembami v praksah poročanja in uporabo poenostavljenega obračunavanja stroškov.

Poleg ponavljajočih se tveganj bo izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost v prihodnjih letih povečalo pritisk na nacionalne uprave, saj bodo morale izvesti načrte mehanizma za okrevanje in odpornost ter hkrati programe porabe za obdobje 2021–2027. V zvezi s tem bodo morali organi izkazati strokovno znanje in nadzor nad različnimi načini upravljanja, povezanimi z izvajanjem različnih skladov.

EU si prizadeva za večjo usklajenost in harmonizacijo, da bi se odpravile morebitne vrzeli v splošni strukturi nadzora, ki bi jih goljufi lahko izkoristili. Vodilna načela so že določena v zakonodaji EU, vendar jih je mogoče nadalje okrepiti. Države članice bi morale odpraviti opredeljene težave, povezane s prenosom direktive o zaščiti finančnih interesov, ter si prizadevati za izboljšanje preglednosti, digitalizacijo boja proti goljufijam ter stalno krepitev in razvoj ocene in obvladovanja tveganja za goljufije. Komisija je predstavila predlog za spremembo finančne uredbe, katerega cilj je okrepiti ukrepanje EU na tem področju.

SEZNAM KRATIC

AFIS	Informacijski sistem za boj proti goljufijam
AFCOS	Služba za usklajevanje boja proti goljufijam
CAFS	Strategija Komisije za boj proti goljufijam
CoSP	Konferenca držav pogodbenic
GD	Generalni direktorat
ERS	Evropsko računsko sodišče
EDES	Sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev
EP	Evropski parlament
EPF	Evropski mirovni instrument
EJT	Evropsko javno tožilstvo
Skladi ESI	Evropski strukturni in investicijski skladi
EU	Evropska unija
EUBAM	Misija Evropske unije za pomoč na meji med Moldavijo in Ukrajino
FCTC	Okvirna konvencija za nadzor nad tobakom
FDR	Stopnja odkrivanja goljufij
HFC	Fluorirani ogljikovodiki (hladilni plini)
IDR	Stopnja zaznavanja nepravilnosti
IMS	Sistem za upravljanje nepravilnosti
JIT	Skupna preiskovalna skupina
VFO	Večletni finančni okvir
NGEU	Instrument NextGenerationEU
OFIS	Informacijski sistem za ekološko kmetovanje
OLAF	Evropski urad za boj proti goljufijam
PIF	Zaščita finančnih interesov
RRF	Mehanizem za okrevanje in odpornost
SCO	Poenostavljeno obračunavanje stroškov
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske unije
TLS	Tradicionalna lastna sredstva
UNCAC	Konvencija Združenih narodov proti korupciji
DDV	Davek na dodano vrednost
VOCU	Virtualna enota za usklajevanje operacij
WCO	Svetovna carinska organizacija

1. UVOD

EU in njene države članice so skupaj odgovorne za zaščito finančnih interesov EU in boj proti goljufijam. Organi držav članic EU upravljajo največji delež odhodkov EU in zbirajo tradicionalna lastna sredstva (TLS). Komisija nadzoruje obe področji, določa standarde in preverja skladnost. V skladu s členom 325(5) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) mora Komisija v sodelovanju z državami članicami EU Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti letno poročilo o ukrepih, sprejetih za boj proti goljufijam in drugim nezakonitim dejavnostim, ki škodijo finančnim interesom EU (v nadaljnjem besedilu: poročilo o zaščiti finančnih interesov¹). To poročilo in priloženi dokumenti izpolnjujejo navedeno obveznost za leto 2021.

V poročilu o zaščiti finančnih interesov za leto 2021 so predstavljeni:

- (1) pregled finančnih interesov EU, ključnih pravnih aktov, sprejetih za njihovo zaščito, in ustrezne sodne prakse Sodišča;
- (2) najpomembnejši razvoj na področju boja proti goljufijam v EU kot celoti in v državah članicah;
- (3) sodelovanje na področju boja proti goljufijam;
- (4) ključna področja za dosledno in usklajeno zaščito finančnih interesov EU;
- (5) statistični podatki in podatki o goljufijah in nepravilnostih v škodo proračuna EU ter njihova analiza;
- (6) napoved za leto 2022 ter sklepne ugotovitve in priporočila.

1.1. Ključni pojmi

Najpomembnejši pojmi, ki se uporabljajo v poročilu o zaščiti finančnih interesov, so povzeti v *okviru 1*.

Okvir 1: Opredelitev uporabljenih pojmov

Za popoln opis **finančnih interesov EU** glej **oddelek 1.2**.

Nepravilnost pomeni vsako kršitev prava EU ali nacionalnega prava v zvezi z njegovo uporabo, ki je posledica dejanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, ki je ali bi lahko škodovala proračunu EU, bodisi z zmanjšanjem ali izgubo prihodkov iz lastnih sredstev, ki se zbirajo neposredno v imenu EU, bodisi z neupravičenimi postavkami odhodkov za proračun EU².

¹ Temu poročilu, znanemu tudi kot poročilo PIF, in sicer na podlagi francoskega izraza *Protection des Intérêts Financiers*, je priloženih šest delovnih dokumentov služb Komisije, ki se nanašajo na:

- a) statistično oceno nepravilnosti, sporočenih za lastna sredstva, naravne vire, kohezijsko politiko in predpristopno pomoč ter neposredne odhodke v letu 2020;
- b) ukrepe, ki so jih države članice sprejele za zaščito finančnih interesov EU v letu 2021;
- c) upoštevanje priporočil na podlagi poročila Komisije o zaščiti finančnih interesov EU – Boj proti goljufijam, 2020;
- d) izvajanje evropskega programa Boj proti goljufijam za leto 2021;
- e) sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev – komisija iz člena 143 finančne uredbe;
- f) akcijski načrt za izvajanje strategije Komisije za boj proti goljufijam – stanje v juniju 2022.

² Člen 1.2 Uredbe Sveta (ES, EURATOM) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995, UL C 312, 23.12.1995, in člen 2(35) Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013, UL L 347, 20.12.2013.

Po sprejetju Direktive (EU) 2017/1371 (v nadaljnjem besedilu: direktiva o zaščiti finančnih interesov) je vsako namerno dejanje ali opustitev, ki škoduje finančnim interesom EU, vključno z uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali dokumentov, nerazkritjem informacij kljub specifični obveznosti ali napačno uporabo sredstev ali koristi, **goljufija**. Direktiva o zaščiti finančnih interesov razlikuje tudi med goljufijo v zvezi z:

- (1) odhodki, ki niso povezani z javnim naročanjem;
- (2) odhodki, ki so povezani z javnim naročanjem;
- (3) prihodki, ki niso prihodki od lastnih sredstev iz naslova DDV;
- (4) prihodki od lastnih sredstev iz naslova DDV.

Sektorske uredbe o poročanju o nepravilnostih pri deljenem upravljanju uvajajo pojem **suma goljufije**, ki je opredeljen kot „nepravilnost, zaradi katere se lahko sproži upravni ali sodni postopek na nacionalni ravni, da se ugotovi, ali je bilo dejanje namerno in zlasti, ali je šlo za goljufijo“³.

Goljufija velja za **ugotovljeno**, ko pristojni organ sprejme dokončno odločitev (sodno ali upravno) in ugotovi prisotnost namernega dejanja.

V **okviru 2** je pojasnjeno, kako se pojma **suma goljufije** in **ugotovljene goljufije** uporabljata v zvezi s statističnimi podatki, uporabljenimi v tem poročilu.

Korupcija pomeni vsako zlorabo pooblastil s strani javnega uradnika v zasebno korist, ki škoduje finančnim interesom EU.

1.2. Finančni interesi EU v letu 2021

Finančni interesi EU pomenijo prihodke, odhodke in sredstva, ki so vključeni v proračun EU, kot tudi tiste, ki so vključeni v proračune institucij, organov, uradov in agencij EU, ter proračune, ki jih ti upravljajo in spremljajo⁴.

Prihodkovna stran proračuna zajema tradicionalna lastna sredstva (TLS)⁵, davek na dodano vrednost, vire lastnih sredstev iz naslova odpadne plastične embalaže in bruto nacionalni dohodek držav članic EU.

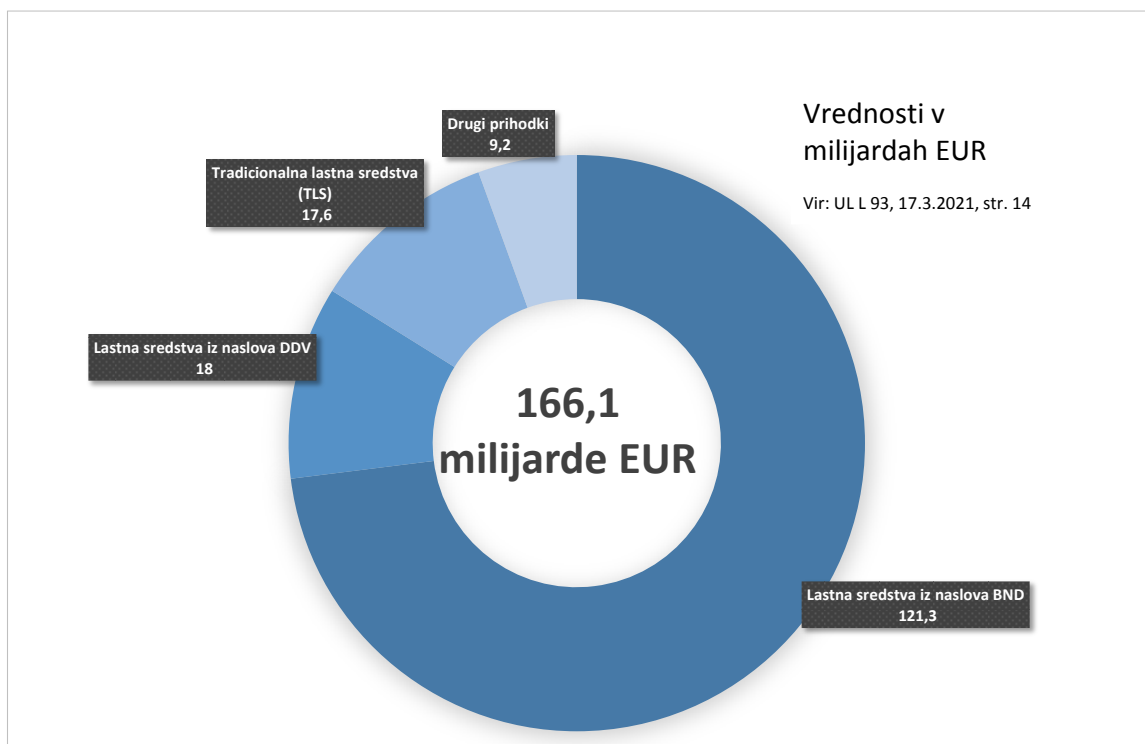
Slika 1 prikazuje sredstva, ki jih je EU imela na voljo leta 2021.

³ Glej na primer člen 2(a) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/1970 z dne 8. julija 2015, UL L 293, 10.11.2015.

⁴ Direktiva (EU) 2017/1371 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2017, člen 2.1, točka (a), UL L 198, 28.7.2017, str. 29.

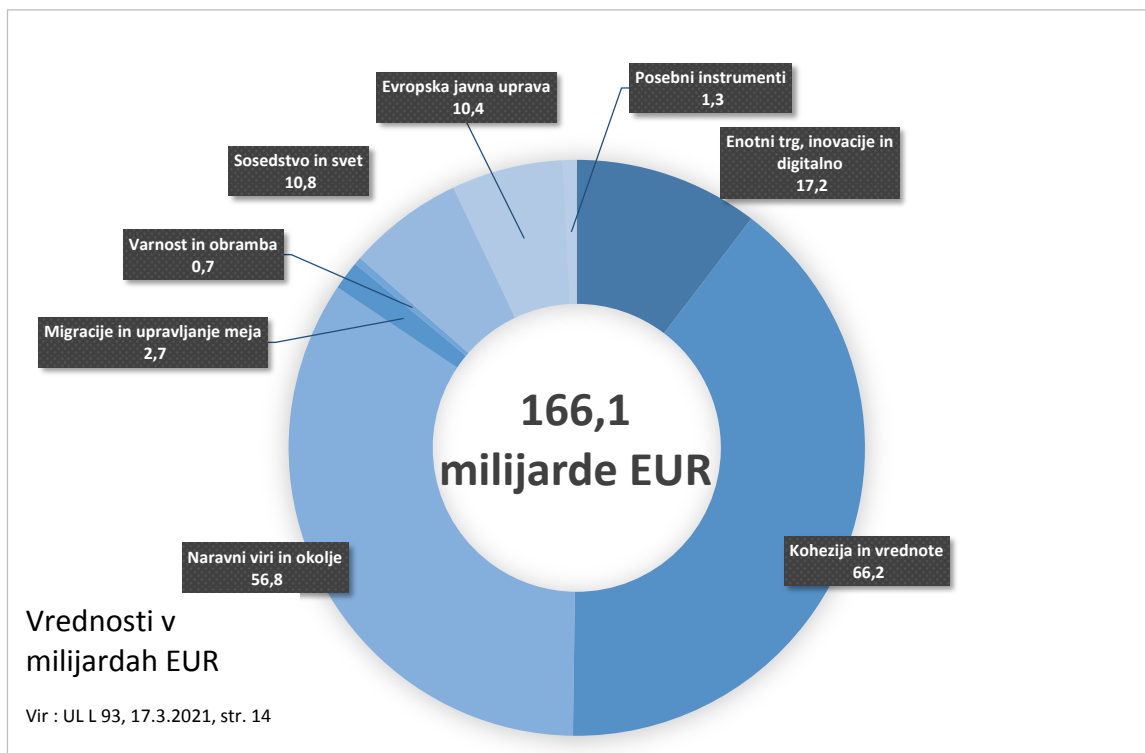
⁵ TLS so sestavljena zlasti iz carinskih dajatev po odbitku 25-odstotne stopnje zadržanih zneskov.

Slika 1 – Prihodki EU v letu 2021



EU financira svoje politike z naslednjimi viri (glej **sliko 2**).

Slika 2 – Odhodki EU v letu 2021



Čeprav se proračun izvršuje na letni ravni⁶, je del dolgoročnega proračuna EU, večletnega finančnega okvira, ki zagotavlja omejitve porabe za sedem let.

2. Poudarki v letu 2021

V nadaljevanju so povzeti ključni sprejeti akti in sodna praksa Sodišča v zvezi z zadevami na področju zaščite finančnih interesov v letu 2021.

2.1. Ključni sprejeti akti

V **preglednici 1** so prikazani ključni zakonodajni akti, sprejeti leta 2021. V navedenem letu so bile sprejete številne uredbe v zvezi s programi porabe za obdobje 2021–2027. Vsebujejo posebne določbe, ki poudarjajo pristojnost Evropskega urada za boj proti goljufijam (urad OLAF) in Evropskega javnega tožilstva (EJT) v zvezi z zaščito finančnih interesov EU, od tretjih držav, ki sodelujejo v programih, pa zahtevajo, da morajo Komisiji, uradu OLAF in Evropskemu računskemu sodišču (ERS) dodeliti potrebne pravice in dostop, ki jih potrebujejo za celovito izvajanje pristojnosti.

Sklic na te uredbe ni vključen v preglednico.

Preglednica 1 – Ključni sprejeti akti

Naslov	Opis, kako akt ščiti finančne interese EU
Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost⁷	„Uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost“. Člen 22 vsebuje določbe o zaščiti finančnih interesov EU ⁸ .
Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko⁹	V uvodni izjavi 71 je poudarjena pristojnost urada OLAF in EJT v zvezi z zaščito finančnih interesov EU za povezane programe. V skladu s členom 69 morajo države članice zagotoviti zakonitost in pravilnost izdatkov ter sprejeti ukrepe za preprečevanje, odkrivanje in odpravo nepravilnosti, vključno z goljufijami, ter poročanje o njih. Navedeni člen zagotavlja tudi, da imajo Komisija, urad OLAF in ERS potreben dostop do informacij o dejanskih lastnikih prejemnikov sredstev EU. V skladu s členom 74 morajo organi upravljanja imeti vzpostavljene učinkovite in sorazmerne ukrepe in postopke za preprečevanje goljufij, pri čemer so upoštevana ugotovljena tveganja. V Prilogi XII so navedena podrobna pravila in

⁶ Letni postopek sprejetja proračuna EU, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/budgetary-procedure.pdf.

⁷ UL L 57, 18.2.2021, str. 17.

⁸ Oddelek 5.2 vsebuje več informacij o njegovem izvajanju.

⁹ UL L 231, 30.6.2021, str. 159.

	predloga za poročanje o nepravilnostih.
Uredba (EU) 2021/785 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2021 o vzpostavitvi programa Unije Boj proti goljufijam in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 250/2014¹⁰	S programom Unije Boj proti goljufijam, ki je naslednik programa Herkul III, se financirajo dejavnosti za boj proti goljufijam in vsem drugim nezakonitim dejavnostim, ki škodujejo finančnim interesom EU ¹¹ .

2.2. Sodna praksa na področju zaščite finančnih interesov

Sodišče zagotavlja enotno uporabo in razlago prava EU. Sodišče je leta 2021 odločalo v treh zadevah v zvezi z zaščito finančnih interesov EU.

Številka in opis zadeve

C-130/19¹², Evropsko računsko sodišče proti Pinxtnu.

V tej zadevi je Sodišče odločilo, da je nekdanji član ERS kršil obveznosti, ki izhajajo iz njegovega položaja člana ERS, in sicer z vrsto dejanj, vključno z neprimerno uporabo sredstev ERS za financiranje dejavnosti, ki niso bile povezane z njegovimi dolžnostmi, in uporabo kartice za gorivo, ki mu jo je zagotovilo ERS, za nakup goriva za vozila, ki pripadajo tretjim osebam. Sodišče je nekdanjemu članu odvzelo dve tretjini pravic do pokojnine. V svoji sodbi je poudarilo, da je pomembno, da člani ERS spoštujejo najstrožja pravila glede vedenja in v vsakem trenutku splošni interes Unije postavijo ne le nad nacionalne interese, ampak tudi nad osebne. V zvezi s tem je Sodišče sklenilo, da čeprav morajo osebe, ki zasedajo pomembne položaje v institucijah in organih EU, spoštovati najstrožja pravila glede vedenja, je zaradi posebne vloge Računskega sodišča – tj. preverjanje pravilnosti odhodkov EU in uspešnosti finančnega poslovanja – resnost nepravilnosti, ki jih je storil nekdanji član, še toliko večja.

C-360/20¹³, Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației.

Sodišče je v tej odločbi menilo, da pojem „goljufije, ki škodi finančnim interesom Unije“ v smislu člena 1(1), točka (a), konvencije o zaščiti finančnih interesov¹⁴, ne vključuje le nezakonitega prejemanja sredstev iz proračuna EU, ampak tudi njihovo nezakonito zadrževanje. Goljufija ima tako lahko obliko neizpolnitve obveznosti poročanja po pridobitvi navedenih sredstev. Zato goljufija v smislu člena 1(1), točka (a), konvencije o zaščiti finančnih interesov zajema namerno uporabo lažnih ali nepravilnih izjav, predloženih po izvedbi projekta, za katerega je bilo prejeto financiranje EU, da se ustvari videz izpolnjevanja obveznosti, ki so bile s pogodbami o financiranju določene za obdobje vzdrževanja projekta, da bi se neupravičeno zadrževala sredstva iz proračuna Unije.

Sodišče je še navedlo, da je nacionalna zakonodaja, v skladu s katero osebe ni mogoče kazensko preganjati za take izjave, razen če so bile podane med izvajanjem projekta, nezdržljiva s členom 325 PDEU. Vendar, da bi se spoštovala temeljne pravice zadevnih posameznikov, nacionalnim sodiščem ne bo treba razlagati take nacionalne zakonodaje, kot da se uporablja za izjave, podane po izvedbi projekta, kadar bi to povzročilo kršitev načela zakonitosti v kazenskem pravu. V primeru morebitne kršitve mora nacionalni zakonodajalec sprejeti ustrezne ukrepe.

C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19¹⁵, Euro Box Promotion in drugi.

¹⁰ UL L 172, 17.5.2021, str. 110.

¹¹ Za več informacij glej oddelek 4.2.2.

¹² Sodba z dne 30. septembra 2021, EU:C:2021:782

¹³ Sodba z dne 14. oktobra 2021, EU:C:2021:856

¹⁴ Konvencija, pripravljena na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti, UL C 316, 27.11.1995, str. 49.

¹⁵ Sodba z dne 21. oktobra 2021, EU:C:2021:1034

Sodišče je bilo zaproseno, naj razsodi v zvezi s skladnostjo sodne prakse romunskega ustavnega sodišča s pravom EU v zvezi s pravilnikom o kazenskem postopku, ki se uporablja za postopke v zvezi z goljufijami in korupcijo. Leta 2018 je romunsko ustavno sodišče razveljavilo odločbe romunskega vrhovnega kasacijskega sodišča, ki je več oseb obsodilo zaradi goljufije v zvezi z DDV, korupcije in vplivanja v povezavi z upravljanjem sredstev EU, pri čemer je navedlo, da senati, ki so odločali o zadevah, niso bili sestavljeni v skladu z zakonom. Nižje romunsko sodišče je pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe med drugim v zvezi z vprašanjem, ali je sodna praksa ustavnega sodišča povzročila sistemsko tveganje nekaznovanosti v boju proti goljufijam in korupciji, še posebej, ker bodo kazniva dejanja zaradi zastaranja ostala nekaznovana.

Sodišče je razsodilo, da čeprav so pravila, ki urejajo organizacijo pravosodnega sistema v državah članicah, načeloma v pristojnosti držav članic, morajo biti kljub temu skladna z njihovimi obveznostmi na podlagi prava EU. Te obveznosti vključujejo boj proti nezakonitim dejavnostim, vključno s kaznivimi dejanji korupcije, ki škodijo finančnim interesom EU, z uporabo učinkovitih odvračilnih ukrepov. Zahteva glede učinkovitosti velja za postopke in sankcije za taka kazniva dejanja ter za izvrševanje sankcij. V prvi vrsti mora nacionalni zakonodajalec zagotoviti, da postopkovna pravila, ki se uporabljajo za taka kazniva dejanja, ne pomenijo sistemskega tveganja nekaznovanosti. Nacionalna sodišča pa ne smejo uporabljati domačih določb, ki bi preprečile uporabo učinkovitih odvračilnih sankcij. V zadevnem primeru je posledica uporabe sodne prakse romunskega ustavnega sodišča ta, da je treba zadevne primere goljufije in korupcije ponovno preučiti, po potrebi večkrat, in sicer na prvi stopnji in/ali na pritožbeni stopnji. Zaradi tega lahko zastarajo, kar bi pomenilo, da osebe na najvišjih položajih v Romuniji, ki so bile obsojene zaradi goljufije ali korupcije, ne bodo kaznovane na učinkovit in odvračilen način. Za to kategorijo oseb bi tveganje nekaznovanosti postalo sistemsko in bi ogrozilo cilj boja proti korupciji na visoki ravni. Posledično je Sodišče razsodilo, da člen 325 PDEU in člen 2 konvencije o zaščiti finančnih interesov nasprotujeta uporabi nacionalnih pravil ali praks, na podlagi katerih sodbe v primerih korupcije in goljufij v zvezi z DDV niso bile izrečene zaradi nepravilno sestavljenih senatov, kadar to povzroči sistemsko tveganje nekaznovanosti dejstev, ki pomenijo huda kazniva dejanja goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije, ali korupcije na splošno. Sodišče je dodalo, da mora predložitveno sodišče preveriti združljivost takega pristopa s pravico obdolžene osebe do poštenega sojenja v skladu s členom 47 Listine o temeljnih pravicah.

3. STRUKTURA EU ZA BOJ PROTI GOLJUFIJAM

Vzpostavljena kompleksna zakonodajna in organizacijska struktura za zaščito finančnih interesov EU je posledica stalnega procesa, ki traja že več kot tri desetletja¹⁶. V tem oddelku so predstavljeni najpomembnejši razvoji dogodkov na tem področju leta 2021¹⁷.

¹⁶ Za razvoj zakonodaje za zaščito finančnih interesov EU v prvih treh desetletjih (1989–2018) vidika dela EU na področju zaščite finančnih interesov glej poročilo Evropske komisije z naslovom, „Letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije in boju proti goljufijam (2018)“, COM(2019) 444 final, 11.10.2019. Za zadnji dve leti (2019 in 2020) glej poročilo Evropske komisije z naslovom „Letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam – 2019“, COM(2020) 363 final, 3.9.2020, oziroma „Letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam – 2020“, COM(2021) 578 final, 20.9.2021.

¹⁷ Struktura EU za boj proti goljufijam in glavni udeleženi akterji so bili predstavljeni v dokumentu COM(2021) 444 final, *cit.*, oddelek 3, str. 11.

3.1. Evropska raven

3.1.1. Evropski parlament

Evropski parlament (EP) poleg svojih zakonodajnih dejavnosti nadzoruje, kako Komisija (in druge institucije in organi) izvršuje proračun EU, in sicer s postopkom, imenovanim „razrešnica“. Leta 2021 je EP podelil razrešnico za proračunsko leto 2019¹⁸ in začel postopek za proračunsko leto 2020¹⁹. **Odbor za proračunski nadzor** (CONT) ima osrednjo vlogo v postopku razrešnice, pripravlja pa tudi osnutke letnega poročila o zaščiti finančnih interesov EU. Poročilo zagotavlja politične smernice za Komisijo in države članice, ko je na plenarnem zasedanju Parlamenta sprejet kot resolucija. Leta 2021 je bilo več sej CONT, na katerih so se obravnavale zlasti dejavnosti urada OLAF, urad pa je bil pozvan, naj predstavi svoje rezultate.

Kratek pregled 1 – Resolucija EP o zaščiti finančnih interesov EU za leto 2019

Resolucija EP za leto 2019 je bila sprejeta na plenarnem zasedanju 7. julija 2021, potem ko jo je CONT potrdil 21. junija 2021²⁰.

Resolucija je v večjem delu pozitivna, vsebuje pa priporočilo za nadaljnje ukrepanje Komisije na različnih področjih, povezanih z bojem proti goljufijam. V njej je ugotovljeno zmanjšanje števila nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, sporočenih leta 2019, in izražena zahteva po tesnejšem sodelovanju držav članic pri izmenjavi informacij. Resolucija priznava prizadevanja Komisije v zvezi s prenovo področja boja proti goljufijam ter zahteva, da morata urad OLAF in EJT dobiti primerna sredstva. Poudarja ključno vlogo zmožnosti odkrivanja ter Komisijo poziva, naj še naprej podpira države članice z namenom zagotavljanja, da se izboljša kakovost kontrol in poveča njihovo število. EP Komisijo zlasti poziva, naj:

- vzpostavi interoperabilni digitalni sistem poročanja in spremljanja za pravočasno, enotno in standardizirano poročanje držav članic v deljenem upravljanju;
- sprejme strategijo za boj proti goljufijam, ki vključuje države članice;
- predstavi zakonodajni predlog o medsebojni upravni pomoči na področju odhodkov EU;
- vključi predloge za zgornje meje na fizično osebo za upravičence skupne kmetijske politike (SKP) in kohezijskih sredstev v predlog za revizijo finančne uredbe;
- razširi sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev na deljeno upravljanje; ter
- podpira in zaščiti raziskovalno novinarstvo.

3.1.2. Svet

Delovna skupina Sveta za boj proti goljufijam se ukvarja z zadevami, povezanimi z zaščito finančnih interesov EU, ter bojem proti goljufijam in drugimi nezakonitimi dejavnostmi, ki vplivajo na te interese. Ukvarja se tudi z zadevami v zvezi z uradom OLAF in njegovim nadzornim odborom.

¹⁸ 2020/2140(DEC), 28. 4. 2021.

¹⁹ 2021/2106(DEC). EP je resolucijo o razrešnici sprejel maja 2021. Potrdil je resolucijo o razrešnici Komisiji, priloženo sklepu o razrešnici, in sicer s 451 glasovi za, 175 glasovi proti in 17 vzdržanimi glasovi.

²⁰ Dokumentacija postopka 2020/2246(INI), Zaščita finančnih interesov EU – boj proti goljufijam – letno poročilo za leto 2019.

Delovna skupina je odgovorna za preverjanje:

- zakonodajnih predlogov o boju proti goljufijam in dejavnostih urada OLAF;
- letnih poročil o zaščiti finančnih interesov EU.

Urad OLAF je zastopal Komisijo v več delovnih skupinah Sveta, zlasti v delovni skupini za boj proti goljufijam.

3.1.3. Evropska komisija

Evropska komisija opredeljuje strategije ter v politike in pobude prenaša splošne politične cilje, ki so jih skupaj razvile institucije EU. Generalni direktorati Komisije upravljajo posebne politike in povezane programe porabe, ki jih podpirajo. Komisija je leta 2019 za boljše zaščito proračuna EU sprejela strategijo za boj proti goljufijam (strategija Komisije za boj proti goljufijam), ki ji je priložen akcijski načrt.

Kratek pregled 2 – Trenutno stanje izvajanja akcijskega načrta, priloženega strategiji Komisije za boj proti goljufijam

Strategija Komisije za boj proti goljufijam in povezani akcijski načrt s 63 ukrepi imata pomembno vlogo pri preprečevanju morebitne zlorabe sredstev EU. Pod vodstvom urada OLAF so pristojne službe Komisije zelo dobro napredovale pri izvajanju ukrepov, pri čemer so na dobri poti, da bodo izpolnile rok za dokončanje, ki je decembra 2021. Do junija 2022 je bilo dokončanih 59 od 63 ukrepov – približno 94 %²¹.

Strategija ima dva glavna cilja, in sicer izboljšati: (i) zbiranje in analizo podatkov; ter (ii) usklajevanje, sodelovanje in postopke.

Skladno s prvim ciljem je urad OLAF okreпил svoje analitično delo, zlasti s pripravo okvira tveganj za mehanizem za okrevanje in odpornost, ki zajema morebitne resne nepravilnosti tj. goljufije, korupcijo in nasprotja interesov, ki izhajajo iz izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost. Začel je tudi študijo o prihodnjem razvoju sistema za upravljanje nepravilnosti za obravnavo vprašanj interoperabilnosti in izboljšanje poročanja držav članic.

V skladu z drugim ciljem strategije Komisije za boj proti goljufijam je bil napredek dosežen pri številnih ukrepih, namenjenih spodbujanju usklajevanja in sodelovanja med službami Komisije ter zagotavljanju, da ima Komisija učinkovitejši sistem za nadzor boja proti goljufijam. Stiki in sodelovanje med službami Komisije so se okrepili, zlasti z rednimi sestanki skupin predstavnikov Komisije – vzpostavljenih glede na način upravljanja ali temo – pod okriljem mreže za preprečevanje in odkrivanje goljufij (FPDNet), ki jo upravlja urad OLAF.

Komisija se je tudi zavezala, da bo izboljšala spremljanje nadaljnjega ukrepanja na podlagi priporočil urada OLAF, ki so bistven del prizadevanj za vrnitev napačno porabljenih sredstev v proračun EU. Komisija in urad OLAF sta si usklajeno prizadevala za izboljšanje učinkovitosti tega spremljanja ter ocenila približno 1 700 finančnih priporočil, izdanih službam Komisije in izvajalskim agencijam med leti 2012 in 2020. Skupna vsota priporočenih zneskov za izterjave za obdobje 2012–2020 znaša več kot 7 milijard EUR, pri čemer je skoraj 40 % zneskov povezanih s petimi pomembnimi primeri prenizkega carinskega vrednotenja²².

²¹ Za stanje izvajanja akcijskega načrta strategije Komisije za boj proti goljufijam glej dokument „Akcijski načrt za izvajanje strategije za boj proti goljufijam – stanje v juniju 2022“, ki je priložen temu poročilu.

²² Prenizko vrednotenje, ugotovljeno v Združenem kraljestvu, je že bilo sporočeno v poročilu o zaščiti finančnih interesov za leto 2020, *cit.*, kratek pregled 1, str. 13.

Urad OLAF za zagotovitev nadaljnjih prizadevanj za boj proti goljufijam v Komisiji ter obravnavo preostalih ukrepov iz akcijskega načrta za izvajanje strategije Komisije za boj proti goljufijam iz leta 2019 in novih prednostnih nalog Komisije razmišlja o ciljno usmerjeni reviziji načrta. Glavni cilji in osnovna načela strategije Komisije za boj proti goljufijam še vedno veljajo, revidirani akcijski načrt pa bo osredotočen na prednostne naloge Komisije, kot so novi večletni finančni okvir, mehanizem za okrevanje in odpornost, sodelovanje z EJT in vloga digitalizacije v boju proti goljufijam.

3.1.4. Evropski urad za boj proti goljufijam (urad OLAF)

Evropski urad za boj proti goljufijam (urad OLAF) izvaja neodvisne preiskave goljufij in korupcije v zvezi s sredstvi EU ter razvija politiko EU za boj proti goljufijam, korupciji in drugim nezakonitim dejanjem, ki škodijo finančnim interesom EU.

Kratek pregled 3 – dejavnosti urada OLAF v letu 2021

Med letom je bilo opravljenih približno 1 100 izborov, zaradi česar je bilo odprtih 234 novih preiskovalnih zadev. Med letom je bilo uspešno zaključenih skupaj 212 preiskav, pri čemer je urad OLAF pristojnim organom EU in nacionalnim organom izdal 294 finančnih, sodnih, disciplinskih in upravnih priporočil. Večina priporočil se je nanašala na izterjavo sredstev EU s strani zadevnih organov EU in nacionalnih organov – leta 2021 v znesku 527,4 milijona EUR. Urad OLAF je s svojim delom preprečil nepravilno porabo več kot 340 milijonov EUR.

Preiskave urada OLAF so pokazale številne nove trende goljufive dejavnosti, kot so goljufije, povezane s COVID-19, zelenim prehodom in ravnanjem z odpadki.

Urad OLAF in EJT sta 5. julija 2021 podpisala delovno ureditev, da bi optimizirala operativno sodelovanje. Na podlagi tega sodelovanja se že dosegajo oprijemljivi rezultati. Urad OLAF je bil leta 2021 za EJT pomemben vir prejetih informacij²³: 85 kazenskih preiskav EJT je temeljilo na poročilih urada OLAF o preiskavah. Skupna možna škoda za proračun EU v zvezi z zadevami, ki se preiskujejo in o katerih je leta 2021 poročal urad OLAF, je bila ocenjena na 2,2 milijarde EUR²⁴. Preiskovalci urada OLAF in forenzični analitiki so zagotovili tudi precejšnjo podporo za preiskave EJT, in sicer kot strokovnjaki v razgovorih s pričami in z zagotavljanjem podrobnih analiz carinskih zadev. Urad OLAF je začel več dopolnilnih preiskav. Te preiskave so prinesle nekaj pomembnih rezultatov na področju finančnega in kazenskega pravosodja.

3.1.5. Evropsko javno tožilstvo (EJT)

Evropsko javno tožilstvo (EJT) je kot prvi nadnacionalni organ kazenskega pregona pristojno za preiskovanje in pregon kaznivih dejanj, ki škodijo finančnim interesom EU, v 22 sodelujočih državah članicah²⁵.

Kratek pregled 4 – Prvih sedem mesecev operativne dejavnosti EJT v številkah

EJT je začel delovati 1. junija 2021. Do konca leta 2021 je skupaj prejel 2 832 poročil in začel 576 preiskav (do 31. decembra 2021 515 aktivnih preiskav)²⁶.

²³ Pravni okvir, ki ureja odnos med EJT in uradom OLAF, zagotavlja delovne ureditve med obema organoma, ki določajo praktične vidike tega odnosa. Delovne ureditve so bile podpisane 5. julija 2021.

²⁴ Evropski urad za boj proti goljufijam, [Poročilo urada OLAF za leto 2021](#), str. 38.

²⁵ V EJT ne sodelujejo Danska, Irska, Madžarska, Poljska in Švedska. Pričakuje se, da se bo Švedska EJT pridružila leta 2023.

Poročila so predložili zlasti nacionalni organi ali posamezniki.

EJT je sklenil delovno ureditev z madžarskim uradom generalnega državnega tožilca, potekajo pa pogajanja za sklenitev delovne ureditve s Poljsko, Irsko in Dansko.

Kar zadeva izterjavo premoženjske koristi, pridobljene s kaznivimi dejanji, je bilo v 12 sodelujočih državah članicah (v Italiji, Belgiji, Nemčiji, Romuniji, na Češkem, Hrvaškem in Finskem, v Latviji, Luksemburgu, Španiji in Litvi ter na Portugalskem) izvedenih 81 izterjav. EJT je skupaj zahteval zaseg več kot 152 milijonov EUR, odobren pa je bil zaseg več kot 147 milijonov EUR.

EJT mora v skladu z načelom zakonitosti začeti preiskave, kadar obstajajo utemeljeni razlogi za sum, da se vrši ali je bilo storjeno kaznivo dejanje, ki spada v njegovo pristojnost. Nacionalni organi morajo v skladu z zakonodajo EJT poročati o vsakem kaznivem ravnanju, v zvezi s katerim lahko EJT izvaja svojo pristojnost. Če so nacionalni organi začeli preiskovati kaznivo dejanje, ki spada v pristojnost EJT, EJT pa se odloči, da bo uporabil svojo pravico do prevzema zadeve, mu morajo predati svoje zadeve. Preiskave začnejo evropski delegirani tožilci v sodelujočih državah članicah, nadzorujejo pa jih 22 evropskih tožilcev in evropski glavni tožilec v Luxembourg. Evropski delegirani tožilci so del nacionalnih javnih tožilstev ali pravosodnih organov. Vendar jim lahko glavni urad EJT daje le usmeritve glede operativnega dela, in sicer bodisi prek 15 stalnih senatov bodisi prek 22 evropskih tožilcev. V letu 2021 je delovalo 95 evropskih delegiranih tožilcev, imenovanih pa naj bi jih bilo 140. Kolegij EJT se je sestal 34-krat in sprejel 125 odločitev. Nekaj odločitev je spremenil in dopolnil na podlagi prvih izkušenj, na primer glede dodelitve zadev stalnim senatom ali preverjanja evidentiranih informacij za oceno pristojnosti EJT.

Kratek pregled 5 – Sporazum o določitvi načinov sodelovanja med Komisijo in EJT

V pravnem okviru, ki ureja EJT, je določeno, da EJT vzpostavlja in ohranja odnos sodelovanja s Komisijo za zaščito finančnih interesov EU. V ta namen sta EJT in Komisija sklenila sporazum, ki določa načine njunega sodelovanja.

V sporazumu, podpisanem 18. junija 2021, so navedene upravne ureditve za izvajanje obveznosti medsebojnega obveščanja in posvetovanja, določene v uredbi o EJT. Cilj ureditev je po eni strani omogočiti EJT, da učinkovito preiskuje in kazensko preganja kazniva dejanja, ki škodijo proračunu EU; po drugi strani omogočiti službam Komisije, da zagotovijo ustrezno upravno, finančno in disciplinsko nadaljnje ukrepanje na podlagi preiskav EJT, vključno s previdnostnimi ukrepi za zaščito proračuna EU.

Sporazum zlasti določa, a) katere vrste informacij in posvetovanj se posreduje v vsaki zadevi; b) ustrezne kontaktne točke; c) postopke, komunikacijska orodja, predloge in roke, ki se uporabljajo; ter d) pogoje, pod katerimi lahko EJT dostopa do specifičnih ustreznih podatkovnih zbirk, ki jih upravlja Komisija. Vključuje tudi navedbo tesnega in pravočasnega sodelovanja med Komisijo in EJT v zvezi z uporabo Uredbe (EU) št. 2020/2092 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna EU.

3.1.6. Evropsko računsko sodišče (ERS)

Evropsko računsko sodišče (ERS) ocenjuje gospodarnost, uspešnost, učinkovitost, zakonitost in pravilnost ukrepov EU za izboljšanje odgovornosti, preglednosti in finančnega poslovanja.

²⁶ Za več podrobnih statističnih podatkov, zlasti po sodelujočih državah članicah, glej Evropsko javno tožilstvo, [Letno poročilo za leto 2021](#).

Kratek pregled 6 – Letno poročilo Evropskega računskega sodišča

ERS vsako leto revidira prihodke in odhodke proračuna EU ter pripravi mnenje o tem, koliko je letni zaključni račun zanesljiv ter ali so prihodki in odhodki skladni z veljavnimi pravili in predpisi. Letno poročilo za proračunsko leto 2020 je bilo objavljeno 26. oktobra 2021²⁷.

ERS je ugotovilo, da v zaključnem računu ni bilo pomembnih napačnih navedb. V zvezi s pravilnostjo transakcij je ugotovilo, da v prihodkih ni bilo pomembnih napak. V zvezi z odhodki rezultati revizije kažejo, da je ocenjena stopnja napake ostala enaka kot lani, tj. 2,7 %. Na odhodke z visokim tveganjem (predvsem tiste, ki temeljijo na povračilih) je vplivala pomembna stopnja napake. Leta 2021 je bil urad OLAF obveščen o šestih primerih suma goljufije.

3.1.7. Eurojust

Eurojust, agencija Evropske unije za pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah, usklajuje delo nacionalnih organov – tako iz držav članic kot tudi tretjih držav – pri preiskovanju in pregonu čezmejnega kriminala. Pri zaščiti finančnih interesov EU je zlasti dejaven v zvezi z državami članicami, ki ne sodelujejo v EJT.

Kratek pregled 7 – Poudarki dela Eurojusta v letu 2021

Leta 2021 je Eurojust v sodelovanju z EJT, uradom OLAF in Europolom nadaljeval operativno delo na področju boja proti goljufijam, ki škodujejo proračunu EU, in drugim kaznivim dejanjem zoper finančne interese EU. Sodelovanje na področju boja proti goljufijam je vključevalo Eurojustovo udeležbo v Operaciji SENTINEL, namenjeni zaščiti sredstev, povezanih s pobudo NextGenerationEU, pred goljufijami, korupcijo in drugimi nezakonitimi dejavnostmi, ki vplivajo na finančne interese EU (glej **kratek pregled 11**).

Eurojust je z EJT začel sodelovati leta 2021. Po podpisu delovne ureditve februarja 2021 je Eurojust začel sodelovati z EJT v preiskavah kmalu po tem, ko je EJT začel operativno delo 1. junija 2021.

Urad OLAF je bil leta 2021 še naprej pomemben operativni partner Eurojusta in je sodeloval na več usklajevalnih sestankih v zvezi z zadevami, ki vplivajo na proračun EU. Organa sta vzpostavila tudi nov delovni postopek za tesnejše sodelovanje in nadaljevala delo v zvezi z oceno skupnih preiskovalnih skupin, v katerih je sodeloval urad OLAF. Kot v preteklih letih sta si Eurojust in urad OLAF še naprej izmenjevala strokovno znanje v zvezi z bojem proti goljufijam. Po Eurojustovem seminarju za preiskovalce urada OLAF leta 2020 so se Eurojustovi strokovnjaki leta 2021 udeležili dogodkov, na katerih je urad OLAF predstavil študije primerov, metode analize podatkov in revidirani pravni okvir, ki se uporablja za preiskave urada OLAF.

3.1.8. Europol

Europol, agencija Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, deluje kot podporni center za operacije preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, središče za informacije o kriminalnih dejavnostih ter center za strokovno znanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj.

²⁷ Evropsko računsko sodišče, [Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2020](#), 26.10.2021.

Kratek pregled 8 – Europol v letu 2021

Septembra 2021 je Europolov Evropski center za finančni in gospodarski kriminal (EFECC) v sodelovanju z italijanskimi organi v Rimu organiziral sestanek organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj na visoki ravni, na katerem je bilo dogovorjeno naslednje načelo: vse grožnje za mehanizem za okrevanje in odpornost škodujejo finančni blaginji EU

Prav tako septembra 2021 so Europol, urad OLAF, EJT, Eurojust in 21 držav članic združili moči v Operaciji SENTINEL (glej **kratek pregled 11**).

3.2. Raven držav članic

3.2.1. Službe za usklajevanje boja proti goljufijam (AFCOS)

Države članice morajo od leta 2013²⁸ imenovati **službo za usklajevanje boja proti goljufijam** (AFCOS), da bi se olajšala učinkovito sodelovanje in izmenjava informacij, vključno z operativnimi informacijami, z uradom OLAF. Države članice se lahko same odločijo, kako bodo to službo umestile v nacionalno upravno strukturo in katera pooblastila bo služba imela.

Mandat službe za usklajevanje boja proti goljufijam se lahko razlikuje, odvisno od okoliščin v posameznih državah. V vseh primerih pa bi moralo področje dela službe vključevati zagotavljanje sodelovanja z uradom OLAF ter usklajevanje zakonodajnih, upravnih in preiskovalnih obveznosti in dejavnosti, povezanih z zaščito finančnih interesov EU, v zadevnih državah članicah.

Kratek pregled 9 – Ukrepi, ki so jih države članice sprejele leta 2021²⁹

Luksemburg in Latvija sta okrepila svoji službi za usklajevanje boja proti goljufijam. **Luksemburg** je okrepil svojo ekipo službe, da bi zagotovil ustrezno usklajevanje v boju proti goljufijam in zaščiti finančnih interesov EU. **Latvija** je poročala, da je sprejela nov zakon in ustrezen postopkovni priročnik, da bi zagotovila, da ima njena služba za usklajevanje boja proti goljufijam zakonske pravice, (a) da sodeluje pri pregledih na kraju samem, ki jih izvaja urad OLAF, in zagotavlja pomoč pri pregledih, (b) da od fizičnih oseb zahteva informacije ali dokumente, ter (c) da prejema informacije o bančnih računih v okviru upravnih preiskav.

Grčija, Španija in Švedska so poročale o ukrepih, ki so jih sprejele njihove službe za usklajevanje boja proti goljufijam, da bi organom upravljanja pomagale pri boljši prijavi možnih goljufij organom kazenskega pregona.

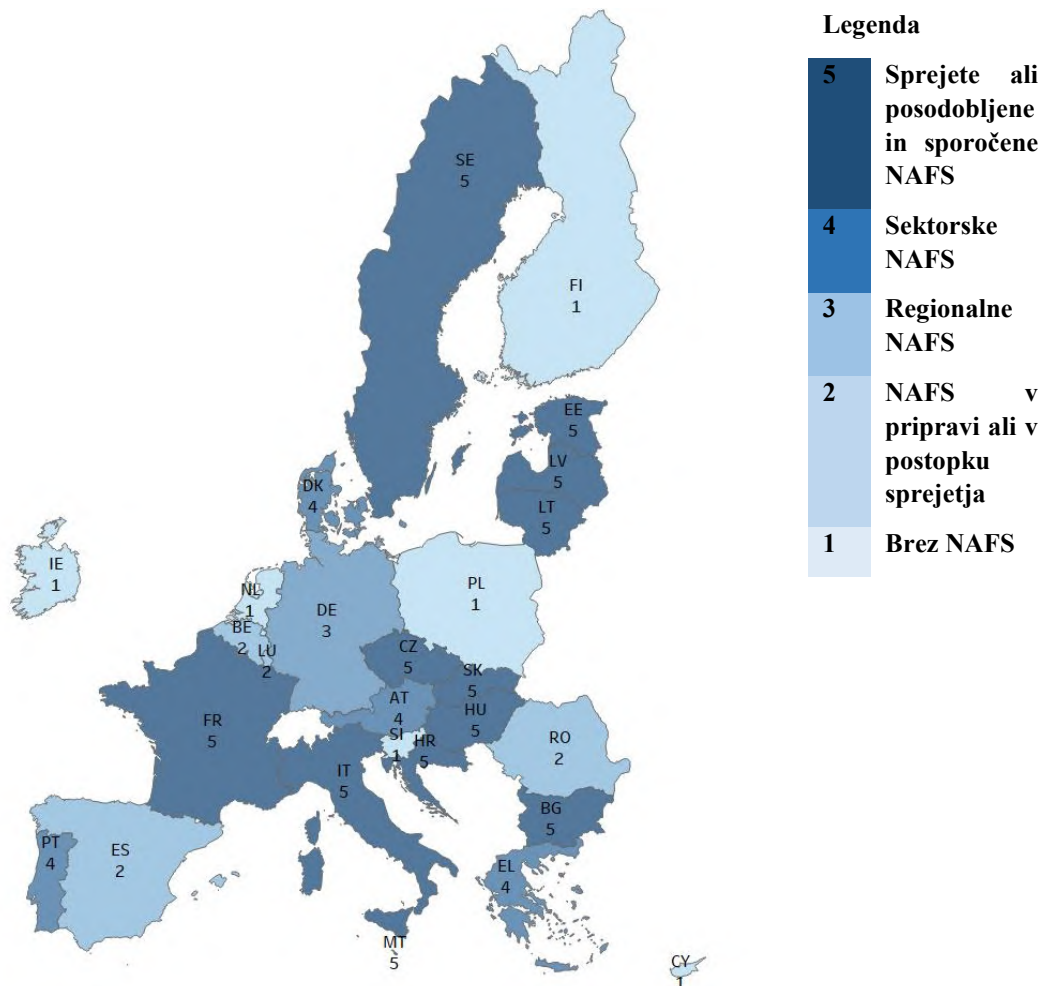
²⁸ V skladu s členom 12a Uredbe (EU, Euratom) št. 883/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. septembra 2013 o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1073/1999 Evropskega parlamenta in Sveta ter Uredbe Sveta (Euratom) št. 1074/1999, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU, Euratom) 2016/2030 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. oktobra 2016 in Uredbo (EU, Euratom) 2020/2223 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. decembra 2020.

²⁹ Za več informacij o nacionalnih pobudah za izboljšanje zaščite finančnih interesov EU glej dokument „Ukrepi, ki so jih države članice sprejele za zaščito finančnih interesov EU v letu 2021 – izvajanje člena 325 PDEU“, ki je priložen temu poročilu.

3.2.2. Nacionalne strategije za boj proti goljufijam (NAFS)

Ker je Komisija države članice vztrajno spodbujala, naj sprejmejo **nacionalne strategije za boj proti goljufijam**, se je število sprejetih nacionalnih strategij stalno povečevalo. Do konca leta 2021 je 17³⁰ držav članic sprejelo ali posodobilo nacionalno strategijo za boj proti goljufijam, od 11³¹ držav, ki pa strategije še niso sprejele, so štiri³² poročale, da so v postopku priprave ali blizu sprejetja nacionalne strategije za boj proti goljufijam.

Slika 3 – Nacionalne strategije za boj proti goljufijam (v nadaljnjem besedilu: NAFS): stanje sprejetja



Čeprav se obseg in vsebina strategij med državami članicami še vedno razlikujeta³³ in je treba nekaj strategij posodobiti, se je splošno stanje v primerjavi z letom 2020 izboljšalo. Po

³⁰ Bolgarija, Češka, Danska, Nemčija, Estonija, Grčija, Francija, Hrvaška, Italija, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Avstrija, Portugalska, Slovaška, Švedska. Od teh držav Nemčija in Portugalska uradu OLAF še nista posredovali potrebnih dokumentov. Avstrija je leta 2020 poročala, da ima vzpostavljeno strategijo do konca leta, vendar za leto 2021 ni posredovala nobenih dodatnih posodobitev.

³¹ Belgija, Irska, Španija, Ciper, Luksemburg, Nizozemska, Poljska, Romunija, Slovenija, Finska.

³² Belgija, Španija, Luksemburg, Romunija.

³³ Glej tudi oddelek 5.6.

priporočilih Komisije je bilo več ³⁴ veljavnih strategij posodobljenih, da bi se upoštevala nova pomembna tveganja, kot so tista, povezana z izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost, ter posledice pandemije COVID-19.

3.2.3. Izvajanje priporočil iz leta 2020 s strani držav članic³⁵

Komisija je v svojem poročilu o zaščiti finančnih interesov Evropske unije za leto 2020 navedla tri sklope priporočil za države članice, ki zajemajo a) medsektorske vidike boja proti goljufijam; b) prihodke; in c) odhodke. Namen priporočil je bil izboljšati sodelovanje med EU in nacionalnimi organi; izboljšati skladnost in usklajenost nacionalnih ukrepov za boj proti goljufijam; optimizirati delovanje carinske unije in carinskih organov držav članic; okrepiti okvire notranje kontrole; ter povečati prožnost in odpornost v kriznih razmerah.

V zvezi z medsektorskimi vidiki boja proti goljufijam je Komisija državam članicam, ki še ne sodelujejo v EJT, priporočila, naj razmislijo o pridružitvi.

Od petih držav članic, ki še ne sodelujejo v EJT, je **Švedska** izrazila namero o pridružitvi leta 2023; **Danska, Irska, Madžarska in Poljska** so navedle, da se ne nameravajo pridružiti³⁶.

Na področju prihodkov je 16³⁷ držav članic odgovorilo, da so v celoti izvedle priporočilo Komisije v zvezi z oceno **tveganj in pomanjkljivosti nacionalnih strategij carinskih kontrol**, ki jih je izpostavila pandemija COVID-19, štiri³⁸ države so priporočilo izvedle delno, šest³⁹ držav pa priporočila ni izvedlo. Odgovori izkazujejo vrsto uspešnih ukrepov, kot sta prožnost kontrol in priprava profila tveganja, s čimer se je zagotovilo, da so se kontrole med obdobjem pandemije COVID-19 še naprej učinkovito izvajale.

V zvezi s priporočilom glede **ocene tveganj, ki morda niso bila obravnavana leta 2020, in izvedbe popravnih ukrepov za njihovo obravnavo** je 16⁴⁰ držav članic priporočilo v celoti izvedlo, tri⁴¹ države so priporočilo izvedle delno, sedem⁴² držav pa priporočila ni izvedlo.

V zvezi s priporočilom glede odhodkov je 11⁴³ držav članic poročalo, da so izvedle **ciljno usmerjene ukrepe za obvladovanje tveganj, povezanih s posledicami COVID-19 in bližajočim se izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost**, ter v celoti izvedle priporočilo; 11⁴⁴ držav je priporočilo izvedlo delno, štiri⁴⁵ države pa ga niso izvedle.

³⁴ Bolgarija, Grčija, Francija, Italija, Madžarska.

³⁵ Za popoln pregled nadaljnjega ukrepanja držav članic glej dokument „Izvajanje priporočil iz leta 2020 s strani držav članic“, ki je priložen temu poročilu.

³⁶ Za Dansko in Irsko velja izvzetje iz območja svobode, varnosti in pravice.

³⁷ Bolgarija, Češka, Estonija, Irska, Grčija, Italija, Ciper, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Švedska.

³⁸ Belgija, Nemčija, Španija, Francija.

³⁹ Danska, Hrvaška, Malta, Nizozemska, Slovaška, Finska.

⁴⁰ Češka, Estonija, Irska, Grčija, Španija, Italija, Ciper, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Švedska.

⁴¹ Belgija, Bolgarija, Francija.

⁴² Danska, Nemčija, Hrvaška, Malta, Nizozemska, Slovaška, Finska.

⁴³ Danska, Estonija, Grčija, Italija, Ciper, Latvija, Luksemburg, Malta, Poljska, Portugalska, Švedska.

⁴⁴ Belgija, Bolgarija, Češka, Španija, Francija, Hrvaška, Madžarska, Nizozemska, Romunija, Slovaška, Finska.

⁴⁵ Nemčija, Irska, Litva, Slovenija.

V zvezi s tem, ali so **izboljšale način zbiranja in uporabe osnovnih podatkov in podatkov o odkritih nepravilnostih in goljufijah**, je 14⁴⁶ držav članic poročalo, da so v celoti izvedle priporočilo, sedem⁴⁷ držav je poročalo, da so priporočilo izvedle delno, pet⁴⁸ držav pa je poročalo, da ga niso izvedle. Večina držav članic je poročala, da so prilagodile uporabo sistemov IT, kot so sistem za upravljanje nepravilnosti, orodje Arachne⁴⁹, sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev (EDES)⁵⁰ ter vrsta nacionalnih orodij IT, da so izboljšale kakovost podatkov, s katerimi delajo.

Zadnje priporočilo glede odhodkov je države članice spodbujalo, naj uporabijo **integrirani in interoperabilni sistem obveščanja in spremljanja, ki ga bo Komisija dala na voljo za mehanizem za okrevanje in odpornost ter proračun EU**. 19⁵¹ držav članic je poročalo, da so priporočilo v celoti izvedle, štiri⁵² države so priporočilo izvedle delno, tri⁵³ države pa priporočila niso izvedle.

4. SODELOVANJE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM

Boj proti goljufijam je za EU bistven, predvsem zaradi vloge, ki jo ima v svetu. Da bi bil ta boj zares učinkovit, je ključno sodelovanje. V nadaljevanju so povzeti najpomembnejši razvoji dogodkov na tem področju.

4.1. Mednarodno sodelovanje

4.1.1. Sodelovanje s tretjimi državami ter določbe o medsebojni pomoči in boju proti goljufijam v mednarodnih sporazumih

Sodelovanje z mednarodnimi partnerji je bistveno za zaščito sredstev EU, ki se porabijo zunaj Evrope, in prihodkovne strani proračuna EU. V ta namen je leta 2021 urad OLAF – skupaj z ustreznimi službami Komisije – še naprej **zagotavljal, da so sporazumi o financiranju in druge pogodbe vsebovali trdne določbe o boju proti goljufijam**, vključno z možnostjo izvajanja kontrol in preiskav v zvezi s sredstvi, porabljenimi zunaj EU. Urad OLAF je sklenil tudi sporazuma o upravnem sodelovanju z dvema mednarodnima partnerskima organoma, in sicer z ukrajinskim uradom generalnega državnega tožilstva in Svetovno carinsko organizacijo. Take ureditve pripomorejo k spodbujanju tesnega odnosa s partnerji na področju boja proti goljufijam, saj zagotavljajo usmerjevalni okvir za praktično sodelovanje, npr. za izmenjavo informacij ali najboljših praks. Urad OLAF je v letu 2021 organiziral tudi spletne dogodke za ozaveščanje, da

⁴⁶ Bolgarija, Grčija, Hrvaška, Italija, Ciper, Latvija, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Slovaška, Švedska.

⁴⁷ Belgija, Češka, Danska, Španija, Francija, Romunija, Finska.

⁴⁸ Nemčija, Estonija, Irska, Litva, Slovenija.

⁴⁹ Orodje Arachne je enotni integrirani informacijski sistem za podatkovno rudarjenje in ocenjevanje tveganj, ki ga je razvila Komisija in ga dala na voljo državam članicam na področjih kohezije, kmetijstva ter mehanizma za okrevanje in odpornost.

⁵⁰ Sistem je opisan v oddelku 7.2.

⁵¹ Bolgarija, Belgija, Češka, Danska, Irska, Grčija, Španija, Francija, Italija, Ciper, Latvija, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Slovenija, Slovaška.

⁵² Hrvaška, Litva, Romunija, Finska.

⁵³ Nemčija, Estonija, Švedska.

bi vzpostavil nove operativne stike s preiskovalnimi organi v tretjih državah ter spodbudil poročanje o goljufijah in nepravilnostih prek delegacij EU po vsem svetu.

Sodelovanje s tretjimi državami za preprečevanje in odkrivanje kršitev carinske zakonodaje ter boj proti njim temelji na sporazumih o **medsebojni upravni pomoči** v carinskih zadevah. Taki sporazumi so ključen prispevek k zaščiti finančnih interesov EU. Trenutno so sklenjeni sporazumi s 87 državami, vključno z glavnimi trgovinskimi partnericami EU, kot so Združene države Amerike, Kitajska in Japonska. Leta 2021 so bila zaključena pogajanja z državami Vzhodne in Južne Afrike (ESA5)⁵⁴, potekajo pa pogajanja z Avstralijo in Indonezijo ter Združenim kraljestvom glede Gibraltarja.

Sporazumi o prosti trgovini običajno vsebujejo klavzulo o boju proti goljufijam, ki vključuje začasen preklic tarifnih preferencialov za proizvod v primeru resnih carinskih goljufij in vztrajnega pomanjkanja ustreznega sodelovanja pri boju proti njim. Taka klavzula je dejansko *conditio sine qua non* za dodelitev tarifnih preferencialov tretjim državam.

4.1.2. Konvencija združenih narodov proti korupciji CoSP9 in resolucije, ki jih sponzorira EU

EU je pogodbenica **Konvencije Združenih narodov proti korupciji** (UNCAC), edinega pravno zavezujočega univerzalnega instrumenta proti korupciji. Komisija zastopa EU v vseh postopkih, povezanih s Konvencijo, vključno s sodelovanjem na sestankih skupine za pregled izvajanja in v odprtih delovnih skupinah za preprečevanje korupcije in vrnitev premoženja.

Mehanizem za pregled izvajanja Konvencije je za njene pogodbenice, vključno z EU, zavezujoč. Komisija je junija 2021 Uradu Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC) sporočila, da je pripravljena na postopek pregleda, ki ga določa Konvencija Združenih narodov proti korupciji⁵⁵. Pregled izvajanja se je uradno začel julija 2021.

EU je na deveti konferenci držav pogodbenic (CoSP) v Šarm el Šejku v Egiptu decembra 2021 poudarila, da stalno in močno prizadevno podpira najširšo **udeležbo ustreznih organizacij civilne družbe in nevladnih organizacij** v boju proti korupciji.

Med splošno razpravo je opozorila na vlogo EJT in urada OLAF v boju proti korupciji ter poudarila, kako pomembni so mediji in raziskovalno novinarstvo. EU je sponzorirala štiri od osmih sprejetih resolucij, in sicer o preprečevanju korupcije, o krepitvi mednarodnega sodelovanja v izrednih razmerah, o odzivanju na krizo in okrevanju ter o regionalnem boju proti korupciji⁵⁶.

4.1.3. Boj proti nezakoniti trgovini s tobačnimi izdelki

Drugi akcijski načrt za boj proti nezakoniti trgovini s tobačnimi izdelki (obdobje 2018–2022), ki ga je Komisija predstavila decembra 2018 in ki vsebuje tako ukrepe politike kot tudi operativne ukrepe kazenskega pregona, se je v letu 2021 še naprej izvajal, do konca leta 2021 pa je potekalo veliko ključnih ukrepov ali pa so bili že zaključeni.

Komisija ima vodilno vlogo na tem področju na večstranski ravni ter dvostransko z državami izvora in tranzita. Na večstranski ravni je **Protokol za odpravo nezakonite trgovine s**

⁵⁴ Komori, Madagaskar, Mavricij, Sejšeli in Zimbabve.

⁵⁵ Z dopisom komisarke Ylve Johansson, naslovljenem na izvršnega direktorja Urada Združenih narodov za droge in kriminal.

⁵⁶ Končno poročilo o deveti konferenci držav pogodbenic.

tobačnimi izdelki k Okvirni konvenciji Svetovne zdravstvene organizacije za nadzor nad tobakom mednarodni sporazum, namenjen znatnemu zmanjšanju nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki po vsem svetu. Urad OLAF je v tesnem sodelovanju z ustreznimi službami Komisije in državami članicami aktivno udeležen pri delu, povezanem z navedenim protokolom. Zastopal je EU in sodelujoče države članice na drugem zasedanju pogodbenic, ki je potekalo novembra 2021. Na tem zasedanju so bili odobreni sklepi dveh delovnih skupin (za spremljanje in sledenje ter sodelovanje), predlagana pa je bila nova strategija za podporo izvajanju Protokola. Vse udeležene pogodbenice so se tudi dogovorile, da bodo še naprej opravljale delo v zvezi z mednarodno centralno točko za izmenjavo informacij, da bi sistemom spremljanja in sledenja omogočile izmenjavo informacij ter podprle globalni boj proti nezakoniti trgovini s tobačnimi izdelki.

4.2. Sodelovanje med EU in državami članicami

4.2.1. Dejavnosti Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF)

Svetovalni odbor za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF) združuje strokovnjake Komisije (ki jo zastopa urad OLAF) in držav članic. Zagotavlja forum za razpravo o glavnih spremembah v boju proti goljufijam in za pripravo tega poročila. Njegovo delo poteka v štirih delovnih skupinah in na plenarnih zasedanjih.

Leta 2021 sta bili organizirani dve plenarni zasedanji junija in decembra, potekala sta dva sestanka podskupine za poročanje in analizo goljufij in drugih nepravilnosti ter en sestanek podskupine za preprečevanje goljufij. Ti dogodki so bili dobra priložnost za razpravo o najnovejših trendih v nepravilnostih in goljufijah ter o orodjih IT, ki se uporabljajo za upravljanje sredstev EU. Bili so tudi pomembna povezava med uradom OLAF in njegovimi partnerji med pandemijo, saj so bile tako komunikacijske povezave odprte, udeleženci pa so lahko izmenjevali informacije in najboljše prakse.

Letni sestanek služb za usklajevanje boja proti goljufijam držav članic je v virtualni obliki potekal septembra. Razprave so bile osredotočene na mehanizem za okrevanje in odpornost. Decembra se je podskupina za preprečevanje goljufij dogovorila o oblikovanju strokovne skupine za uporabo orodij IT za zaščito sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost.

4.2.2. Program EU Boj proti goljufijam

Program Herkul III, ki je zagotavljal pomoč za projekte podpore za boj proti goljufijam in zaščito finančnih interesov EU v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020, je s sprejetjem Uredbe (EU) 2021/785 nadomestil nov **program Unije Boj proti goljufijam**.

Program zajema tri različne prej ločene dejavnosti, vendar nadgrajuje uspeh programa Herkul III. V **en sam okvir** združuje **finančna sredstva programa Herkul**, financiranje **informacijskega sistema za boj proti goljufijam** (platforma AFIS) za podporo državam članicam pri medsebojni pomoči v carinskih in kmetijskih zadevah ter **sistem za upravljanje nepravilnosti** za poročanje o nepravilnostih, vključno z goljufijami, v zadevah, povezanih s sredstvi v okviru deljenega upravljanja in predpristopne pomoči.

To **krepi sinergije** med različnimi sklopi in ustvarja ekonomije za vire, vključno s finančno prožnostjo za prerezporeditev sredstev znotraj programa k enem ali drugem delu dejavnosti, kadar je to potrebno.

Program Unije za boj proti goljufijam ima dva splošna cilja⁵⁷. Prvič, njegov namen je zaščititi finančne interese EU. Drugič, namenjen je podpori medsebojne pomoči med upravnimi organi držav članic ter sodelovanju med njimi in Komisijo, da se zagotovi pravilna uporaba carinske in kmetijske zakonodaje.

Program ima tri specifične cilje:

- (1) preprečevanje in boj proti goljufijam, korupciji in vsem drugim nezakonitim dejavnostim, ki škodijo finančnim interesom EU;
- (2) podpora za poročanje o nepravilnostih, vključno z goljufijami, v zvezi s sredstvi v okviru deljenega upravljanja in predpristopne pomoči iz proračuna EU;
- (3) zagotavljanje orodij za izmenjavo informacij in podpore operativnim dejavnostim na področju medsebojne upravne pomoči v carinskih in kmetijskih zadevah.

Kratek pregled 10 – Poudarek na informacijskem sistemu za boj proti goljufijam (AFIS) in sistemu za upravljanje nepravilnosti

AFIS je krovni izraz za sklop aplikacij IT za boj proti goljufijam, ki jih upravlja urad OLAF in uporabljajo skupno tehnično infrastrukturo, namen pa je omogočiti pravočasno in varno **izmenjavo informacij o goljufijah** med pristojnimi nacionalnimi upravami in upravo EU ter shranjevanje in analizo ustreznih podatkov. Portal AFIS ima več kot 8 500 registriranih končnih uporabnikov v skoraj 1 400 pristojnih službah v državah članicah, partnerskih tretjih državah, mednarodnih organizacijah, Komisiji in drugih institucijah EU. Omogoča znatno ekonomijo obsega in sinergije pri razvoju, vzdrževanju in delovanju tako obsežnega in raznolikega sklopa informacijskih storitev in orodij.

Sistem AFIS podpira **medsebojno pomoč v carinskih zadevah** z orodji za sodelovanje, kot so **VOCU** (virtualna enota za usklajevanje operacij) za **skupne carinske operacije**, varna e-pošta (pošta AFIS) in posebni moduli za izmenjavo informacij. Podpore zagotavlja tudi prek podatkovnih zbirk, kot so CIS (carinski informacijski sistem) in FIDE (identifikacijska podatkovna baza carinskih datotek), podatkovna baza s sporočili o statusu zabožnikov ter podatkovna baza o uvozu, izvozu in tranzitu. Podpore prav tako zagotavlja prek orodij za analizo podatkov, kot je AMT (orodje za samodejno spremljanje), in aplikacije za elektronske delovne postopke, kot je ToSMA (aplikacija za upravljanje zasegov tobačnih izdelkov). Poteka nadaljnji razvoj za vzpostavitev analitične platforme v sistemu AFIS za podporo strateške in operativne analize.

Glavna pravna podlaga za delovanje platforme AFIS je Uredba Sveta (ES) št. 515/97 o medsebojni pomoči med upravnimi organi držav članic in o sodelovanju med njimi in Komisijo zaradi zagotavljanja pravilnega izvajanja carinske in kmetijske zakonodaje⁵⁸.

Sistem za upravljanje nepravilnosti je aplikacija na platformi AFIS, ki olajšuje **poročanje o nepravilnostih in goljufijah**, ki jih nacionalni organi odkrijejo na področju deljenega upravljanja in predpristopne pomoči v skladu s sektorskimi uredbami in sporazumi o financiranju. Leta 2021 je bila naročena študija, da bi se opredelile možne izboljšave sistema na podlagi potreb uporabnikov in deležnikov ter raziskala možnost izboljšave interoperabilnosti z drugimi

⁵⁷ Za več informacij glej dokument „Letni pregled z informacijami o rezultatih programa Unije Boj proti goljufijam za leto 2021“, ki je priložen temu poročilu.

⁵⁸ Uredba Sveta (ES) št. 515/97 z dne 13. marca 1997 o medsebojni pomoči med upravnimi organi držav članic in o sodelovanju med njimi in Komisijo zaradi zagotavljanja pravilnega izvajanja carinske in kmetijske zakonodaje (UL L 82, 22.3.1997, str. 1).

informacijskimi sistemi Komisije za boj proti goljufijam, kot sta orodje Arachne ter sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev (EDES)⁵⁹.

4.2.3. Sodelovanje na področju prihodkov

4.2.3.1. Program Carina

Program Carina (Uredba (EU) 2021/444), ki boja proti goljufijam sicer ne obravnava neposredno, je pomemben partner pri zaščiti finančnih in gospodarskih interesov EU in držav članic. Njegovi **sistemi IT**, ki so steber programa, so bistveni za olajšanje izmenjave informacij in podatkov, vključno z informacijami o tveganjih, med državami članicami, s čimer podpirajo pobiranje različnih dajatev (npr. carine, DDV in trošarine na uvoz). Program podpira tudi **dejavnosti sodelovanja**, vključno s projektnimi skupinami, mrežami strokovnjakov, delavnicami in usposabljanjem ter drugo podporo za izboljšanje usposobljenosti ljudi, ki organom držav članic omogočajo izmenjavo dobrih praks ter izboljšanje carinskih kontrol in pobiranje dajatev. Poleg tega bi moral novo vzpostavljeni instrument za finančno podporo za opremo za carinske kontrole (Uredba (EU) 2021/1077), namenjen za uporabo na vseh vrstah meja, podpirati carinsko unijo in delo carinskih organov, zlasti tako, da jim pomaga zaščititi finančne in gospodarske interese EU, zagotoviti varnost in zaščito v EU ter zaščititi EU pred nepošteno in nezakonito trgovino, kot je ponarejanje blaga, hkrati pa olajševati zakonito poslovno dejavnost.

4.2.3.2. Program Fiscalis

Program Fiscalis (Uredba (EU) 2021/847) zajema širok sklop ukrepov za podporo sodelovanja med davčnimi organi držav članic za zaščito finančnih in gospodarskih interesov EU in njenih držav članic, vključno z zaščito pred davčnimi goljufijami, davčnimi utajami in izogibanjem davkom. Program Fiscalis nacionalnim organom tudi zagotavlja možnosti za sodelovanje z uporabo **sistemov IT, dejavnostmi sodelovanja in dejavnostmi izboljšanja usposobljenosti ljudi**.

4.2.3.3. Skupne carinske operacije

Skupne carinske operacije so **časovno omejeni ciljno usmerjeni ukrepi**, katerih namen je boj proti goljufijam in tihotapljenju občutljivega blaga na določenih ogroženih območjih in/ali na opredeljenih trgovinskih poteh.

Urad OLAF poleg izvajanja preiskav v primerih goljufij in ponarejanja na strani prihodkov usklajuje obsežne skupne carinske operacije, ki vključujejo EU in mednarodne operativne partnerje. Podpora urada OLAF je prilagojena vsaki skupni carinski operaciji in lahko vključuje uporabo stalne tehnične infrastrukture, orodij IT in komunikacijskih orodij, zlasti virtualne enote za usklajevanje operacij za varno izmenjavo informacij, pa tudi strateško analizo ter upravno in finančno podporo. Leta 2021 je urad OLAF organiziral ali soorganiziral dve operaciji v zvezi z obraznimi maskami in tobačnimi izdelki ter je sodeloval v več operacijah, ki so jih začele države članice, Europol, Evropska agencija za mejno in obalno stražo (FRONTEX) ali Svetovna carinska organizacija.

Preglednica 2 – Skupne carinske operacije v letu 2021

Operacija	Opis
-----------	------

⁵⁹ Sistem je opisan v oddelku 7.2.

Operacija	Opis
S'CARE FACE	Organiziral jo je urad OLAF, v tesnem usklajevanju z drugimi generalnimi direktorati (GD TAXUD, GROW, SANTE in JUST), da bi v EU izboljšal poznavanje postopka omogočanja vstopa obraznih mask v EU. Operacija S'CARE FACE je potekala od januarja do marca 2021. Med operacijo so sodelujoče države članice preprečile, da bi 49 milijonov ponarejenih ali podstandardnih obraznih mask vstopilo na trg EU.
SCORPION II	V okviru te skupne carinske operacije, ki sta jo organizirala misija Evropske unije za pomoč na meji med Moldavijo in Ukrajino (EUBAM) in urad OLAF ter je bila usmerjena v tihotapljenje tobačnih izdelkov na vzhodni meji EU, je bilo zaseženih 8,5 milijona cigaret.
POSTBOX III	Operacijo sta soorganizirala italijanska carina in Guardia di Finanza s podporo urada OLAF ter sodelovanjem Europol in 20 držav članic. Operacija je bila osredotočena na nezakonito trgovino s ponarejenimi izdelki, farmacevtskimi izdelki in s COVID-19 povezanim blagom, drogami, ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami ter prenizkim vrednotenjem blaga z uporabo odprtega in tudi temnega spleta. V okviru operacije je bilo zadržanih več kot 1 400 pošiljk nedovoljenega blaga, vključno z več kot 35 000 kosi ponarejenega blaga, ponarejenimi bankovci v vrednosti približno 240 000 EUR, več kot 1 500 kosi s COVID-19 povezanega materiala, 240 kg pretihotapljenih cigaret in tobaka ter več kot 20 kg kanabisa in marihuane.
ATHENA V	Operacija v zvezi s tihotapljenjem gotovine v EU s pomočjo kurirskih, poštnih in paketnih storitev. Usklajevala jo je španska carinska uprava s podporo urada OLAF ter sodelovanjem 13 držav članic in Europol. Med operacijo je bil izveden nadzor nad 14 000 paketi. Ocenjevanje rezultatov še poteka.
ARKTOS 3	Skupni ukrep, ki ga je vodila Evropska agencija za mejno in obalno stražo FRONTEX, skupaj z Litvo in Poljsko ob podpori organizacije INTERPOL, urada OLAF, Eurojusta in Europol skupaj z mejnimi policisti, policisti in carinskimi uradniki iz Estonije, Finske, Latvije, Slovaške in Švedske. Usmerjen je bil v boj proti goljufijam na področju trošarin, zlasti tihotapljenju tobaka, ponarejanju dokumentov in tihotapljenju migrantov na izbranih mejnih prehodih na vzhodnih kopenskih mejah EU. V okviru ukrepa so organi kazenskega pregona odkrili več kot 400 inovativnih tobačnih izdelkov, kot so elektronske cigarete in e-tekočine. Med zaseženim blagom je bilo 6,7 milijona nezakonitih cigaret in 2,6 tone surovega tobaka ter pol tone prepovedanih drog. Aretiranih je bilo petnajst tihotapcev in odkritih več kot 200 ponarejenih dokumentov.
Skupna dejavnost CELBET 8	S podporo urada OLAF jo je organizirala skupina strokovnjakov za carino na vzhodni in jugovzhodni kopenski meji (CELBET). Osredotočila se je na kontrolo gotovine, odkrivanje nezakonitih cigaret in drugih tobačnih izdelkov ter ponarejene dele za vozila, oblačila, obutev in kozmetične izdelke, ki v EU vstopajo prek vzhodne meje.
STOP II	To doslej največjo globalno operacijo, ki jo je vodila carina, je organizirala Svetovna carinska organizacija, sodelovalo pa je 146 carinskih uprav članic s podporo Europol, organizacije INTERPOL, Urada Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC) in Svetovne zdravstvene organizacije (SZO), skupaj s farmacevtskimi podjetji in drugimi akterji iz zasebnega sektorja. Operacija je obravnavala nezakonito trgovino z zdravili, cepivi in medicinskimi pripomočki, povezanimi s COVID-19. V okviru operacije je bilo zaseženih 365,7 milijona enot, od tega 195,5 milijona zdravil, povezanih s COVID-19, 156,7 milijona medicinskih pripomočkov (kot so kompleti za testiranje na COVID-19, obrazne maske, rabljene rokavice, razkužila in kisikove jeklenke) ter približno 13,5 milijona odmerkov cepiva proti COVID-19.
LUDUS II	Operacijo je organiziral Europol v sodelovanju z uradom OLAF, Uradom Evropske unije za intelektualno lastnino (EUIPO), Svetovno carinsko organizacijo in 21 državami. V okviru operacije je bilo zaseženih več kot 5 milijonov ponarejenih in nedovoljenih igrač v vrednosti 18 milijonov EUR. Zaseženo blago je predstavljalo tveganja, kot so izpostavljenost kemikalijam, nevarnost zadavljenja, zadušitve in električnega udara, nevarnost okvare sluha in nevarnost požara.
OPSON X	Skupna operacija Europol in organizacije INTERPOL, usmerjena v ponarejena in podstandardna živila in pijačo. Urad OLAF je vodil usmerjeno ukrepanje v zvezi z

Operacija	Opis
	vinom in alkoholnimi pijačami ter usklajeval delo 19 držav članic in treh tretjih držav. V okviru tega ukrepa so evropski carinski in policijski organi zasegli skoraj 1,8 milijona litrov vina in alkoholnih pijač: 215 000 litrov ponarejenih alkoholnih pijač, zlasti vina in vodke; ter 1 550 000 litrov različnih alkoholnih pijač, vina in piva, ki so kršili fiskalna pravila ali standarde varnosti živil.
SHIELD II	Operacijo je organiziral Europol. Urad OLAF je vodil usmerjeno ukrepanje s 17 državami članicami proti ponarejenim in hormonskim snovem, prehranskim dopolnilom in zdravilom za erektilno disfunkcijo ter preprečil, da bi v EU vstopilo skupaj 254 731 tablet, 131 027 vial različnih zdravil in 278 kg prehranskih dopolnil.
DEMETER VII	Operacijo je usklajevala Svetovna carinska organizacija z namenom boja proti nedovoljeni trgovini z odpadki, ozonu škodljivimi snovmi in fluoriranimi ogljikovodiki. V njej sta sodelovala 102 organa kazenskega pregona. Urad OLAF je deloval kot zveza med EU in tretjimi državami pri pridobivanju informacij in obveščevalnih podatkov, na podlagi katerih je bilo odkritih in zaseženih več kot 4 000 ton odpadkov (npr. rabljeni elektronski izdelki, odpadne baterije, rabljena vozila, tiskalni stroji) in 493 primerkov ozonu škodljivih snovi in fluoriranih ogljikovodikov.
SILVER AXE VI	Letna operacija, ki jo vodi Europol. Urad OLAF je sodeloval z zagotavljanjem strokovnega znanja pri prepoznavanju in sledenju sumljivih pošiljk. V okviru operacije je bilo zaseženih več kot 1 200 ton nezakonitih pesticidov, udeleženih pa je bilo 35 različnih držav. Zaseženi so bili nezakoniti in ponarejeni izdelki v ocenjeni vrednosti 80 milijonov EUR. Urad OLAF si je operativne obveščevalne podatke izmenjal s carinskimi organi držav članic ter Kitajske, Ukrajine, Rusije in Kolumbije. Sledil je sumljivim pošiljkam nezakonitih pesticidov, kar je privedlo do zasega skupaj približno 39 ton nezakonitih pesticidov.

5. KLJUČNI UKREPI ZA ZAŠČITO FINANČNIH INTERESOV EU IN BOJ PROTI GOLJUFIJAM

5.1. Prenos direktive o zaščiti finančnih interesov

Direktiva (EU) 2017/1371 o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava (direktiva o zaščiti finančnih interesov) je začela veljati 5. julija 2017. Rok za prenos Direktive v nacionalno zakonodajo se je iztekel 6. julija 2019.

Komisija je prvo od treh **poročil o prenosu Direktive** v skladu s členom 18 objavila 6. septembra 2021. V poročilu je ugotovila, da čeprav so Direktivo prenesle vse države članice, so **potrebni dodatni ukrepi za obravnavo nerešenih težav s skladnostjo**. Poudarila je, da je potreben ustrezen prenos opredelitve pojmov, sankcij, pravil o pristojnosti in zastaralnih rokov za goljufije in druga kazniva dejanja, ki škodijo finančnim interesom EU, iz direktive o zaščiti finančnih interesov, da se EJT omogoči izvajanje učinkovitih preiskav in kazenskega pregona. V poročilu je poudarjeno tudi, da je ključno sodelovanje med EJT in državami članicami.

Komisija se je decembra 2021 odločila, da bo začela **postopke za ugotavljanje kršitev** zoper osem držav članic⁶⁰, ker niso pravilno prenesle direktive o zaščiti finančnih interesov. Februarja 2022 je začela postopke za ugotavljanje kršitev zoper še pet držav članic⁶¹. Maja 2022 je začela postopke za ugotavljanje kršitev zoper štiri države članice⁶².

⁶⁰ Hrvaška, Finska, Grčija, Latvija, Luksemburg, Portugalska, Romunija in Španija.

⁶¹ Belgija, Ciper, Slovaška, Slovenija in Švedska.

⁶² Estonija, Madžarska, Malta in Nizozemska.

Komisija bo še naprej sprejemala vse potrebne ukrepe za zagotavljanje pravnega in celovitega prenosa direktive o zaščiti finančnih interesov, po potrebi z nadaljnjimi postopki za ugotavljanje kršitev.

Komisija pripravlja drugo poročilo o prenosu direktive o zaščiti finančnih interesov, ki bo končano v tretji četrtini leta 2022. To poročilo bo osredotočeno na ustreznost praga za DDV v višini 10 milijonov EUR ter na učinkovitost določb Direktive na področju goljufij pri javnih naročilih in zastaralnih rokov.

5.2. Preprečevanje pranja denarja

Goljufije v zvezi s proračunom EU so lahko tudi **uvod v druge oblike kriminala** (tj. lahko so predhodna kazniva dejanja). Zato je pravni okvir EU za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma, čeprav ni neposredno povezan z zaščito proračuna EU, v tem okviru pomemben.

Vse države članice so poročale o popolnem prenosu pete direktive o preprečevanju pranja denarja⁶³, tj. direktive o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma⁶⁴.

5.3. Mehanizem za okrevanje in odpornost

Uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost je začela veljati 19. februarja 2021. Z mehanizmom za okrevanje in odpornost se od začetka pandemije februarja 2020 do 31. decembra 2026 financirajo reforme in naložbe v državah članicah. Da bi države članice lahko koristile sredstva mehanizma, morajo Evropski komisiji predložiti **nacionalne načrte za okrevanje in odpornost**. Vsak načrt določa reforme in naložbe, ki se bodo izvedle do konca leta 2026, kar državam članicam omogoča, da prejmejo finančna sredstva do višine predhodno dogovorjene dodelitve.

Vsak načrt bi moral obravnavati izzive, opredeljene v evropskem semestru⁶⁵, zlasti priporočila za posamezne države⁶⁶, ki jih je Svet sprejel v letih 2019 in 2020. Moral bi tudi pospeševati zeleni in digitalni prehod ter narediti gospodarstva in družbe držav članic odpornejše. Naložbe morajo upoštevati načelo, da se ne škoduje bistveno⁶⁷.

Mehanizem za okrevanje in odpornost je **instrument, ki temelji na uspešnosti**. Izpolnjevanje dogovorjenih mejnikov in ciljev za doseganje reform in naložb v načrtih omogoča, da se državi članici izplačajo nepovratna sredstva in posojila.

⁶³ Direktiva (EU) 2018/843 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi Direktive (EU) 2015/849 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma ter o spremembi direktiv 2009/138/ES in 2013/36/EU (Besedilo velja za EGP), UL L 156, 19.6.2018, str. 43.

⁶⁴ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism_sl

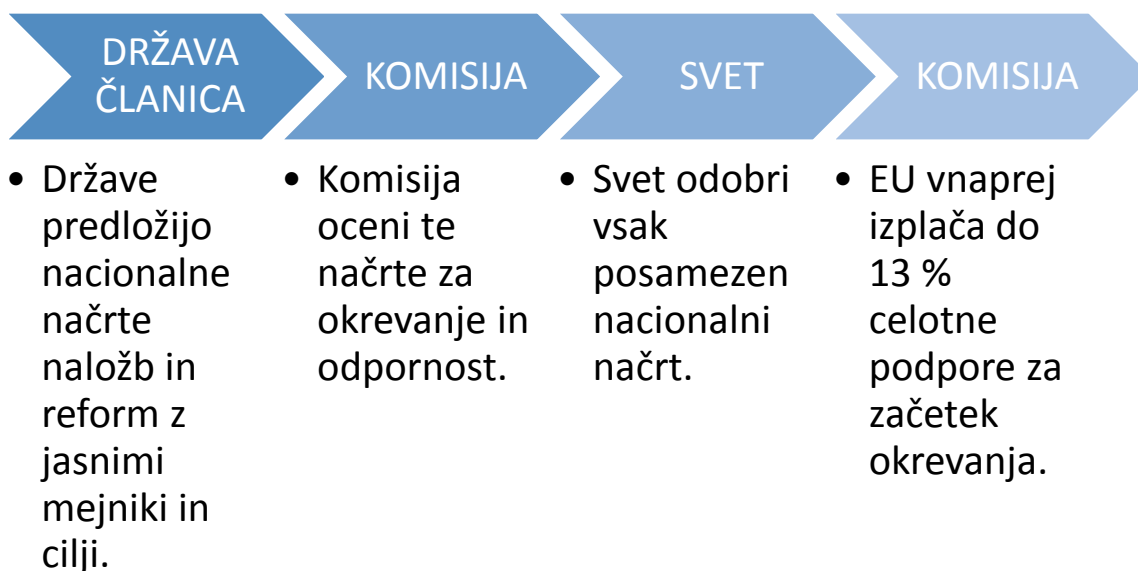
⁶⁵ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_sl

⁶⁶ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/spring-package_sl

⁶⁷ Noben ukrep, vključen v mehanizem za okrevanje in odpornost, ne bi smel bistveno škodovati, kot je opredeljeno v členu 17 Uredbe (EU) 2020/852 o taksonomiji.

Uredba o mehanizmu za okrevanje in odpornost⁶⁸ določa, da morajo države članice sprejeti vse ustrezne ukrepe za zaščito finančnih interesov EU ter zagotoviti, da je **uporaba sredstev skladna z veljavnim pravom EU in nacionalnim pravom**. V ta namen mora država članica zagotoviti uspešen in učinkovit sistem notranje kontrole in povračilo neupravičeno izplačanih ali nepravilno porabljenih zneskov. Ta **nov model izvajanja** državam članicam nalaga veliko odgovornost pri zagotavljanju, da so ta sredstva zaščitena pred goljufijami, korupcijo, nasprotjem interesov (ki so opredeljena kot „resne nepravilnosti“) in dvojnimi financiranjem.

Slika 4 – Postopek ocenjevanja nacionalnih načrtov



Vsak načrt tako vsebuje **oddelek za nadzor in revizijo**, v katerem države članice opišejo ukrepe (vključno z ukrepi za boj proti goljufijam), ki jih bodo izvedle, ter opredelijo **posebne mejnike in cilje** za zaščito finančnih interesov EU pred resnimi nepravilnostmi in dvojnimi financiranjem. Komisija lahko načrt pozitivno oceni le, če so pozitivno ocenjeni sistemi nadzora, ki jih vsebuje. Urad OLAF je kot služba Komisije prispeval k oceni načrtov držav članic za okrevanje in odpornost, ki jo je pripravila Komisija, z zagotavljanjem **ciljno usmerjenega svetovanja za boj proti goljufijam**. Poteka sodelovanje z nacionalnimi organi za izmenjavo mnenj ter olajšanje razširjanja dobrih praks in izkušenj (kot je uporaba orodij IT – glej tudi **oddelek 4.2.1**).

Kratek pregled 11 – Operacija SENTINEL

Septembra 2021 so Europol, urad OLAF, EJT, Eurojust in 21 držav članic združili moči v okviru **Operacije SENTINEL** za pripravo na pričakovani val goljufij, ki škodijo sredstvom za okrevanje. Europol je v ta namen vzpostavil namenski notranji mehanizem za obdelavo operativnih podatkov, pomoč pri izmenjavi informacij in podporo tekočim zadevam. Skupne dejavnosti so bile usmerjene v goljufije, davčne utaje, goljufije na področju trošarin, korupcijo, poneverbe, protipravno prilastitev in pranje denarja. Europol in urad OLAF sta februarja 2022 izdala skupno poročilo z naslovom „Assessing the Threats to the Next Generation EU (NGEU) Fund“ (Ocena tveganj za sklad za instrument Next Generation EU).

⁶⁸ Člen 22 Uredbe (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost, UL L 57, 18.2.2021, str. 17.

Med obveznostmi držav članic v zvezi z ukrepi za zaščito finančnih interesov EU je pomembno zbiranje podatkov o upravičencih, izvajalcih, podizvajalcih in dejanskih lastnikih. Komisija je državam članicam v zvezi z mehanizmom za okrevanje in odpornost omogočila uporabo orodja Arachne.

Do konca leta 2021 je bilo sprejetih 22 nacionalnih načrtov. Do 31. julija 2022 jih je bilo sprejetih 25⁶⁹.

5.4. Zaščita žvižgačev

Do nezakonitih dejavnosti in zlorabe prava lahko pride v kateri koli organizaciji, zasebni ali javni, veliki ali majhni. Pojavljajo se lahko v več oblikah, kot je korupcija, goljufija, zloraba s strani podjetij ali malomarnost. Take dejavnosti, če se jih ne obravnava, lahko povzročijo resno škodo javnemu interesu. Osebe, ki delajo za organizacijo ali so v stiku z njo v okviru svojih delovnih dejavnosti, so pogosto prve, ki so seznanjene s takim dogajanjem, in so zato v najboljšem položaju, da obvestijo tiste, ki lahko obravnavajo težavo.

Žvižgači, tj. osebe, ki prijavijo nepravilnosti (v zadevni organizaciji ali zunanjemu organu) ali (javnosti) razkrijejo informacije o njih, ki so jih pridobili pri opravljanju dela, pomagajo **preprečiti škodo in odkrivati grožnje ali škodo** javnemu interesu, kar bi sicer morda ostalo neopaženo.

Vendar je zaščita žvižgačev na evropski in nacionalni ravni neenakomerna in razdrobljena. Žvižgači zato svojih pomislov raje ne razkrijejo, saj se bojijo povračilnih ukrepov.

Države članice so morale direktivo o zaščiti oseb, ki prijavijo kršitve prava Unije, sprejeto 23. oktobra 2019, v nacionalno zakonodajo prenesti do 17. decembra 2021. Direktiva zajema veliko ključnih področij prava EU, kot so preprečevanje pranja denarja, varstvo podatkov, zaščita finančnih interesov EU, varnost hrane in proizvodov, javno zdravje, varstvo okolja in jedrska varnost.

Do konca leta 2021 je le pet držav članic⁷⁰ sprejelo posebno zakonodajo. Do junija 2022 so to storile še štiri države⁷¹. Le ena država članica⁷² še ni začela nobenega postopka. Tri države članice⁷³ so celo razširile področje uporabe Direktive.

Komisija mora do 17. decembra 2023 Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti poročilo o izvajanju in uporabi Direktive.

5.5. Orodja EU za krepitev pravne države

Komisija je v okviru tako imenovanih **orodij EU za krepitev pravne države** razvila več instrumentov za odzivanje na različne izzive za pravno državo.

To vključuje **evropski mehanizem pravne države**, v jedru katerega je **letno poročilo o stanju pravne države**. Njegov cilj je razviti **boljšo ozaveščenost in razumevanje razvoja dogodkov** v državah članicah, da bi se lahko opredelila tveganja za pravno državo, pripravile možne rešitve in že zgodaj usmerila podpora. Mehanizem predvideva tudi postopek za **letni dialog** o pravni državi

⁶⁹ Madžarska in Nizozemska načrta še nista sprejeli.

⁷⁰ Danska, Litva, Malta, Portugalska in Švedska.

⁷¹ Hrvaška, Ciper, Francija in Latvija.

⁷² Madžarska.

⁷³ Danska, Francija in Latvija.

med Komisijo, Svetom in Evropskim parlamentom skupaj z državami članicami ter nacionalnimi parlamenti, civilno družbo in drugimi deležniki.

5.5.1. Poročilo o stanju pravne države – glavne ugotovitve in poudarki v zvezi z zaščito finančnih interesov EU

Poročilo o stanju pravne države za leto 2021⁷⁴, vključno s 27 poglavji o državah, predstavlja pozitiven in negativen razvoj v obdobju med julijem 2020 in junijem 2021 v državah članicah na štirih ključnih področjih pravne države: **pravosodni sistem, protikorupcijski okvir, pluralnost in svoboda medijev** ter **druga institucionalna vprašanja**, povezana s sistemom zavor in ravnovesij. Vprašanja, povezana s pravosodnim sistemom in protikorupcijskim okvirom, lahko pomembno vplivajo na to, kako so finančni interesi EU zaščiteni v določeni državi članici.

Tretje poročilo o stanju pravne države, sprejeto julija 2022⁷⁵, zajema obdobje od julija 2021 do junija 2022 ter prvič vključuje specifična priporočila za vse države članice, kot je predsednica Ursula von der Leyen napovedala v govoru o stanju v Uniji leta 2021. V skladu s preventivno naravo poročila je cilj priporočil podpreti države članice pri njihovih prizadevanjih za nadaljevanje tekočih ali načrtovanih reform, spodbuditi pozitiven razvoj dogodkov in jim pomagati ugotoviti, kje so morda potrebne izboljšave ali nadaljnji ukrepi v zvezi z nedavnimi spremembami ali reformami, tudi z namenom obravnavanja sistemskih izzivov v nekaterih primerih.

5.5.2. Napredek pri izvajanju Uredbe EU o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije

Namen Uredbe (EU, EURATOM) 2020/2092 o **splošnem režimu pogojenosti** je zaščititi proračun EU pred kršitvami načel pravne države, ki dovolj neposredno vplivajo ali za katere obstaja resno tveganje, da bi lahko vplivale na njegovo dobro finančno poslovanje ali na zaščito finančnih interesov EU.

Komisija je 2. marca 2022 sprejela smernice⁷⁶, v katerih je pojasnila, kako bo uporabila Uredbo, vključno s tem, kako bodo varovane pravice končnih prejemnikov sredstev EU in upravičencev do njih (glej **oddelek 7**).

Komisija je začela en postopek na podlagi uredbe o pogojenosti.

5.6. Protikorupcijska politika

Komisija je v letu 2021 državam članicam s svojima programoma še naprej zagotavljala **tehnično podporo** na področju boja proti korupciji in integritete, in sicer s **programom za podporo strukturnim reformam** in novovzpostavljenim **Instrumentom za tehnično podporo**. Tehnična podpora je olajšala revizijo postopkov za izbor in ocenjevanje sodnikov in tožilcev ter izvajanje protikorupcijskih ukrepov v izobraževanju, okoljskih zadevah in športu. Nekateri nacionalni organi so prejeli podporo za vzpostavitev mehanizmov spremljanja za nacionalne načrte za boj proti korupciji, za pregled pravil za upravljanje nasprotij interesov, za zagotavljanje nadzora nad javnofinančnimi odhodki ali za izkazovanje pripravljenosti za pridružitve Konvenciji Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) o boju proti podkupovanju.

⁷⁴ COM(2021) 700 final z dne 20. julija 2021.

⁷⁵ COM(2022) 500 final z dne 13. julija 2022.

⁷⁶ COM(2022) 1382 final z dne 2. marca 2022.

Komisija po vsej EU organizira **delavnice za izmenjavo izkušenj na področju boja proti korupciji**. Na 14. delavnici za izmenjavo izkušenj, ki je potekala 13. decembra 2021, so sodelovali predstavniki držav članic EU, Evropske komisije, Europol in akademikov, ki so razpravljali o odpornosti na korupcijo v kriznih časih. Komisija med drugim podpira tudi **projekte, namenjene izboljšanju integritete in obravnavi korupcije** v državah članicah EU. Leta 2021 so bili projekti za protikorupcijsko ukrepanje financirani iz Sklada za notranjo varnost - policija (ISFP) za obdobje 2014–2020 in med drugim vključujejo projekt C.O.R.E., katerega cilj je razviti in potrditi ponovljiv postopek za izračun tveganja korupcije v javnem naročanju v času pandemije na podlagi zbiranja in navzkrižne obdelave podatkov o javnih naročilih. Cilj postopka je okrepiti zgodnje odkrivanje tveganja korupcije in spodbujati trdnejšo dokazno podlago za reformo politike, in sicer tako, da je namenjen predvsem protikorupcijskim organom in organom kazenskega pregona pa tudi novinarjem in širši javnosti zaradi odgovornosti.

Komisija države članice tudi spodbuja, naj sprejmejo **nacionalne protikorupcijske strategije**, s katerimi se zagotovi, da:

- se politične zaveze pretvorijo v konkretne ukrepe;
- se zakonodajne ali institucionalne vrzeli obravnavajo dosledno, celovito in usklajeno; ter
- se protikorupcijska prizadevanja prilagodijo razvijajočemu se okolju.

6. REZULTATI DEJAVNOSTI NADZORA

6.1. Viri podatkov in metodologija

Ta oddelek temelji zlasti na podatkih, ki so jih države članice sporočile na področjih tradicionalnih lastnih sredstev (TLS) in deljenega upravljanja, države kandidatke pa na področju predpristopne pomoči. Podatki o neposrednih odhodkih (**oddelek 6.1.2**) so pridobljeni iz notranjega računovodskega sistema Komisije. V **okviru 2** je navedeno, pod katerimi pogoji poteka poročanje držav članic in kako se podatki uporabljajo v tem oddelku.

Okvir 2: Poročanje držav članic o nepravilnostih

Sektorske uredbe o TLS in sredstvih v okviru deljenega upravljanja določajo več pogojev, pod katerimi morajo države članice poročati o nepravilnostih, odkritih na teh področjih.

Za poročanje o nepravilnostih uporabljajo dva sistema IT: OWNRES na področju TLS in sistem za upravljanje nepravilnosti (IMS) na področju deljenega upravljanja in predpristopne pomoči.

Države članice morajo v zvezi s TLS poročati o odkritih nepravilnostih in goljufijah v znesku več kot 10 000 EUR ter v poročanju navesti, ali se odkriti primer nanaša na goljufivo ravnanje.

Enak finančni prag velja tudi v zvezi z deljenim upravljanjem, države članice pa morajo zagotoviti opredelitev sporočene nepravilnosti ter navesti, ali gre za sum goljufije, ugotovljeno goljufijo ali za enostavno (upravno) nepravilnost. Države članice lahko sporočene nepravilnosti posodobijo kadar koli in tudi spremenijo svojo opredelitev. V primeru enostavne nepravilnosti se uporabljajo nadaljnja odstopanja, državam članicam pa ni treba poročati o primerih:

- (1) kadar je edini vidik nepravilnosti celotna ali delna neizvedba dejavnosti, vključene v sofinanciran operativni program, zaradi stečaja upravičenca;
- (2) ki jih je upravičenec sporočil organu upravljanja ali organu za potrjevanje prostovoljno, preden jih je kateri od njiju odkril, pred plačilom javnega prispevka ali po njem;
- (3) kadar jih odkrije in popravi organ za upravljanje ali organ za potrjevanje pred vključitvijo zadevnih odhodkov v izkaz o odhodkih, predložen Komisiji.

V tem poročilu se za primere, o katerih poročajo države članice, uporabljata dve obsežni kategoriji: **nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo**, in **nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije**.

Nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, so tiste, ki so jih države članice v zvezi s TLS opredelile kot **goljufijo** ali v zvezi z deljenim upravljanjem in predpristopno pomočjo kot **sum goljufije** ali **ugotovljeno goljufijo**.

Preostali primeri so **nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije**.

Leta 2021 je bilo sporočenih skupaj 11 218 nepravilnosti, ki so vključevale zneske v višini približno 3,24 milijarde EUR. Kar zadeva število sporočenih nepravilnosti, je stanje v primerjavi z letom 2020 stabilno, saj se je zmanjšalo le za približno 5 %. Vendar povezani zneski pomenijo precejšnje povečanje glede na prejšnje leto, saj so se več kot podvojili (+121 %).

Okvir 3 vsebuje kratko metodološko opombo o tem, kako razlagati te podatke in podatke, objavljene v naslednjih oddelkih.

Okvir 3: Metodološka opomba

Za poročanje o nepravilnostih veljajo določene omejitve.

V zvezi s TLS je obdobje od trenutka, ko so nepravilnosti storjene, in do trenutka, ko so odkrite, odvisno od vrste kontrol: kontrole ob prepustitvi omogočajo takojšnje odkritje, kontrole po prepustitvi pa se izvedejo v triletnem roku za obveščanje o carinskem dolgu. Tako lahko od prepustitve blaga do odkritja nepravilnosti minejo tri leta. Poročanje po odkritju je običajno kratko zaradi specifičnih zakonsko predpisanih rokov.

Z izjemo nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, odkritih pred plačilom, tj. preprečenih, je v zvezi z odhodki velika večina sporočenih nepravilnosti (tistih, ki pomenijo goljufijo, in tistih, ki ne pomenijo goljufije) odkritih med naknadnimi kontrolami. To pomeni, da obstaja časovna vrzel med trenutkom, ko so nepravilnosti storjene, in trenutkom, ko so sporočene Komisiji. V povprečju ta časovna vrzel traja dve leti in pol do tri leta⁷⁷.

Veliko odhodkov EU tudi sledi večletnim ciklom, pri čemer se izvajanje postopoma povečuje do zaključka programa (običajno $n + 2$ ali $n + 3$ glede na zadnje leto cikla, tj. 2022–2023 v zvezi s sedanjim programskim obdobjem), kar tudi pomeni leta z najvišjo stopnjo poročanja o nepravilnostih.

Iz teh razlogov primerjava poročanja o nepravilnostih iz leta v leto ne zagotavlja zanesljive predstave o stanju, zlasti v zvezi z razlikami glede finančnega učinka, saj lahko na to vpliva zelo malo primerov visoke vrednosti.

Zato to poročilo skupaj z razlikami iz leta v leto (in priložen dokument o statistični oceni nepravilnosti) predstavlja tudi večletno perspektivo (po programskem obdobju za kohezijsko in predpristopno politiko ter za pet let za druga področja), da bi se ublažila morebitna izkrivljanja analize zaradi zgoraj poudarjenih dejavnikov.

6.2. Prihodki

Komisija je leta 2021 sprejela predlog za spremembo uredbe o dajanju lastnih sredstev na razpolago⁷⁸ z namenom nadaljnje krepitve sistema dajanja lastnih sredstev na razpolago, da se

⁷⁷ To je časovna vrzel, izmerjena za nepravilnosti, sporočene v kohezijski politiki. Glej dokument „Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih v letu 2021“, priložen temu poročilu, oddelek 4.5.1.

⁷⁸ Uredba Sveta (EU, Euratom) 2022/615 o spremembi Uredbe (EU, Euratom) št. 609/2014 je bila sprejeta 5. aprila 2022.

zagotovijo redna in pravočasna plačila v proračun EU Poleg tega je bila izvedena nova strategija izvrševanja, namenjena hitrejšemu odzivanju na prihajajoča tveganja in boljši zaščiti TLS.

6.2.1. Goljufije na področju DDV

EJT je pristojen za preiskovanje hujših kršitev skupnega sistema DDV. Take kršitve bi bilo treba povezati z ozemljem dveh ali več držav članic, vključevati pa bi morale skupno škodo v višini najmanj 10 milijonov EUR.

EJT je leta 2021 preiskal 91 takih primerov z ocenjeno škodo v višini 2,5 milijarde EUR⁷⁹.

6.2.2. Tradicionalna lastna sredstva

V letu 2021 je pandemija COVID-19 še naprej vplivala na življenja vseh posameznikov in podjetij v EU. Medtem ko je leta 2020 pandemija veljala za izredno stanje, je bila leta 2021 sprejeta kot samoumevna, kar potrjujejo podatki o uvozu: po šokantnem 11,6-odstotnem zmanjšanju uvoza v EU-27 leta 2020 se je uvoz leta 2021 povečal za 23 %.

Preglednica 3 – Prihodki: Nepravilnosti, ki so jih države članice leta 2021 odkrile in o njih poročale – TLS

Proračunsko področje	Nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo		Nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije		FDR ⁸⁰	IDR ⁸¹
	Št.	(v milijonih EUR)	Št.	(v milijonih EUR)	v %	v %
Tradicionalna lastna sredstva EU-27	482	157,1	3 506	366,8	0,63 %	1,48 %

⁷⁹ Evropsko javno tožilstvo, Letno poročilo za leto 2021, str. 10.

⁸⁰ FDR – stopnja odkrivanja goljufij: Razmerje med finančnimi zneski, povezanimi z nepravilnostmi, ki pomenijo goljufijo, v zvezi z določenimi skupnimi lastnimi sredstvi in ocenjenim zneskom.

⁸¹ IDR – stopnja odkrivanja nepravilnosti: Razmerje med finančnimi zneski, povezanimi z nepravilnostmi, ki ne pomenijo goljufije, v zvezi z določenimi skupnimi lastnimi sredstvi in ocenjenim zneskom.

V letu 2021 je število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in število nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, povezanih s TLS (glej **preglednico 3**), ostalo precej nespremenjeno, saj je bilo zmanjšanje v primerjavi s petletnim povprečjem le tri odstotno. Število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, se je povečalo za 1 %, število nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, pa se je zmanjšalo za 4 %. Od vseh primerov, ki pomenijo goljufijo in ki ne pomenijo goljufije, odkritih v letu 2021, jih je bilo 12 % opredeljenih kot goljufije. Povezani znesek TLS se je povečal in je bil najvišji znesek TLS, odkrit v zadnjih petih letih. Za nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in za nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, se je odkriti znesek TLS povečal v primerjavi s petletnim povprečjem, in sicer za 32 % oziroma 13 %. Skupaj se je znesek TLS leta 2021 glede na povprečje za obdobje 2017–2021 povečal za 18 %⁸².

V letu 2021 so imele nacionalne službe za boj proti goljufijam skupaj s carinskimi službami ključno vlogo pri odkrivanju primerov goljufije. Inšpekcijski pregledi, ki so jih izvajale službe za boj proti goljufijam, so bili najuspešnejši način odkrivanja primerov goljufije ter so presegle kontrole po prepustitvi in kontrole ob prepustitvi pri odkrivanju goljufivega izogibanja carinam. Nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, so bile odkrite zlasti s kontrolami po prepustitvi blaga.

Kratek pregled 12 – TLS: najpogostejše nepravilnosti in vrste zadevnega blaga

Večina primerov, ki so bili leta 2021 sporočeni kot goljufije in kot primeri, ki ne pomenijo goljufij, se nanaša na **prenizko vrednotenje, nepravilno poreklo ali klasifikacijo/napačni opis blaga. Tihotapljenje** ostaja ena glavnih vrst goljufije. **Tekstil, električni stroji in oprema** so bili vrste blaga, na katere so z vidika števila primerov in v finančnem smislu goljufije in nepravilnosti najbolj vplivale, sledijo **razni kemijski proizvodi, obutev in tobačni izdelki** z vidika zneskov ter **vozila in plastika** z vidika števila primerov. Leta 2021 je bila Kitajska še vedno glavna država porekla blaga, na katerega so vplivale nepravilnosti, sporočene kot nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, ali nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije.

V zvezi z blagom, povezanim s COVID-19, so se leta 2021 opazno povečali zneski, ki so bili

TLS: razlika med podatki za leto 2021 in petletnim povprečjem za obdobje 2017–2021

–3 % pri številu nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in številu nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije
+32 % pri finančnih zneskih, povezanih z nepravilnostmi, ki pomenijo goljufijo
+13 % pri finančnih zneskih, povezanih z nepravilnostmi, ki ne pomenijo goljufije

sporočeni kot nepravilni, za blago, kot so **razkužila in izdelki za sterilizacijo, zaščitna oblačila in medicinsko potrošno blago**. Vendar analiza kaže, da je bil učinek nepravilnosti, ki vplivajo na blago, povezano s COVID-19, leta 2021 še naprej razmeroma nizek (54 % vseh sporočenih nepravilnosti in 6 % povezanih zneskov).

Leta 2021 je Komisija nadaljevala obiske, na kraju samem ali na daljavo, z namenom spremljanja in kontrole, da zagotovi pravilno uporabo carinske zakonodaje in zakonodaje o TLS. Kadar se sodelovanje in napredek pri reševanju nerešenih vprašanj štejeta za nezadostna, se izvedejo popravni ukrepi.

Kot je navedeno v poročilu o zaščiti finančnih interesov za leto 2020, je Komisija take popravne ukrepe že izvedla zoper Združeno kraljestvo v zvezi s prenizko vrednotenim tekstilom in obutvijo iz Kitajske⁸³. Sodišče je 8. marca 2022 izdalo sodbo v zadevi C-213/19⁸⁴ zoper Združeno

⁸² Za popolno analizo nepravilnosti, sporočenih v TLS, glej dokument „Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2021“, ki je priložen temu poročilu, oddelek 2.

⁸³ Evropska komisija, „32. letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam – 2020“, kratek pregled 1, str. 13.

kraljestvo. Komisija zdaj analizira posledice navedene sodbe Sodišča za Združeno kraljestvo (npr. ponoven izračun izgub TLS) in za druge države članice.

Kratek pregled 13 – Izogibanje ukrepom trgovinske zaščite in njihova absorpcija

V letu 2021 je bilo spremljanje obstoječih ukrepov trgovinske zaščite še naprej prednostna naloga. Posebna pozornost je bila namenjena tistim ukrepom trgovinske zaščite, pri katerih je bilo odkrito večje tveganje izogibanja dajatvam, bodisi s praksami izogibanja⁸⁵, znižanjem izvozne cene ali absorpcijo⁸⁶ cene pri nadaljnji prodaji, potem ko so bili uvedeni protidampinški ali izravnalni ukrepi.

Komisija je leta 2021 začela štiri preiskave glede morebitnega izogibanja v zvezi z uvozom **tkanin iz steklenih vlaken**⁸⁷ iz Turčije in Maroka, potem ko so bile leta 2020 za te izdelke s poreklom iz Kitajske in Egipta uvedene protidampinške in izravnalne dajatve. V zvezi z istim izdelkom s poreklom iz Egipta je potekala tudi preiskava za ugotavljanje absorpcije dajatev. V zadnjih treh letih je bilo tako skupno začeti enajst preiskav glede morebitnega izogibanja in dve preiskavi za ugotavljanje absorpcije dajatev. Poleg tega je Komisija leta 2021 ugotovila, da se veljavnim protidampinškim dajatvam za dve različni vrsti **gospodinjske aluminijaste folije** iz Kitajske izogiba prek Tajske, kjer je bil izdelek predmet zgolj manjših dejavnosti sestavljanja.

Več preiskanih primerov, ki so vključevali pretovarjanje, potem ko je bil zadevni izdelek poslan iz Kitajske za manjše dejavnosti sestavljanja v Turčiji in Maroku, simbolizirajo izzive, ki jih predstavlja kitajska politika En pas, ena pot, in neomajnost Komisije, da bo odločno ukrepala proti nepošteni trgovini, ki iz tega izhaja.

6.3. Odhodki

Za reševanje krize, ki jo je povzročila pandemija COVID-19, so bili uvedeni prožnosti in instrumenti, hkrati pa so se pojavili tudi novi izzivi in tveganja za proračun EU⁸⁸. Komisija je na splošno uspela ohraniti visoko raven revizijske pokritosti in zagotovila. Tako je bilo tudi v državah članicah, ki izvedejo večino revizij in vse kontrole v deljenem upravljanju.

S tem se je zagotovilo, da zagotovljena prožnost ni privedla do sprostitve kontrol. Spremenjena pravila, uvedena v kontrolnih postopkih v državah članicah, so bila časovno in vsebinsko omejena. To je pomagalo upravičencem in državam članicam v težavnih okoliščinah⁸⁹.

Vzpostavljeni so bili, ali pa so že obstajali, strogi blažilni ukrepi za ublažitev tveganj, povezanih z nemožnostjo izvajanja revizij in kontrol na kraju samem. Vključevali so nadomestitev revizij na

⁸⁴ Sodba z dne 8. marca 2022. EU:C:2022:167.

⁸⁵ Na podlagi člena 13 osnovne protidampinške uredbe do izogibanja pride, kadar proizvajalci izvozniki v tretjih državah izvajajo prakse, kot so pošiljanje izdelka prek države, za katero ne veljajo dajatve (pretovarjanje), rahlo spreminjanje izdelka tako, da zanj ne veljajo dajatve, ali izvoz prek proizvajalca izvoznika z nižjimi individualnimi stopnjami protidampinških ali izravnalnih dajatev (usmerjanje prek druge družbe)

⁸⁶ Druga praksa je absorpcija dajatve, kadar izvozniki kljub uvedenim ukrepom znižajo svoje cene, da bi se izognili dajatvam, ali pa uvozniki pri nadaljnji prodaji izdelka v Uniji ne vključijo dajatve.

⁸⁷ Tkanine iz steklenih vlaken se na primer uporabljajo za proizvodnjo lopatic za vetrne turbine, v proizvodnji čolnov, tovornjakov in športne opreme ter v sistemih za obnovo cevi.

⁸⁸ Glej 32. letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije, *cit.*, oddelek 6.2, str. 37.

⁸⁹ Evropska komisija, „Poročilo Evropske komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o nadaljnjem ukrepanju na podlagi razrešnice za proračunsko leto 2020“, COM(2022) 331 final, 30. 6. 2022, str. 2.

kraju samem s pregledi dokumentacije in revizijami na daljavo ter možnost nadomestitve inšpekcijskih pregledov na kraju samem z rešitvami IT (geografsko označene fotografije, satelitski posnetki, video sestanki itd.)⁹⁰.

Glede na navedeno in skladno s pričakovanim trendom se je v zadnjih petih letih število sporočenih nepravilnosti (tistih, ki pomenijo goljufijo, in tistih, ki ne pomenijo goljufije), povezanih z odhodki EU za programsko obdobje 2007–2013, zmanjšalo, število nepravilnosti, povezanih s finančnim okvirom za obdobje 2014–2020⁹¹, pa se povečuje v skladu s cikli izvajanja, tako da zdaj predstavljajo veliko večino sporočenih nepravilnosti (približno 90 %). Sporočene nepravilnosti v zvezi z letno porabo (neposredna pomoč kmetom in ukrepi za podporo trgu) so ostale stabilne.

⁹⁰ Prav tam.

⁹¹ Področja porabe, povezana s programskimi obdobji, zadevajo razvoj podeželja, kohezijo, ribiško politiko in notranjo politiko.

Preglednica 4 – Odhodki: nepravilnosti, ki jih je proračunski sektor odkril in o njih poročal v letu 2021

Proračunsko področje	Nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo		Nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije		FDR ⁹²	IDR ⁹³
	Št.	(v milijonih EUR)	Št.	(v milijonih EUR)	v %	v %
Kmetijstvo	250	30,0	3 455	204,0	0,06 %	0,38 %
<i>Razvoj podeželja</i>	144	16,5	2 400	94,7	0,12 %	0,68 %
<i>Podpora kmetijstvu</i>	98	13,0	1 015	107,5	0,03 %	0,27 %
<i>Oboje/nejasno</i>	8	0,5	40	1,8	–	–
Evropski strukturni in investicijski skladi	215	1 624,0	2 271	812,9	2,57 %	1,29 %
<i>Kohezijski in regionalni</i>	155	1 605,5	1 627	588,5	3,42 %	1,25 %
<i>Socialna politika</i>	50	16,7	614	217,6	0,11 %	1,39 %
<i>Ribištvo</i>	10	1,8	70	6,8	0,35 %	1,32 %
Druga sredstva v okviru delnega upravljanja	0	0	45	4,3	0,00 %	0,22 %
Predpristopne dejavnosti	29	1,9	86	4,2	0,10 %	0,22 %
<i>Predpristopna pomoč</i>			1	0,4	–	–
<i>Instrument za predpristopno pomoč I</i>	4	0,4	29	2,3	–	–
<i>Instrument za predpristopno pomoč II</i>	25	1,5	56	1,5	–	–
Neposredni odhodki	54	7,0	825	35,9	0,03 %	0,16 %
SKUPAJ	548	1 662,9	6 682	1 061,3	1,0 %	0,63 %

6.3.1. Deljeno upravljanje

Kmetijstvo: razlika med podatki za leto 2021 in petletnim povprečjem za obdobje 2017–2021

+1 % pri številu nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in številu nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije

–28 % pri finančnih zneskih, povezanih z nepravilnostmi, ki pomenijo goljufijo

+18 % pri finančnih zneskih, povezanih z nepravilnostmi, ki ne pomenijo goljufije

Kmetijstvo⁹⁴ – Analiza petletnega obdobja (2017–2021) potrjuje glavne vzorce, poudarjene v prejšnjih poročilih o zaščiti finančnih interesov⁹⁵. Čeprav se število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, v razvoju podeželja postopoma povečuje, je v zvezi s programskim obdobjem 2014–2020 še vedno manjše od števila nepravilnosti, sporočenih za

⁹² FDR – stopnja odkrivanja goljufij: razmerje med finančnimi zneski, povezanimi z nepravilnostmi, ki pomenijo goljufijo, in skupnimi izvršenimi plačili.

⁹³ IDR – stopnja odkrivanja nepravilnosti: razmerje med finančnimi zneski, povezanimi z nepravilnostmi, ki ne pomenijo goljufije, in skupnimi izvršenimi plačili.

⁹⁴ Za popolno analizo nepravilnosti, sporočenih v kmetijstvu, glej dokument „Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2021“, ki je priložen temu poročilu, oddelek 3.

⁹⁵ Glej 32. letno poročilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije – 2020, cit., str. 35.

obdobje 2007–2013, po primerljivem obdobju izvajanja. Poročanje o goljufijah v podpori kmetijstvu (vključno z neposredno pomočjo kmetom in tržnimi ukrepi) ostaja skozi čas precej stabilno, čeprav v letu 2021 izkazuje 17-odstotno zmanjšanje v primerjavi s prejšnjimi leti. Pogostost sporočenih goljufij v sorazmerju s plačili ostaja zelo majhna za neposredna plačila. Največja je za tržne ukrepe, zlasti v **sektorju sadja in zelenjave**, ter v zvezi z **nacionalnimi podpornimi programi v vinskem sektorju**. Zadevni finančni zneski so bili tudi sorazmerno visoki za tržni ukrep, posebej povezan s **promocijo kmetijskih proizvodov**.

Kar zadeva razvoj podeželja in neposredna plačila kmetom, **analiza tveganja in informacije civilne družbe na lastno pobudo**, vključno z mediji, **zanemarljivo prispevajo** k odkrivanju nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije. V zvezi s tržnimi ukrepi ima analiza tveganja večjo vlogo pri odkrivanju zaradi na tveganju temelječega preverjanja poslovnih dokumentov tistih subjektov, ki prejemajo plačila.

Kratek pregled 14 – Boj proti goljufijam v ekološki pridelavi

Komisija je na podlagi akcijskega načrta za razvoj ekološke pridelave⁹⁶ še nadalje okrepila boj proti goljufijam v ekološki pridelavi. V zvezi z zaščito finančnih interesov EU je sistematizirala navzkrižno preverjanje informacij v informacijskem sistemu za ekološko kmetovanje (OFIS) v zvezi z morebitno neskladnostjo v ekološki pridelavi z informacijami, ki jih ima o zagotavljanju finančne podpore za ekološko pridelavo. Urad OLAF je v zvezi s tem dobil neposreden dostop do sistema OFIS.

Z EJT so potekale raziskovalne razprave o tem, da bi se mu odobril dostop do podatkov sistema OFIS, dostop do platforme TRACES pa mu je že bil odobren⁹⁷.

Približno deset let od prvega poročanja **delež primerov suma goljufije, ki niso privedli do obsodbe, ostaja zelo velik**, delež primerov, v katerih se ugotovi goljufija, pa je majhen. To lahko pomeni, da je treba več vložiti v preiskovanje in pregon takih primerov.

Kratek pregled 15 – Kmetijstvo: najpogosteje ugotovljene nepravilnosti

V obdobju 2017–2021 je bilo pri **plačilih neposredne pomoči za kmete ponarejanje dokazil ali zahtevka za pomoč** najpogosteje odkrita nepravilnost, ki pomeni goljufijo. Ponarediti je mogoče veliko dokumentov in informacij, na primer najemne pogodbe ali dokumente o lastništvu ter dokumente, povezane s skladnostjo z zahtevami navzkrižne skladnosti.

V zvezi s **tržnimi ukrepi** so se goljufije zlasti nanašale na **izvajanje ukrepa**, pogosto skupaj z drugimi kršitvami. V zvezi s **tržnim ukrepom za promocijo** so bili znatni finančni zneski evidentirani v več primerih, ki jih je preiskoval urad OLAF, kjer so bila **nasprotja interesov** kombinirana z drugimi nepravilnostmi. Potencialno tveganje je **ustvarjanje umetnih pogojev** za namen prejemanja finančne podpore.

Pri **razvoju podeželja** so goljufi uporabljali zlasti prakso **ponarejanja dokumentov**. To lahko vključuje ponarejanje računov, izjave, da je rabljena oprema nova, manipulacija s ponodbami v postopkih javnega naročanja ali zagotavljanje lažnih informacij o skladnosti s pogoji za prejem pomoči. Pomembno število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, se je nanašalo na **nepopolno izvajanje ukrepa**. **Ustvarjanje umetnih pogojev** je prav tako potencialno tveganje za financiranje razvoja podeželja. Upravičenci lahko na primer umetno razdelijo kmetijska

⁹⁶ COM(2021) 141 final.

⁹⁷ TRACES je spletna platforma Evropske komisije za sanitarno in fitosanitarno certificiranje, potrebno za uvoz živali, živalskih proizvodov, živil in krme neživalskega izvora ter rastlin v Evropsko unijo ter trgovino znotraj Unije in izvoz živali in nekaterih živalskih proizvodov iz EU.

gospodarstva in zaposljuje za pomoč prek več povezanih podjetij, da bi se izognili navzgor omejenim zneskom podpore.

Kohezijska politika: razlika med podatki za leto 2021 in petletnim povprečjem za obdobje 2017–2021

-11 % pri številu nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in številu nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije

+186 % pri finančnih zneskih, povezanih z nepravilnostmi, ki pomenijo goljufijo

+14 % pri finančnih zneskih, povezanih z nepravilnostmi, ki ne pomenijo goljufije

Evropski strukturni in investicijski skladi (skladi ESI)⁹⁸ – Med letoma 2017 in 2021 se je za sklade ESI število nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, in nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, povezanih s **programskim obdobjem 2007–2013**, zmanjšalo. Število nepravilnosti, sporočenih za **programsko obdobje 2014–2020**, se je povečalo. Ta dinamika je skladna z znanimi trendi in vzorci v odkrivanju in poročanju o nepravilnostih ter je povezana s ciklom izvajanja večletnih programov.

Število nepravilnosti, sporočenih kot goljufije za programsko obdobje 2014–2020, je bilo skladno s številom nepravilnosti, odkritih za programsko obdobje 2007–2013 po enakem številu let od začetka obdobja; FDR je bila pri približno 1 % višja kot za obdobje 2007–2013⁹⁹. To ne velja za nepravilnosti, ki niso pomenile goljufije. Zanje je **zmanjšanje števila in finančnih zneskov, sporočenih po osmih letih** od začetka programskega obdobja, osupljivo (glej **kratek pregled 17** za analizo razlogov za zmanjšanje).

Kratek pregled 16 – Razlogi za zmanjšanje števila nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, v koheziji

Urad OLAF je na splošno v zvezi s kohezijsko in ribiško politiko **izvedel posebno analizo** na podlagi nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije in ki so jih sporočile države članice do vključno z letom 2020. V tej analizi je opredeljenih več možnih razlag, ki bi lahko v veliki meri pojasnile to veliko zmanjšanje.

Zamude pri izvajanju zadevnih operativnih programov lahko pojasnijo del sedanje vrzeli. Drugi del zmanjšanja števila nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, je mogoče pojasniti z možno **spremenbo v praksah poročanja** nekaterih organov za nepravilnosti, ki vključujejo manj kot 10 000 EUR.

Za programsko obdobje 2014–2020 je bila razširjena **možnost uporabe poenostavljenega obračunavanja stroškov**. Za Evropski socialni sklad je lahko povečanje odstotka odhodkov, ki jih zajema poenostavljeno obračunavanje stroškov (s 7 % na 33 %) pomemben dejavnik, ki prispeva k zmanjšanju nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije.

Delno bi lahko razlog bilo tudi **zapoznelo prilagajanje spremembi v odstopanju** od poročanja o nepravilnostih, ki ne pomenijo goljufije, do česar je prišlo leta 2009 in je vplivalo na poročanje v obdobju 2007–2013.

⁹⁸ Za popolno analizo nepravilnosti, sporočenih v zvezi s skladi ESI, glej dokument „Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2021“, ki je priložen temu poročilu, oddelek 4.

⁹⁹ V zvezi s programskim obdobjem 2014–2020 na FDR močno vplivajo pomembna odkritja Romunije in Slovaške, vendar gre za posamezne nepravilnosti, ki vključujejo zelo velike finančne zneske. Te nepravilnosti so imele tudi pomemben učinek na FDR za EU-27. Primerjava obeh programskih obdobj je pomembna, saj omogoča razumevanje, da je povečanje v višini 186 % leta 2021 v primerjavi s petletnim povprečjem povezano z izjemnimi razmerami.

K takemu zmanjšanju bi lahko prispevala tudi **uvedba letnih zaključnih računov in izključitev tekočih ocen**. Od programskega obdobja 2014–2020 lahko države članice iz letnih zaključnih računov izključijo odhodke, v zvezi s katerimi se izvaja ocena zakonitosti in pravilnosti. S to izključitvijo se države članice izognejo znižanju prispevka iz določenega sklada, tudi če obstajajo nepravilnosti. Države članice uporabljajo to možnost.

Po sedmih letih izvajanja (konec leta 2020) bi pod določenimi pogoji skupni učinek teh razlogov pomenil približno dve tretjini zmanjšanja v poročanju o nepravilnostih, ki ne pomenijo goljufije, v vsej EU.

Učinek večje upravne zmogljivosti bi bilo prav tako treba upoštevati. Ni kazalnikov, s katerimi bi bilo mogoče izmeriti povečanje zmogljivosti izvajalskih organov in upravičencev, ali učinka, ki bi ga to lahko imelo v smislu zmanjšanja nenamernih nepravilnosti. Vendar nekateri dejavniki, ki prispevajo k temu, kažejo na tak pozitiven razvoj, na primer: a) **učinkoviti in sorazmerni ukrepi proti goljufijam**, sprejeti na ravni operativnega programa, ki so morda privedli do zgodnjega odkrivanja in preprečevanja nepravilnosti (tistih, ki pomenijo goljufijo, in tistih, ki ne pomenijo goljufije); b) **izboljšane kakovost in izkušnje zadevnih organov** (zlasti v nekaterih državah članic), **vključno z upravičenci**; ter c) **večja vključenost civilne družbe prek paktov za integriteto** (glej kratek pregled 18).

Po drugi strani pa je **izbruh COVID-19 morda dodatno obremenil upravno zmogljivost vseh tistih, udeleženih v sistemih upravljanja in kontrol**. To bi lahko prispevalo k odkrivanju več nepravilnosti v prihodnjih letih.

Tveganje za nepravilnosti se zdi večje na področjih kohezijske politike, povezanih s **prevozom, varstvom okolja, raziskavami, tehnološkim razvojem in inovacijami, socialno vključenostjo** ter spodbujanjem **zaposlovanja in mobilnosti delovne sile**.

Analiza je pokazala tveganja, povezana z **zelenim prehodom**, vključno z naložbami v energijsko učinkovitost, zagotavljanjem pitne vode, ravnanjem z odpadki, obnovljivo energijo (sončno) in preprečevanjem tveganj. Zdi se, da so tveganja **digitalnega prehoda** očitnejša v storitvah in aplikacijah za mala in srednja podjetja (MSP) z vidika števila nepravilnosti ter storitvah in aplikacijah za e-upravo z vidika povezanih finančnih zneskov. Nepravilnosti so bile sporočene tudi v zvezi z naložbami v infrastrukturo za digitalni prehod.

V zvezi z **raziskavami, tehnološkim razvojem in investicijami** analiza kaže večja tveganja za naložbe, namenjene zagotavljanju pomoči za te dejavnosti v podjetjih. Še posebej so bili prizadeti ukrepi za spodbujanje raziskav, inovacij in podjetništva v MSP.

Tveganja so visoka v zvezi z naložbami v **prometno infrastrukturo** zaradi pogostosti nepravilnosti pri splošnih cestnih projektih, ki se nanašajo na regionalne in lokalne ravni, ter zaradi visokih finančnih zneskov, povezanih z nepravilnostmi v zvezi z železnico in cestami vseevropskega omrežja (TEN). Naložbe v multimodalno infrastrukturo omrežja TEN in električna omrežja se prav tako zdijo tvegana.

Tveganja v zvezi s **socialno vključenostjo**, revščino in diskriminacijo se zdijo večja za naložbe v (i) aktivno vključevanje; (ii) zdravstveno infrastrukturo; (iii) boljši dostop do zdravstvenega varstva in socialnih storitev; (iv) socialno infrastrukturo ter obnovo podeželskih in mestnih območij; (v) naložbe v korist marginaliziranih skupnosti in (vi) infrastrukturo za varstvo otrok.

V zvezi s spodbujanjem **zaposlovanja** in mobilnosti delovne sile se tveganja zdijo večja za naložbe v (i) prilagajanje delavcev in podjetij na spremembe, zlasti v dejavnostih za zasnovo in razširjanje inovativnih in produktivnejših načinov dela; (ii) dostop do zaposlitve, zlasti dejavnosti za iskalce zaposlitve in neaktivne osebe, vključno z dolgotrajno brezposelnimi in osebami, ki so oddaljene od trga dela; ter (iii) podporo za samozaposlovanje in ustanavljanje podjetij.

Kratek pregled 17 – Skladi ESI: vrste odkritih nepravilnosti:

Najpogostejša nepravilnost, ki pomeni goljufijo, je bila uporaba **lažne ali ponarejene dokumentacije**. Visoki finančni zneski so bili povezani s kršitvami pogodbenih določb/pravil, ki pomenijo goljufijo. Tovrstna goljufija je pogosto vključevala **nepopolno izvedbo financiranega ukrepa ali njegovo neizvajanje**. Večina nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, v zvezi z etiko in integriteto se je nanašala na **nasprotja interesov**. Kršitve pravil o **javnem naročanju** so bile najpogosteje sporočene nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, vendar je bila goljufija odkrita v le 4 % teh primerov.

Analiza tveganja še vedno le zanemarljivo prispeva k odkrivanju goljufij, **informacije civilne družbe** (vključno z informacijami, objavljenimi v medijih) pa imajo pomembno in vse večjo vlogo. To ne velja za nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije. Odkrivanje goljufij in nepravilnosti bi bilo mogoče izboljšati s projekti naknadne tematske analize tveganja s poudarkom na skupinah preteklih transakcij.

Kratek pregled 18 – Pakti za integriteto in sodelovanje s civilno družbo

Pakti za integriteto, ki so orodje za spremljanje, ki ga podpira civilna družba, namenjeno povečanju preglednosti, odgovornosti in dobrega upravljanja v javnem naročanju, se spodbujajo v programih za obdobje 2021–2027 v okviru zasnove in ocene. Z zaključkom 18 pilotnih projektov (v 11 državah članicah med letoma 2016 in 2021) Komisija spodbuja države članice, naj še naprej izvajajo pakte za integriteto v ciljno usmerjenih projektih, financiranih s sredstvi EU, s postopno vključitvijo paktov za integriteto v svoje programe, ter jim zagotavlja podporo v zvezi s tem, tj. z nedavno objavljenim naborom orodij¹⁰⁰.

Približno deset let od prvega poročanja delež primerov suma goljufije, ki niso privedli do obsodbe, ostaja zelo velik, delež primerov, v katerih se ugotovi goljufija, pa je majhen. To lahko pomeni, da je treba več vložiti v preiskovanje in pregon takih primerov.

Druga sredstva v okviru deljenega upravljanja¹⁰¹ – V zvezi s sredstvi v okviru deljenega upravljanja za druge notranje politike je bil Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD) najbolj prizadet zaradi goljufij. Več kot 90 % odkritih nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, je bilo povezanih z naslednjimi skladi: Sklad za azil, migracije in vključevanje (AMIF), Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD) in pobuda za zaposlovanje mladih.

6.3.2. Posredno upravljanje

Predpristopna pomoč¹⁰² – Nepravilnosti, sporočene na tem področju leta 2021, se zmanjšujejo v primerjavi s petletnim povprečjem (–23 % po številu in –48 % v zvezi z nepravilnimi finančnimi zneski). V istem obdobju se je največje število odkritih nepravilnosti nanašalo na predpristopno pomoč za razvoj podeželja in čezmejno sodelovanje.

6.3.3. Neposredno upravljanje

Število odkritih nepravilnosti, ki pomenijo goljufijo, povezanih z neposrednimi odhodki Komisije, se je od leta 2016 zmanjšalo in je bilo v zadnjih štirih letih kljub zanemarljivemu

¹⁰⁰ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/

¹⁰¹ Za analizo nepravilnosti, sporočenih v zvezi s temi skladi, glej dokument „Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2021“, ki je priložen temu poročilu, oddelek 4.6.

¹⁰² Za analizo nepravilnosti, sporočenih v zvezi s predpristopno pomočjo, glej dokument „Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2021“, ki je priložen temu poročilu, oddelek 5.

povečanju leta 2021 stabilno. Število nepravilnosti, ki ne pomenijo goljufije, se je še naprej zmanjševalo, leto 2021 pa je bilo leto z najnižjimi številkami tako glede števila primerov kot tudi povezanih zneskov¹⁰³.

Kratek pregled 19 – Neposredni odhodki: najpogosteje ugotovljene nepravilnosti in zadevna področja politik

Najpogostejše vrste nepravilnosti se nanašajo na upravičenost odhodkov in premajhno uspešnost/neuspešnost.

V letu 2021 so bila področja politike, na katera so najbolj vplivale nepravilnosti, raziskovanje in inovacije; enotni trg; varnost, obramba in upravljanje meja; evropske strateške naložbe in zunanje delovanje.

7. NAPOVED ZA LETO 2022 TER SKLEPNE UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA

Pandemija COVID-19 je povzročila nove izzive, na katere se je EU hitro in prožno odzvala z uporabo novih instrumentov in sredstev. Izzivi in posledice te krize še niso premagani, vendar je ruska invazija na Ukrajino sprožila pomembno novo dinamiko, ki ima hude posledice za EU ter njeno gospodarstvo in družbo.

Komisija je 18. maja 2022 predstavila sveženj za obravnavo tem, ki so prišle v ospredje od invazije na Ukrajino, od zanesljivosti oskrbe z energijo do vrzeli pri naložbah EU v obrambo in dolgoročne obnove Ukrajine. Vse te teme imajo posledice za proračun EU.

Proračun EU je že zdaj pod pritiskom, saj se uvajajo novi ukrepi za obravnavo posledic nedavnih dogodkov (npr. načrt **REPowerEU**), prednostne naloge se spreminjajo (migracije), poleg tega je treba izvesti najobsežnejši sveženj sankcij, ki je bil kdaj koli sprejet proti državi (na splošno in tudi v zvezi z določenimi posamezniki), vse to pa vpliva na prihodke (uvoz in izvoz blaga) in odhodke EU (izključitev iz postopkov javnega naročanja in nepovratnih sredstev).

Vloga nacionalnih organov pri zagotavljanju ustrezne ravni zaščite finančnih interesov EU se je z uvedbo mehanizma za okrevanje in odpornost ter izvajanjem nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost **močno okrepila**. V letu 2022 in v prihodnje bodo nacionalne uprave še naprej pod velikim pritiskom, saj bodo morale izvesti tudi porabo programskega cikla za obdobje 2021–2027 ter izkazati strokovno znanje in sposobnost nadzora v zvezi z različnimi načini upravljanja, povezanimi z izvajanjem različnih skladov.

7.1. Področje boja EU proti goljufijam

Rezultati urada OLAF in EJT v letu 2021¹⁰⁴ kažejo **dodano vrednost, ki jo lahko ima razsežnost EU pri zaščiti finančnih interesov EU** in boju proti goljufijam, zlasti preseganje neločljivih omejitev nacionalnih sistemov pri obravnavi čezmejnega kriminala.

Kar je še pomembnejše, rezultati kažejo tudi, da si je treba še naprej prizadevati za čedalje bolj usklajeno **področje boja EU proti goljufijam**, za to pa mora biti zlasti nacionalna zakonodaja skladna s pravom EU in njegovimi načeli.

¹⁰³ Za analizo nepravilnosti, sporočenih v zvezi neposrednim upravljanjem, glej dokument „Statistična ocena nepravilnosti, sporočenih za leto 2021“, ki je priložen temu poročilu, oddelek 6.

¹⁰⁴ Glej kratka pregleda 3 in 4.

Uredba 2020/2092 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije (**uredba o pogojenosti**) se uporablja od 1. januarja 2021 in je od tega datuma izvršljiva. Zajema vse kršitve načel pravne države v državi članici po navedenem datumu, ki dovolj neposredno vplivajo na dobro finančno poslovanje proračuna EU in na finančne interese EU ali pomenijo dovolj neposredno resno tveganje za oboje.

Uredba o pogojenosti omogoča EU, da sprejme ukrepe (npr. začasno ustavitev plačil ali finančne popravke) za zaščito proračuna, hkrati pa zagotavlja, da končni upravičenci do sredstev EU še naprej prejemajo plačila neposredno od zadevnih držav članic. Ravnanje javnih organov v zvezi z goljufijami spada med okoliščine, ki bi lahko bile, če bi bile povezane s kršitvami načel pravne države, relevantne v skladu s postopkom, ki ga določa uredba o pogojenosti.

Sodišče je 16. februarja 2022 zavrnilo tožbi dveh držav članic (C-156/21¹⁰⁵ in C-157/21¹⁰⁶) ter razsodilo, da uredba spada v pristojnost za vzpostavitev finančnih pravil za izvrševanje proračuna EU, ki jo podelujeta Pogodbi. Komisija je 2. marca 2022 izdala smernice za uporabo uredbe, ob upoštevanju sodbe Sodišča.

Priporočilo 1 – Pravičen prenos direktive o zaščiti finančnih interesov

Države članice, zoper katere je Komisija začela postopke za ugotavljanje kršitev, bi morale hitro sprejeti popravne ukrepe in spremeniti nacionalno zakonodajo za pravičen prenos direktive o zaščiti finančnih interesov.

Skladno in vse bolj harmonizirano področje boja EU proti goljufijam prav tako prispeva k odpravi možnih vrzeli v splošni strukturi nadzora, ki jih lahko goljufi izkoriščajo.

Priporočilo 2 – Sodelovanje v EJT

Komisija države članice, ki se še niso pridružile EJT, ponovno poziva, naj to storijo. Države članice, ki sodelujejo v EJT, bi morale zagotoviti, da lahko EJT izvaja vsa pooblastila, ki so mu bila dodeljena z uredbo o ustanovitvi.

7.2. Preglednost, obvladovanje tveganja za goljufije in digitalizacija boja proti goljufijam

Za večletni finančni okvir 2021–2027 in instrument NextGenerationEU je Komisija predstavila predloge za **izboljšanje kakovosti podatkov in interoperabilnosti sistemov IT** v zvezi s prejemniki sredstev EU, kadar se proračun izvršuje v okviru deljenega upravljanja ter v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost.

Eden od predlogov Komisije, ki sta ga sozakonodajalca sprejela za mehanizem za okrevanje in odpornost ter kohezijsko politiko, od držav članic zahteva, da beležijo in hranijo **podatke o prejemnikih sredstev EU in o njihovih dejanskih lastnikih**. Za SKP bodo države članice po potrebi zbirale podatke o skupinah, v katerih sodelujejo upravičenci.

Komisija namerava s ciljno usmerjeno spremembo finančne uredbe¹⁰⁷ nadalje izboljšati način obveščanja javnosti o uporabi proračuna EU in prejemnikih sredstev EU. Predlagala je, da bi ji države članice in drugi organi, ki izvršujejo proračun EU z vsemi načini upravljanja, enkrat letno zagotavljali informacije o prejemnikih sredstev EU, pri čemer bi, če so prejemniki pravne osebe, vključili edinstvene identifikatorje. Treba bi bilo zaščititi pravice upravičencev do spoštovanja

¹⁰⁵ Sodba z dne 16. februarja 2022. EU:C:2022:97.

¹⁰⁶ Sodba z dne 16. februarja 2022. EU:C:2022:98.

¹⁰⁷ COM(2022) 184 final, 22. 4. 2022.

njihovega zasebnega življenja in varovanja osebnih podatkov¹⁰⁸. Komisija bi te informacije dopolnila s podatki, ki jih ima o neposrednem upravljanju, in bi bila odgovorna za konsolidacijo, centralizacijo in objavo informacij v podatkovni zbirki, ki bi bila dostopna na enem samem spletišču in bi zajemala vse načine upravljanja. To eno spletišče bi bilo izboljšana različica **sistema finančne preglednosti**, ki se trenutno uporablja za neposredno upravljanje.

Ciljno usmerjena sprememba finančne uredbe je še ena priložnost za dodatno izboljšavo zaščite proračuna EU pred nepravilnostmi, goljufijami, korupcijo in nasprotji interesov.

Prvič, Komisija je predlagala **obvezno uporabo enega integriranega informacijskega sistema** za rudarjenje podatkov in ocenjevanje tveganja. Uporaba obstoječega sistema, tj. orodja Arachne, je prostovoljna, obvezna uporaba pa bi bila pomemben korak naprej, čeprav se to orodje že obširno uporablja v kohezijski politiki in se uvaja za porabo v kmetijstvu.

Drugič, Komisija predlaga tudi **razširitev obsega in povečanje učinkovitosti sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev** (EDES). Ta sistem je sestavljen iz vrste ukrepov za zaščito pred nezanesljivimi gospodarskimi subjekti. Zlasti omogoča zgodnje odkrivanje goljufivih ali nezanesljivih gospodarskih subjektov ter njihovo morebitno izključitev iz financiranja EU. Prepovedane prakse vključujejo širok nabor ravnanj, ki vplivajo na poklicno integriteto (kot so goljufije, korupcija in huda kršitev poklicnih pravil), ter neizpolnjevanje pogodb (na primer znatne pomanjkljivosti pri izvajanju pogodb, financiranih s sredstvi EU)¹⁰⁹. Komisija je v zvezi s tem predlagala tudi razširitev sistema na upravičence v okviru deljenega upravljanja s sorazmernim in ciljno usmerjenim pristopom. Cilj je zagotoviti, da organi držav članic v okviru deljenega upravljanja izvršijo odločitve o izključitvi, sprejete na ravni EU. Komisija predlaga tudi, da se za povezane subjekte in/ali dejanske lastnike primarnega izključenega subjekta omogoči izključitev iz sodelovanja na javnih razpisih in posledično iz pridobivanja sredstev EU.

Tretjič, predlagane spremembe finančne uredbe bodo, če jih bo sozakonodajalec potrdil, **povečale učinkovitost in kakovost kontrol in revizij s pomočjo digitalizacije in nastajajočih tehnologij**, kot so strojno učenje, robotska avtomatizacija procesov in umetna inteligenca. Ti vidiki so v finančni uredbi prepoznavnejši z namenom širše in doslednejše uporabe digitalnih revizij in kontrol, hkrati pa znižujejo stroške kontrol in revizij. Digitalizacija boja proti goljufijam bo tudi tema pri reviziji akcijskega načrta, priloženega strategiji Komisije za boj proti goljufijam, ki je predvidena za leto 2023.

Priporočilo 3 – Digitalizacija boja proti goljufijam

Komisija poziva države članice, naj med revizijo finančne uredbe v celoti izkoristijo orodja, ki jih imajo na voljo (orodje Arachne, EDES, IMS), ter spodbuja razvoj interoperabilnih rešitev z nacionalnimi sistemi, da bi se v celoti uresničil njihov potencial.

Pravočasen in proaktiven pristop k oceni in spremljanju tveganj je nepogrešljiv za učinkovito zaščito finančnih interesov EU. To vključuje uporabo vseh razpoložljivih virov informacij, izmenjavo informacij med vključenimi službami in zagotavljanje hitrih povratnih informacij o sprejetih ukrepih. Tako stalno ocenjevanje, izmenjevanje informacij ter spremljanje tveganj in trendov goljufij ter povratne informacije so potrebni za izboljšanje ukrepov, ki jih je treba sprejeti za boljšo zaščito finančnih interesov EU.

¹⁰⁸ V skladu z uredbama (EU) 2016/679 (GDPR) in (EU) 2018/1725.

¹⁰⁹ Za podroben pregled odločitev, ki jih je komisija sprejela leta 2021, glej dokument „Sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev (EDES) – komisija iz člena 143 finančne uredbe“, ki je priložen temu poročilu.

Priporočilo 4 – Okrepitev analize tveganja za goljufije

Države članice bi morale sprejeti proaktiven pristop k zaščiti finančnih interesov EU. To pomeni uporabo podatkov iz vseh razpoložljivih virov, analiziranje podatkov in izmenjavo informacij, tudi skupaj z organi kazenskega pregona in Komisijo, da se pravočasno opredelijo in obravnavajo nastajajoča tveganja in trendi goljufij.

Države članice bi morale tudi ukrepati v zvezi z informacijami, ki jih Komisija predloži v tej in drugi strateški analizi in ciljno usmerjenih poročilih, ter zagotoviti hitre povratne informacije o sprejetih ukrepih, da bi pripomogle k spremljanju tveganj za goljufije in njihovih trendov.