

Βρυξέλλες, 29.4.2019
COM(2019) 196 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,
ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ ΚΑΙ ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

**Στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης: ενισχυμένη δράση για
την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ**

{SWD(2019) 170 final} - {SWD(2019) 171 final}

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,
ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ ΚΑΙ ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

**Στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης: ενισχυμένη δράση για
την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Κυριότερες συντομογραφίες.....	2
1. Σύνοψη.....	4
2. Εισαγωγή.....	5
2.1. Καταπολέμηση της απάτης από την Ευρωπαϊκή Ένωση.....	5
2.2. Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS) 2011.....	7
2.3. Εφαρμογή και αξιολόγηση της CAFS	8
2.4. Η σκοπιμότητα μιας νέας CAFS	8
2.5. Το πεδίο εφαρμογής της CAFS του 2019	9
3. Εκτίμηση του κινδύνου απάτης	11
4. Αρχές και προτεραιότητες	14
4.1. Αρχές της CAFS του 2011 και της CAFS του 2019	14
4.2. Προτεραιότητες της νέας CAFS	16
4.2.1. Στόχος αριθ. 1: συλλογή και ανάλυση δεδομένων.....	16
4.2.2. Στόχος αριθ. 2: συντονισμός, συνεργασία και διαδικασίες	20
5. Περαιτέρω στόχοι	23
6. Παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων.....	23

Κυριότερες συντομογραφίες

<i>Συντομογραφία</i>	<i>Σημασία</i>
AOD	Κύριος διατάκτης
CAFS	Στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης
EPPO	Ευρωπαϊκή Εισαγγελία
Eurojust	Οργανισμός της ΕΕ για τη Συνεργασία στον Τομέα της Ποινικής Δικαιοσύνης
FN	Υποσημείωση
FPDNet	Δίκτυο πρόληψης και ανίχνευσης της απάτης
IAS	Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου
IBOA	Θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμοί της ΕΕ
IMS	Σύστημα διαχείρισης παρατυπιών
OLAF	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης
PIF ¹	Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ
SJ	Νομική Υπηρεσία
SOCTA	Αξιολόγηση Απειλών όσον αφορά το Σοβαρό και το Οργανωμένο Έγκλημα
ΓΓ	Γενική Γραμματεία
ΓΔ	Γενική Διεύθυνση (Γενικές Διευθύνσεις)
ΓΔ BUDG	Γενική Διεύθυνση Προϋπολογισμού
ΓΔ HR	Γενική Διεύθυνση Ανθρωπίνων Πόρων και Ασφάλειας
ΓΔ TAXUD	Γενική Διεύθυνση Φορολογίας και Τελωνειακής Ένωσης
ΔΚ	Δημοσιονομικός κανονισμός ²
ΕΕΣ	Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

¹ Γαλλικό ακρωνύμιο για τη φράση «protection des intérêts financiers de l'Union européenne».

² Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 2018, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1296/2013, (ΕΕ) αριθ. 1301/2013, (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, (ΕΕ) αριθ. 1304/2013, (ΕΕ) αριθ. 1309/2013, (ΕΕ) αριθ. 1316/2013, (ΕΕ) αριθ. 223/2014, (ΕΕ) αριθ. 283/2014 και της απόφασης αριθ. 541/2014/ΕΕ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012, ΕΕ L 193 της 30.7.2018, σ. 1.

Ευρωπόλ	Οργανισμός της ΕΕ για τη Συνεργασία στον Τομέα της Επιβολής του Νόμου
Κανονισμός για την OLAF	Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 ³
ΚΜ	Κράτη μέλη
Οδηγία PIF	Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 ⁴
ΠΔΠ	Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο
ΠΠΠ	Παραδοσιακοί ίδιοι πόροι
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΣΠ	Στρατηγικός σχεδιασμός και προγραμματισμός
ΦΠΑ	Φόρος προστιθέμενης αξίας

³ Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (Ευρατόμ) αριθ. 1074/1999 του Συμβουλίου, ΕΕ L 248 της 18.9.2013, σ. 1, όπως τροποποιήθηκε.

⁴ Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2017, σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, ΕΕ L 198 της 28.7.2017, σ. 29.

1. Σύνοψη

Οι πολίτες και οι φορολογούμενοι της ΕΕ αξίζουν να έχουν θεσμικά όργανα της ΕΕ που να λειτουργούν με τη μέγιστη δυνατή ακεραιότητα. Οι κερδισμένες με μόχθο εισφορές τους στον προϋπολογισμό της ΕΕ θα πρέπει να δαπανώνται με ορθό και αποδοτικό τρόπο και να προστατεύονται από την απάτη. Το 2017, η ΕΕ ενέτεινε αποφασιστικά τις προσπάθειες καταπολέμησης της απάτης, με την έκδοση της οδηγίας σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και του κανονισμού για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO). Προκειμένου οι θετικές αυτές εξελίξεις να συνεχιστούν και πέραν του 2018 και να υπάρξει προετοιμασία για μια νέα γενιά προγραμμάτων δαπανών στο πλαίσιο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) 2021 - 2027, η Επιτροπή επικαιροποιεί με την παρούσα ανακοίνωση τη στρατηγική της για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS) του 2011. Η CAFS αποτελεί έγγραφο εσωτερικής πολιτικής το οποίο δεσμεύει τις υπηρεσίες και τους εκτελεστικούς οργανισμούς της Επιτροπής στις προσπάθειές τους για καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

Από αξιολόγηση της CAFS του 2011 συνάχθηκε το συμπέρασμα ότι η CAFS εξακολουθεί μεν να είναι συναφής και αποτελεσματική ως πλαίσιο πολιτικής για την Επιτροπή κατά την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ, αλλά πρέπει να προσαρμοστεί σε μια εξελισσόμενη κατάσταση (νέα συστήματα χρηματοδότησης και τάσεις απάτης, ανάπτυξη εργαλείων ΤΠ κ.λπ.).

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής διενήργησαν επίσης εκτίμηση του κινδύνου απάτης, με τη συμμετοχή και των εκτελεστικών οργανισμών. Τα δύο κυριότερα τρωτά σημεία που εντοπίστηκαν είναι i) η ανεπαρκής ανάλυση των δεδομένων για την απάτη, η οποία περιορίζει την κατανόηση της απάτης από την Επιτροπή, και ii) ορισμένα κενά στην εποπτεία που ασκείται από την Επιτροπή όσον αφορά τη διαχείριση του κινδύνου απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών. Οι αδυναμίες αυτές αποτέλεσαν επίσης αντικείμενο συστάσεων που διατυπώθηκαν σε πρόσφατη ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Καταπολέμηση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ: ανάγκη λήψης μέτρων».

Επομένως, οι στόχοι προτεραιότητας αυτής της CAFS του 2019 είναι να εξοπλίσει την Επιτροπή με ισχυρότερη ικανότητα ανάλυσης για τους σκοπούς της πρόληψης και της ανίχνευσης και με ένα πιο συγκεντρωτικό σύστημα εποπτείας της δράσης της για την καταπολέμηση της απάτης. Επιπλέον, το συνοδευτικό σχέδιο δράσης, το οποίο απευθύνεται στις υπηρεσίες και στους εκτελεστικούς οργανισμούς της Επιτροπής, αποσκοπεί στη βελτίωση της συνεργασίας όσον αφορά την καταπολέμηση της απάτης και των ροών εργασιών σε όλους τους τομείς, για παράδειγμα της συνεργασίας των οργάνων της Επιτροπής και άλλων οργάνων της ΕΕ με την OLAF και την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, η οποία τελεί υπό σύσταση. Το σχέδιο δράσης προωθεί επίσης τις εργασίες της CAFS του 2011, ιδίως όσον αφορά τη διασφάλιση της χρηστής διαχείρισης των δημόσιων συμβάσεων και την ενθάρρυνση της διεθνούς συνεργασίας.

Η Επιτροπή σκοπεύει να αυστηροποιήσει τα οικεία συστήματα εσωτερικής παρακολούθησης για την CAFS του 2019 και το συνοδευτικό σχέδιο δράσης της CAFS, καθώς και να αναπτύξει δείκτες ώστε η δράση για την καταπολέμηση της απάτης να καταστεί περισσότερο μετρήσιμη. Αυτό θα αντικατοπτρίζεται στις ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, στις οποίες η Επιτροπή υποβάλλει τακτικά στοιχεία για την εφαρμογή της CAFS.

Οι στόχοι της CAFS του 2019 παρατίθενται σε παράρτημα της παρούσας ανακοίνωσης. Η ανακοίνωση συνοδεύεται από δύο έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής· στο ένα παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της εκτίμησης του κινδύνου απάτης και στο άλλο παρατίθεται το επικαιροποιημένο σχέδιο δράσης. Η αξιολόγηση της CAFS του 2011 δημοσιεύεται ταυτόχρονα σε χωριστό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

2. Εισαγωγή

2.1. Καταπολέμηση της απάτης από την Ευρωπαϊκή Ένωση

Η απάτη εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ μπορεί να προκαλέσει εκτροπή των κονδυλίων της ΕΕ μακριά από τους νόμιμους σκοπούς τους και, με τον τρόπο αυτόν, να υπονομεύσει την αποτελεσματικότητα των μέτρων της ΕΕ. Όταν οι απατεώνες τα καταφέρνουν, δημιουργούν αμφιβολίες για την ακεραιότητα της δράσης της ΕΕ και υπονομεύουν την εμπιστοσύνη των πολιτών στις πολιτικές της ΕΕ.

Σύμφωνα με το άρθρο 317 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και το άρθρο 36 του δημοσιονομικού κανονισμού⁵, η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό της ΕΕ, σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και εφαρμόζοντας αποτελεσματικό και αποδοτικό εσωτερικό έλεγχο, ο οποίος περιλαμβάνει την πρόληψη, τον εντοπισμό, τη διόρθωση⁶ και την παρακολούθηση περιπτώσεων απάτης και άλλων παρατυπιών. Τούτο υλοποιείται από την Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, τα οποία εισπράττουν και δαπανούν έως και το 80 % του προϋπολογισμού της ΕΕ. Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 325 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη οφείλουν να καταπολεμούν την απάτη και κάθε άλλη παράνομη δραστηριότητα εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Κάθε χρόνο, η έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ — η έκθεση PIF⁷ — παρέχει επισκόπηση του τρόπου με τον οποίο ο προϋπολογισμός της ΕΕ επηρεάζεται από τις εντοπισθείσες παρατυπίες, συμπεριλαμβανομένης της απάτης. Αν και τα ποσά και οι αριθμοί παρουσιάζουν

⁵ Παραπομπή στην υποσημείωση 1.

⁶ Η διόρθωση της απάτης είναι ένας γενικός όρος, ο οποίος αναφέρεται κυρίως στην ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών και στην επιβολή διοικητικών κυρώσεων.

⁷ Τελευταία έκθεση: Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, 29η ετήσια έκθεση για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την καταπολέμηση της απάτης (2017), COM(2018) 553 final.

διακυμάνσεις από έτος σε έτος, είναι σαφές ότι το επίπεδο απάτης που έχει ανακαλυφθεί και αναφερθεί⁸ απαιτεί συνεχή δράση εκ μέρους της ΕΕ.

Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες, 2014 - 2017

Τομέας του προϋπολογισμού	2014		2015		2016		2017	
	Αριθμός δόλιων παρατυπιών	Σχετικά ποσά (σε εκατ. EUR)	Αριθμός δόλιων παρατυπιών	Σχετικά ποσά (σε εκατ. EUR)	Αριθμός δόλιων παρατυπιών	Σχετικά ποσά (σε εκατ. EUR)	Αριθμός δόλιων παρατυπιών	Σχετικά ποσά (σε εκατ. EUR)
Φυσικοί πόροι	519	68,6	444	74,1	413	61,8	276	59,9
Πολιτική συνοχής	306	274,2	371	477,5	407	236,9	345	320,4
Προενταξιακή βοήθεια	31	14,47	29	7,8	28	3,0	19	3,2
Άμεσες δαπάνες	83	4,7	5	0,2	49	6,3	65	7,3
Ίδιοι πόροι	710	176,2	612	78	513	83	441	76,4
Σύνολο	1 649	538,2	1 461	637,6	1 410	391,0	1 146	467,1

Πηγή: Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ – Καταπολέμηση της απάτης Ετήσιες εκθέσεις 2014-2017⁹

⁸ Καθώς, όπως είναι φυσικό, δεν περιλαμβάνονται οι μη εντοπισθείσες περιπτώσεις απάτης, δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί το πραγματικό επίπεδο της απάτης.

⁹ Τα στοιχεία αυτά δεν αντικατοπτρίζουν ακόμη πλήρως τις μεγάλες υποθέσεις δηλώσεων χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας που ανακαλύφθηκαν πρόσφατα στο Ηνωμένο Βασίλειο (βλ. [έκθεση της OLAF του 2017](#), σ. 26), των οποίων ο δημοσιονομικός αντίκτυπος εκτιμάται σε περίπου 2,5 δισ. EUR.

Κάθε χρόνο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξετάζει την έκθεση PIF και διατυπώνει σχόλια σε ψήφισμα, τονίζοντας τη σημασία της καταπολέμησης της απάτης¹⁰. Πιο πρόσφατα, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ) εκπόνησε ειδική έκθεση¹¹ σχετικά με το θεσμικό πλαίσιο και τις μεθόδους εργασίας που διέπουν την καταπολέμηση, από την Επιτροπή, της απάτης στις δαπάνες της ΕΕ. Στην έκθεση υπογραμμίστηκε η σημασία του ζητήματος και διατυπώθηκαν συστάσεις για περαιτέρω δράση.

Στο πλαίσιο αυτό, η αναθεωρημένη στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης ορίζει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την καταπολέμηση της απάτης που πλήττει τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, η οποία και καθοδηγεί την Επιτροπή, τις υπηρεσίες της και τους εκτελεστικούς οργανισμούς της κατά την άσκηση των νομικών, πολιτικών και διαχειριστικών αρμοδιοτήτων, αντίστοιχα, για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ. Τα κράτη μέλη δεν είναι ο άμεσος αποδέκτης, αλλά η Επιτροπή τα καλεί να λάβουν επίσης τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, σύμφωνα με την υποχρέωσή τους που απορρέει από τη Συνθήκη. Οι αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής και η OLAF θα συνεχίσουν να στηρίζουν και να παρακολουθούν τα μέτρα τα οποία λαμβάνουν τα κράτη μέλη για την καταπολέμηση της απάτης.

2.2. Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS) 2011

Στις 24 Ιουνίου 2011, η Επιτροπή ενέκρινε την υφιστάμενη στρατηγική της για την καταπολέμηση της απάτης. Σε αυτήν περιλαμβάνονταν τα εξής: i) μια ανακοίνωση της Επιτροπής¹² προς τα άλλα θεσμικά όργανα, στην οποία περιγράφονταν στρατηγικοί στόχοι και βασικά επιχειρησιακά βήματα για την επίτευξή τους και ii) ένα λεπτομερέστερο εσωτερικό σχέδιο δράσης της Επιτροπής¹³.

Στην CAFS του 2011 καθορίστηκαν τρεις προτεραιότητες: i) εισαγωγή διατάξεων για την καταπολέμηση της απάτης στις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με προγράμματα δαπανών

¹⁰ Βλ., π.χ., αιτιολογική σκέψη Β του ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 3ης Μαΐου 2018 σχετικά με την ετήσια έκθεση του 2016 για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Καταπολέμηση της απάτης (2017/2216(INI)), P8_TA(2018)0196: «λαμβάνοντας υπόψη ότι η ορθή διαχείριση των δημοσίων δαπανών και η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης πρέπει να αποτελούν κεντρικά στοιχεία της πολιτικής της Ένωσης για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών μέσω της εξασφάλισης της ορθής και αποτελεσματικής χρήσης των χρημάτων τους». <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0196&format=XML&language=EL>

¹¹ «Καταπολέμηση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ: ανάγκη λήψης μέτρων», [ειδική έκθεση αριθ. 01/2019 του ΕΕΣ](#).

¹² Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και το Ελεγκτικό Συνέδριο, της 24ης Σεπτεμβρίου 2011, σχετικά με τη στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης, COM (2011) 376 final.

¹³ Communication to the Commission, Commission Internal Action Plan for the Implementation of the Commission Anti-Fraud Strategy (Ανακοίνωση στην Επιτροπή, Εσωτερικό σχέδιο δράσης της Επιτροπής για την εφαρμογή της στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης), SEC (2011) 787/3. Η ανακοίνωση συνοδεύεται από σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου τσιγάρων και οινόπνευματων ποτών: Commission Staff Working Paper, Action plan to fight against smuggling of cigarettes and alcohol along the EU Eastern border (Εγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, Σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου τσιγάρων και οινόπνευματων ποτών κατά μήκος των ανατολικών συνόρων της ΕΕ), SEC (2011) 791 final.

στο πλαίσιο του ΠΔΠ για την περίοδο 2014 – 2020· ii) εφαρμογή στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών· και iii) αναθεώρηση των οδηγιών περί δημόσιων συμβάσεων.

2.3. Εφαρμογή και αξιολόγηση της CAFS

Από το 2013, η Επιτροπή έχει υποβάλει στοιχεία σχετικά με την εφαρμογή της CAFS του 2011 στο πλαίσιο των εκθέσεων PIF¹⁴. Οι δράσεις προτεραιότητας και όλα τα μέτρα που καθορίζονται στο εσωτερικό σχέδιο δράσης έχουν ολοκληρωθεί ή εξακολουθούν να εφαρμόζονται εφόσον έχουν επαναληπτικό χαρακτήρα, π.χ. επιμόρφωση.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής πραγματοποίησαν αξιολόγηση με αντικείμενο τη συνάφεια, την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και τη συνοχή της CAFS 2011 και της εφαρμογής της. Τα αποτελέσματα της αξιολόγησης παρουσιάζονται αναλυτικά σε έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, το οποίο δημοσιεύεται μαζί με την παρούσα ανακοίνωση.

2.4. Η σκοπιμότητα μιας νέας CAFS

Το ισχύον πλαίσιο της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης, το οποίο βασίζεται στην CAFS του 2011, αποτελεί ήδη μια καλή στρατηγική βάση για την καταπολέμηση της απάτης. Ωστόσο, η κατάρτιση του επόμενου ΠΔΠ για την περίοδο μετά το 2020 αποτελεί κατάλληλη ευκαιρία για την Επιτροπή προκειμένου να προσαρμόσει και να ενισχύσει τις δραστηριότητές της για την καταπολέμηση της απάτης, κατά περίπτωση, για παράδειγμα όσον αφορά νέους τρόπους χρηματοδότησης. Επιπλέον, η CAFS του 2019 ενισχύει τις προσπάθειες καταπολέμησης της απάτης εις βάρος του προϋπολογισμού στο σκέλος των εσόδων (π.χ. μέσω της πρόληψης της φοροδιαφυγής και της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου)¹⁵.

Για την καθοδήγηση της επανεξέτασης των πολιτικών της Επιτροπής σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης, οι υπηρεσίες της διενήργησαν εκτίμηση του κινδύνου απάτης, η οποία παρουσιάζεται συνοπτικά στο κεφάλαιο που ακολουθεί. Η CAFS του 2019 λαμβάνει επίσης υπόψη την αξιολόγηση της CAFS για την περίοδο 2011 – 2017 και τα αποτελέσματα του πρόσφατου ελέγχου επιδόσεων του ΕΕΣ με τίτλο «Καταπολέμηση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ: ανάγκη λήψης μέτρων»¹⁶, μεταξύ άλλων πηγών.

Η CAFS του 2019 προσαρμόζεται επίσης σε δύο σημαντικές προσθήκες στη νομοθεσία της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης, οι οποίες εγκρίθηκαν το 2017. Πρόκειται για: i) την οδηγία PIF¹⁷, η οποία θέτει αυστηρότερα κοινά πρότυπα για την ποινική νομοθεσία των κρατών μελών με σκοπό την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ· και ii) τον

¹⁴ Βλ. υποσημείωση 7.

¹⁵ Όπως συνέστησε η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου της Επιτροπής σε έλεγχο επιδόσεων και συντονισμού για τις δραστηριότητες καταπολέμησης της απάτης στον τομέα των παραδοσιακών ιδίων πόρων, που διενήργησε το 2016, όπως συνοψίζεται στην έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο· Ετήσια έκθεση προς την αρμόδια για την απαλλαγή αρχή σχετικά με τους εσωτερικούς ελέγχους που διεξήχθησαν κατά το 2016, COM(2017) 497 final της 15 Σεπτεμβρίου 2017, σ. 11.

¹⁶ Αναφέρονται στην Ενότητα 2.1 ανωτέρω και στην υποσημείωση 11.

¹⁷ Παραπομπή στην υποσημείωση 4.

κανονισμό με τον οποίο συστάθηκε η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία¹⁸, μέσω ενισχυμένης συνεργασίας μεταξύ 22 κρατών μελών στο παρόν στάδιο. Αφού τεθεί σε λειτουργία (το 2021), η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία θα ασκεί αποτελεσματικότερη δίωξη κατά ποινικών αδικημάτων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Τέλος, το πλαίσιο για μια ολοκληρωμένη πολιτική ποινικών και διοικητικών ερευνών περιλαμβάνει πρόταση τροποποίησης του κανονισμού για την OLAF¹⁹. Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις θα επιτρέψουν στην OLAF να συνεργάζεται στενά με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και να διεξάγει πιο αποτελεσματικά τις δικές της έρευνες. Η ομαλή και ισχυρή συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, της OLAF, της Eurojust, της Ευρωπόλ και των κρατών μελών είναι απαραίτητη προκειμένου να διασφαλιστεί η ευρύτητα του πεδίου των ερευνών και η πλήρης αποτελεσματικότητα του νέου θεσμικού σχεδιασμού της καταπολέμησης της απάτης²⁰. Στο σχέδιο δράσης της CAFS του 2019²¹ αντικατοπτρίζονται επίσης οι επιπτώσεις της σύστασης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας για τις υπηρεσίες της Επιτροπής.

2.5. Το πεδίο εφαρμογής της CAFS του 2019

Η CAFS του 2019 εστιάζει στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ από την απάτη, τη διαφθορά και άλλες εκ προθέσεως παρατυπίες, καθώς και στον κίνδυνο σοβαρών παραπτώματων στο εσωτερικό των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ. Οι τομείς αυτοί είναι επίσης καίριας σημασίας για τον νομοθέτη στο πλαίσιο της καταπολέμησης της απάτης²². Κατά συνέπεια, η νέα CAFS καλύπτει τα εξής:

- ο την απάτη –συμπεριλαμβανομένης της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ–, τη διαφθορά και την υπεξαίρεση εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, όπως ορίζονται στα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας PIF·
- ο άλλα ποινικά αδικήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, π.χ. αδικήματα που συνδέονται με την παραβίαση διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων, όταν επηρεάζουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ·
- ο τις παρατυπίες όπως ορίζονται στο άρθρο 1 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95²³ (στο μέτρο που είναι εκ προθέσεως²⁴ αλλά δεν καλύπτονται ήδη από τα προαναφερόμενα ποινικά αδικήματα)·
- ο τις περιπτώσεις σοβαρής παράλειψης επαγγελματικών υποχρεώσεων από το προσωπικό ή μέλη των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, σύμφωνα με

¹⁸ Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 2017, σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, ΕΕ L 283 της 31.10.2017, σ. 1.

¹⁹ Πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) όσον αφορά τη συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και την αποτελεσματικότητα των ερευνών της OLAF, COM(2018) 338.

²⁰ Όπως τονίζεται στην παράγραφο 11 του ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 3ης Μαΐου 2018 σχετικά με την ετήσια έκθεση του 2016 για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Καταπολέμηση της απάτης (παραπομπή στην υποσημείωση 10).

²¹ Ενότητα Β.Ι. του συνοδευτικού σχεδίου δράσης της CAFS του 2019, SWD(2019) 170.

²² Βλ. άρθρο 1 παράγραφοι 1 και 4 του κανονισμού για την OLAF (παραπομπή στην υποσημείωση 2).

²³ Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ΕΕ L 312 της 23.12.1995, σ. 1.

²⁴ Όλες οι παρατυπίες περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού για την OLAF, αλλά η νέα CAFS εστιάζει στα εκ προθέσεως παραπτώματα.

το άρθρο 1 παράγραφος 2 του κανονισμού για την OLAF και το άρθρο 2 παράγραφος 1 δεύτερο εδάφιο της απόφασης (ΕΚ, ΕΚΑΧ) αριθ. 352/1999 της Επιτροπής²⁵.

Όταν η CAFS του 2019 αναφέρεται στην «απάτη», χρησιμοποιεί τη λέξη αυτή ως γενικό όρο για διάφορα είδη ποινικών και μη ποινικών παραπτώματων, όπως παρατίθενται ανωτέρω. Περισσότερες λεπτομέρειες και πλαίσιο παρέχονται στην εκτίμηση του κινδύνου απάτης²⁶.

Στις περιπτώσεις που η παρούσα ανακοίνωση και τα συνοδευτικά έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής αναφέρονται στην προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ, περιλαμβάνονται, τηρουμένων των αναλογιών, και τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ εκτός του νομικού πλαισίου του γενικού προϋπολογισμού, όπως το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης²⁷.

²⁵ Απόφαση (ΕΚ, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ) αριθ. 352/1999 της Επιτροπής, της 28ης Απριλίου 1999, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης, ΕΕ L 136 της 31.5.1999, σ. 20, όπως τροποποιήθηκε.

²⁶ SWD (2019) 171, σ. 6.

²⁷ Βλ., με περαιτέρω παραπομπές, τον κανονισμό (ΕΕ) 2018/1877 του Συμβουλίου, της 26ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με τον δημοσιονομικό κανονισμό που εφαρμόζεται στο 11ο Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) 2015/323, ΕΕ L 307 της 3.12.2018, σ. 1.

3. Εκτίμηση του κινδύνου απάτης²⁸

Διενεργήθηκε ποιοτική εκτίμηση του κινδύνου απάτης σε στενή διαβούλευση με όλες τις υπηρεσίες και τους εκτελεστικούς οργανισμούς της Επιτροπής. Η εκτίμηση αυτή εστίασε στα τρωτά στην απάτη σημεία των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου της Επιτροπής και προσδιόρισε δύο τομείς βελτίωσης:

- ο Για τη βελτίωση της εκτίμησης και της διαχείρισης του κινδύνου απάτης, η Επιτροπή χρειάζεται μια ευρύτερη κεντρική ικανότητα ανάλυσης προκειμένου να μπορεί να ελέγχει τα δεδομένα σχετικά με τις μορφές απάτης, τα προφίλ των απατεώνων και τα τρωτά σημεία των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου της ΕΕ. Η σημαντική ενίσχυση των ικανοτήτων ανάλυσης της Επιτροπής αναμένεται να παράσχει στήριξη και συμβουλές σε δημοσιονομικούς παράγοντες, ελεγκτές και υπεύθυνους διεξαγωγής ερευνών κατά την πρόληψη και την καταπολέμηση της απάτης, και θα βοηθήσει την Επιτροπή: i) να αναπτύξει πολιτικές για την καταπολέμηση της απάτης οι οποίες θα βασίζονται σε πραγματικά περιστατικά και αποδεικτικά στοιχεία· ii) να χρησιμοποιεί τους μηχανισμούς ελέγχου και τους πόρους της με όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερο και αποδοτικότερο τρόπο· και (iii) να καταστήσει δυνατή την ανίχνευση της απάτης.
- ο Σύμφωνα με το αποκεντρωμένο μοντέλο δημοσιονομικής διαχείρισης της Επιτροπής, η εκτίμηση και η διαχείριση του κινδύνου απάτης αναλαμβάνονται από κύριους διατάκτες²⁹, δηλ. αποτελούν πρωταρχική ευθύνη των υπηρεσιών και των εκτελεστικών οργανισμών της Επιτροπής. Το κυριότερο πλεονέκτημα του μοντέλου αυτού είναι η δυνατότητα προσαρμογής των στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα πολιτικής ή στο πεδίο καθηκόντων της εκάστοτε οικείας υπηρεσίας. Ωστόσο, για τη διασφάλιση της συνοχής και τη βελτιστοποίηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, η αποκεντρωμένη εκτίμηση και η αποκεντρωμένη διαχείριση των κινδύνων απάτης πρέπει να συντονίζονται και να παρακολουθούνται από ένα ισχυρό κεντρικό σύστημα επανεξέτασης.

Πέραν των συστημικών τρωτών σημείων, στην εκτίμηση του κινδύνου απάτης αναλύθηκαν επίσης οι μορφές απάτης. Η δήλωση δαπανών καθ' υπέρβαση των πραγματικών, μέσω ψευδών δηλώσεων και/ή πλαστών δικαιολογητικών εγγράφων αποτελεί μία από τις συχνότερες μορφές απάτης που εντοπίζονται. Το συγκεκριμένο είδος κινδύνου απάτης αναμένεται να καταστεί λιγότερο σημαντικό διότι ο νέος δημοσιονομικός κανονισμός και τα ειδικά ανά τομέα προγράμματα στο ΠΔΠ 2021 – 2027 αποσκοπούν στην αύξηση του ποσοστού της χρηματοδότησης της ΕΕ που δεν συνδέεται με δαπάνες ή βασίζεται σε επιλογές απλουστευμένου κόστους, οι οποίες έχουν αποδειχθεί λιγότερο επιρρεπείς σε απόπειρες απάτης³⁰. Οι δυνητικοί νέοι κίνδυνοι που δημιουργούν οι εν λόγω μορφές χρηματοδότησης, που συνδέονται με την επαλήθευση των αποτελεσμάτων του μέτρου

²⁸ Παρουσιάζεται αναλυτικά στο συνοδευτικό έγγραφο εργασίας SWD(2019) 171.

²⁹ Δυνάμει του άρθρου 74 παράγραφος 2 δεύτερη περίοδος του δημοσιονομικού κανονισμού.

³⁰ Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ετήσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού για το οικονομικό έτος 2016, συνοδευόμενη από τις απαντήσεις των οργάνων, ΕΕ C 322 της 28.9.2017, σ. 1, παράγραφοι 1.10/11.

χρηματοδότησης, θα παρακολουθούνται και θα μετριάζονται δεόντως. Ως εκ τούτου, το νέο σχέδιο δράσης της CAFS του 2019 ζητεί τη βελτιστοποίηση των στρατηγικών ελέγχου³¹.

Στον τομέα των παραδοσιακών ιδίων πόρων (ΠΠ), η τελωνειακή απάτη, –η οποία διαπράττεται μέσω του λαθρεμπορίου, των ψευδών δηλώσεων ή της δήλωσης χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας– προκαλεί σημαντική ζημία στον προϋπολογισμό της ΕΕ. Το 2016, το ποσοστό εντοπισμού της απάτης της τάξης του 0,33 % σε ΠΠ υπερέβη το ποσοστό εντοπισμού της απάτης (0,21 %) στο σκέλος των δαπανών του προϋπολογισμού³². Παρότι το «χάσμα» ήταν μικρότερο³³, η τάση αυτή συνεχίστηκε το 2017 (0,30 % έναντι 0,29 %). Στον τομέα του ΦΠΑ, εκτιμάται ότι η διασυνοριακή απάτη, όπως η απάτη «αφανούς εμπόρου» ή η απάτη τύπου «καρουζέλ»³⁴, προκαλεί δημοσιονομικές απώλειες ύψους περίπου 50 δισ. EUR ετησίως³⁵. Ωστόσο, το μεγαλύτερο μέρος των απωλειών αυτών βαρύνει τα κράτη μέλη.

Όσον αφορά την απάτη στον τομέα των εσόδων, η ζημία που προκαλείται από ομάδες οργανωμένου εγκλήματος είναι πολύ σημαντική³⁶, παρότι αυτές οι εγκληματικές ομάδες δραστηριοποιούνται επίσης στην απάτη στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων και των επιδοτήσεων³⁷. Η ΕΕ εφαρμόζει έναν κύκλο πολιτικής για την αντιμετώπιση του οργανωμένου και του σοβαρού διεθνούς εγκλήματος, ο οποίος περιλαμβάνει τον συντονισμό μεταξύ των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ και των κρατών μελών³⁸. Πολλές από τις προτεραιότητες πολιτικής για την περίοδο 2018 - 2021 σχετικά με το συγκεκριμένο είδος εγκλήματος αφορούν την καταπολέμηση της απάτης³⁹. Η στρατηγική της ΕΕ για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου τσιγάρων και άλλων μορφών παράνομου εμπορίου

³¹ Δράση 27 του συνοδευτικού σχεδίου δράσης της CAFS του 2019, SWD(2019) 170.

³² Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ετήσια έκθεση για την καταπολέμηση της απάτης 2016, COM(2017) 383 final, σ. 15. Το ποσοστό εντοπισμού περιπτώσεων απάτης μετρά τις δημοσιονομικές επιπτώσεις των εντοπιζόμενων περιπτώσεων απάτης ως ποσοστό επί των συνολικών εσόδων ή δαπανών· καθορίζεται για τον προϋπολογισμό συνολικά και για συγκεκριμένους τομείς.

³³ Χωρίς να περιλαμβάνεται η υπόθεση δηλώσεων χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας στο Ηνωμένο Βασίλειο, υπόθεση που εξηγείται στην έκθεση της OLAF 2017, σ. 26-27: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf.

³⁴ Εξηγείται στο έγγραφο της Ευρωπόλ, European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA), 2017, σ. 44: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>.

³⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, της 7ης Απριλίου 2016, σχετικά με ένα σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ, Προς έναν ενιαίο χώρο ΦΠΑ στην ΕΕ – Η ώρα των αποφάσεων COM(2016)148 σ. 3.

³⁶ Έκθεση της OLAF 2016, σ. 19: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_en.pdf

³⁷ Έκθεση της OLAF 2017, σ. 22-23: https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf

Ευρωπόλ, SOCTA 2017 (παραπομπή στην υποσημείωση 34), σ. 45.

³⁸ Δημοσίευση της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου με τίτλο «Ο κύκλος πολιτικής της ΕΕ για την αντιμετώπιση του οργανωμένου και του σοβαρού διεθνούς εγκλήματος»: <https://www.consilium.europa.eu/media/30215/qc0114638eln.pdf>

³⁹ Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 18ης Μαΐου 2017 σχετικά με τον καθορισμό των προτεραιοτήτων της ΕΕ για την καταπολέμηση του οργανωμένου και σοβαρού διεθνούς εγκλήματος μεταξύ 2018 και 2021, έγγραφο 9450/17 του Συμβουλίου:

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9450-2017-INIT/el/pdf>

Οι προτεραιότητες όσον αφορά την απάτη (που δεν περιορίζονται σε απάτη εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ) αφορούν το έγκλημα στον κυβερνοχώρο, την απάτη σε σχέση με τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης και την απάτη στον τομέα του ΦΠΑ, τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων, καθώς και την απάτη περί τα έγγραφα.

προϊόντων καπνού⁴⁰, της οποίας το σχέδιο δράσης επικαιροποιήθηκε πρόσφατα⁴¹, δίνει επίσης ιδιαίτερη έμφαση στην αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος.

⁴⁰ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, της 6ης Ιουνίου 2013, με τίτλο «Ενίσχυση της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου τσιγάρων και άλλων μορφών παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού – Μια συνολική στρατηγική της ΕΕ», COM (2013) 324 final.

⁴¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, της 7ης Δεκεμβρίου 2018, με τίτλο «2ο σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου καπνού 2018-2022», COM(2018) 846 final.

**Αξιολόγηση της CAFS και εκτίμηση του κινδύνου απάτης
– δυνατά σημεία και αδυναμίες
στη διαχείριση του κινδύνου απάτης από την Επιτροπή**

Δυνατά σημεία:

- στρατηγική καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο οργάνου η οποία καθορίζει συνεκτικές βασικές αρχές·
- προσαρμοσμένες στρατηγικές καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών, σχέδια διαχείρισης και υποβολή εκθέσεων, ενσωμάτωση της πρόληψης και του εντοπισμού περιπτώσεων απάτης στον εσωτερικό έλεγχο·
- υποστήριξη από την OLAF και άλλες «κεντρικές υπηρεσίες» και ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών σε ειδικά φόρουμ συνεργασίας.

Αδυναμίες:

- κενά στη συλλογή δεδομένων με τη χρήση ΤΠ και στη στρατηγική ανάλυση σχετικών με την απάτη δεδομένων·
- έλλειψη σχετικών και αξιόπιστων δεικτών προκειμένου να καταστεί περισσότερο μετρήσιμη η επιτυχής καταπολέμηση της απάτης·

4. Αρχές και προτεραιότητες

4.1. Αρχές της CAFS του 2011 και της CAFS του 2019

Ο συνολικός στόχος της CAFS του 2011⁴² παραμένει πλήρως επίκαιρος. Η νέα CAFS επαναλαμβάνει τον στόχο αυτόν και τονίζει την ολοκληρωμένη προσέγγιση που απαιτείται για την καταπολέμηση της απάτης στην ΕΕ. Η ολοκληρωμένη αυτή προσέγγιση καλύπτει ολόκληρο τον κύκλο καταπολέμησης της απάτης και περιλαμβάνει τα εξής: i) βελτίωση της πρόληψης, της ανίχνευσης και των όρων διεξαγωγής των ερευνών για υποθέσεις απάτης· και ii) εξασφάλιση επαρκούς επανόρθωσης και αποτροπής, χάρη σε αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις. Ως εκ τούτου, οι κατευθυντήριες αρχές και τα πρότυπα-στόχοι για τις υπηρεσίες και τους εκτελεστικούς οργανισμούς της Επιτροπής στο πλαίσιο της καταπολέμησης της απάτης εξακολουθούν να ισχύουν⁴³.

Ως πρόσθετη αρχή της CAFS του 2019⁴⁴, η Επιτροπή δεσμεύεται για αποτελεσματική εσωτερική και εξωτερική επικοινωνία σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης από την ΕΕ. Παρότι η εσωτερική επικοινωνία είναι καθοριστικής σημασίας για την καθοδήγηση και τη

⁴² Παραπομπή στην υποσημείωση 12, βλ. σ. 3 της CAFS του 2011.

⁴³ Βλ. σ. 6-9 της CAFS του 2011, παραπομπή στην υποσημείωση 12.

⁴⁴ Βάσει των αρχών 14/15 του αναθεωρημένου πλαισίου εσωτερικού ελέγχου της Επιτροπής, C (2017) 2373 final.

στήριξη της δράσης του θεσμικού οργάνου για την καταπολέμηση της απάτης, η εξωτερική επικοινωνία συμβάλλει στην προστασία της φήμης της ΕΕ και στη διαβεβαίωση του κοινού σχετικά με την ακεραιότητα και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των δραστηριοτήτων της ΕΕ. Η επικοινωνία σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης από την ΕΕ μπορεί επίσης να αποτρέψει δυνητικούς απατεώνες.

**Καταπολέμηση της απάτης:
Κατευθυντήριες αρχές και πρότυπα-στόχοι**

- **μηδενική ανοχή στην απάτη·**
- **καταπολέμηση της απάτης ως αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελέγχου·**
- **οικονομική αποδοτικότητα των ελέγχων·**
- **επαγγελματική ακεραιότητα και ικανότητα του προσωπικού της ΕΕ·**
- **διαφάνεια όσον αφορά τον τρόπο χρήσης των κονδυλίων της ΕΕ·**
- **πρόληψη της απάτης, κυρίως θωράκιση των προγραμμάτων δαπανών κατά της απάτης·**
- **ουσιαστική ικανότητα διερεύνησης και έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών·**
- **ταχεία διόρθωση (συμπεριλαμβανομένης της ανάκτησης καταχρασθέντων κονδυλίων και της επιβολής δικαστικών/διοικητικών κυρώσεων)·**
- **καλή συνεργασία μεταξύ εσωτερικών και εξωτερικών παραγόντων, ιδίως μεταξύ των αρμόδιων ενωσιακών και εθνικών αρχών, και μεταξύ των υπηρεσιών όλων των οικείων θεσμικών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ·**
- **αποτελεσματική εσωτερική και εξωτερική επικοινωνία σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης.**

Για την επίλυση πιθανών συγκρούσεων μεταξύ της πρώτης και της τρίτης αρχής, δύο είναι οι καθοριστικοί παράγοντες:

- Κατά την εφαρμογή της απαίτησης οικονομικής αποδοτικότητας στους ελέγχους κατά της απάτης, ιδίως σε περιπτώσεις εσωτερικής απάτης, είναι επιτακτική ανάγκη να λαμβάνεται πλήρως υπόψη η πτυχή της φήμης.

4.2. Προτεραιότητες της νέας CAFS

Βάσει της εκτίμησης κινδύνου απάτης και λαμβάνοντας υπόψη τις συστάσεις της ειδικής έκθεσης του ΕΕΣ που αναφέρονται ανωτέρω⁴⁵, η Επιτροπή καθόρισε δύο στόχους προτεραιότητας, οι οποίοι σχετίζονται με τη βελτίωση (i) της συλλογής και ανάλυσης δεδομένων και (ii) του συντονισμού, της συνεργασίας και των διαδικασιών.

4.2.1. Στόχος αριθ. 1: συλλογή και ανάλυση δεδομένων

Ακόμα καλύτερη κατανόηση των μορφών απάτης, των προφίλ των απατεώνων και των συστημικών τρωτών σημείων που συνδέονται με την απάτη εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Η συλλογή και η ανάλυση δεδομένων εξυπηρετούν τους δημοσιονομικούς παράγοντες, τους ελεγκτές και τους υπεύθυνους διεξαγωγής ερευνών και συμβάλλουν στην καταπολέμηση της απάτης από την ΕΕ, κυρίως μέσω:

- ο της παρατήρησης του «τοπίου της (καταπολέμησης της) απάτης» στην ΕΕ και πέραν αυτής, και της παροχής πληροφόρησης σχετικά με αναδυόμενες μορφές απάτης και καινοτόμους τρόπους καταπολέμησης της απάτης·
- ο της συλλογής και ανάλυσης δεδομένων σχετικά με διαπιστωθείσες και εικαζόμενες περιπτώσεις απάτης, της εμβάθυνσης των γνώσεων σχετικά με τα τρωτά σημεία, τις μορφές απάτης και τα προφίλ των απατεώνων, καθώς και της συμβολής στην ανάπτυξη ή την προσαρμογή μηχανισμών και πόρων ελέγχου με όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο· και
- ο της επεξεργασίας δεδομένων σχετικά με τα προφίλ κινδύνου και τους δείκτες απάτης για τον εντοπισμό και την πρόληψη περιπτώσεων απάτης στο μέλλον.

Όσον αφορά το σκέλος των δαπανών του προϋπολογισμού, η Επιτροπή διατηρεί ήδη δύο βάσεις δεδομένων οι οποίες είναι εξαιρετικά σημαντικές για την καταπολέμηση της απάτης:

- ο τη βάση δεδομένων του συστήματος έγκαιρου εντοπισμού και αποκλεισμού (EDES), η οποία καταγράφει τις διοικητικές κυρώσεις που επιβάλλονται σε αναξιόπιστες επιχειρήσεις υπό άμεση και έμμεση διαχείριση και επισημαίνει δυνητικούς κινδύνους τους οποίους ενέχουν μεμονωμένες οντότητες· και
- ο το σύστημα διαχείρισης παρατυπιών (IMS), το οποίο διαχειρίζεται η OLAF και μέσω του οποίου τα κράτη μέλη αναφέρουν παρατυπίες, συμπεριλαμβανομένων περιπτώσεων απάτης, που εντοπίζονται στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης των κονδυλίων της ΕΕ.

Μεταξύ των διαφόρων μέτρων που περιγράφονται αναλυτικά στο σχέδιο δράσης, η βελτίωση της παρακολούθησης της πληρότητας και της ποιότητας των δεδομένων και η περαιτέρω ανάπτυξη του IMS ως εργαλείου ανάλυσης θα αυξήσουν την προστιθέμενη αξία του IMS τόσο για την Επιτροπή όσο και για τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή δεσμεύεται να βελτιώσει την ποιότητα και την πληρότητα των ανακτώμενων δεδομένων, καθώς και την ανάλυση της φύσης ή των μεθόδων των εντοπιζόμενων περιπτώσεων απάτης, τόσο:

⁴⁵ Αναφέρονται στην Ενότητα 2.1 ανωτέρω και στην υποσημείωση 11.

- ο εν γένει (μέσω της συνεχούς ανάπτυξης της ανάλυσης των δεδομένων του IMS και της χρήσης άλλων διαθέσιμων δεδομένων)· όσο και
- ο σε σχέση με συγκεκριμένους τομείς και/ή συγκεκριμένα κράτη μέλη (μέσω πιο εμπεριστατωμένων αναλύσεων βασισμένων σε μια κατά πολύ ευρύτερη, αλλά προσαρμοσμένη, συλλογή δεδομένων και στην εντατική συνεργασία με τους σχετικούς ενδιαφερόμενους φορείς).

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή δεσμεύεται να αναπτύξει ειδικές και συγκρίσιμες γνώσεις σχετικά με το πλαίσιο για την καταπολέμηση της απάτης στα διάφορα κράτη μέλη, βάσει των οποίων θα πρέπει να ερμηνεύονται τα δεδομένα σχετικά με τον εντοπισμό. Τέλος, η ενισχυμένη αυτή ανάλυση έχει ως στόχο τη βελτίωση της πρόληψης (π.χ. καλύτερα δεδομένα σχετικά με τις μορφές απάτης και τα συστημικά τρωτά σημεία, για τα οποία μπορούν να ληφθούν μέτρα), του εντοπισμού (π.χ. ανάπτυξη δεικτών κινδύνου προσαρμοσμένων σε συγκεκριμένους τομείς ή περιοχές) και της έρευνας (π.χ. διεύρυνση των γνώσεων σχετικά με τις δόλιες δραστηριότητες).

Μια νέα λειτουργία ελέγχου πληροφοριών θα τροφοδοτήσει με στοιχεία τη συνολική διαδικασία μέσω της προορατικής διερεύνησης του τοπίου της (καταπολέμησης της) απάτης για αναδυόμενους οριζόντιους ή ειδικούς ανά τομέα κινδύνους απάτης. Ειδικότερα, η Επιτροπή προτίθεται να χρησιμοποιήσει εργαλεία βαθμολόγησης του κινδύνου με πιο ολοκληρωμένο τρόπο⁴⁶ στο πλαίσιο της άμεσης διαχείρισης, καθώς και να διερευνήσει περαιτέρω και να προωθήσει τη χρήση τους στην έμμεση και στην επιμερισμένη διαχείριση.

Όσον αφορά το σκέλος των εσόδων, στον τομέα των ΠΠΠ η Επιτροπή διατηρεί τη βάση δεδομένων OWNRES για παρατυπίες που αναφέρονται από τα κράτη μέλη. Το σύστημα πληροφοριών της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (AFIS) παρέχει πλατφόρμα για ασφαλείς επαφές με τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών και καθιστά δυνατή την αποτελεσματική διεθνική συνεργασία στον τομέα της καταπολέμησης της τελωνειακής απάτης. Επιπλέον, η Επιτροπή έχει αναπτύξει διάφορα εργαλεία για την παρακολούθηση και τον εντοπισμό ύποπτων δραστηριοτήτων⁴⁷. Οι εργασίες αυτές πραγματοποιούνται από κοινού με τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή θα ενισχύσει περαιτέρω τις ικανότητες ανάλυσης της στον τομέα αυτόν. Στόχος είναι η έρευνα, η στήριξη και η διευκόλυνση της ανταλλαγής γνώσεων, ορθών πρακτικών και αντληθέντων διδαγμάτων στην ανάλυση δεδομένων προς όφελος των τελωνειακών υπαλλήλων που εργάζονται για την καταπολέμηση της απάτης. Απώτερος στόχος είναι η δημιουργία μιας κοινότητας εμπειρογνομόνων στον συγκεκριμένο

⁴⁶ Βάσει ενός συνόλου προκαθορισμένων δεικτών κινδύνου, τα εργαλεία βαθμολόγησης του κινδύνου επεξεργάζονται και αναλύουν δεδομένα σχετικά με δικαιούχους και αναδόχους προκειμένου να προσδιορίζουν τα έργα που είναι πιο επιρρεπή στους κινδύνους. Εξέχοντα παραδείγματα είναι το «DAISY» (σε παλαιότερη έκδοση: «PLUTO»), που αναπτύχθηκε για τις αρμόδιες για την έρευνα υπηρεσίες και το ARACHNE, το οποίο χρησιμοποιείται όλο και περισσότερο από τα κράτη μέλη για τη διαχείριση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων.

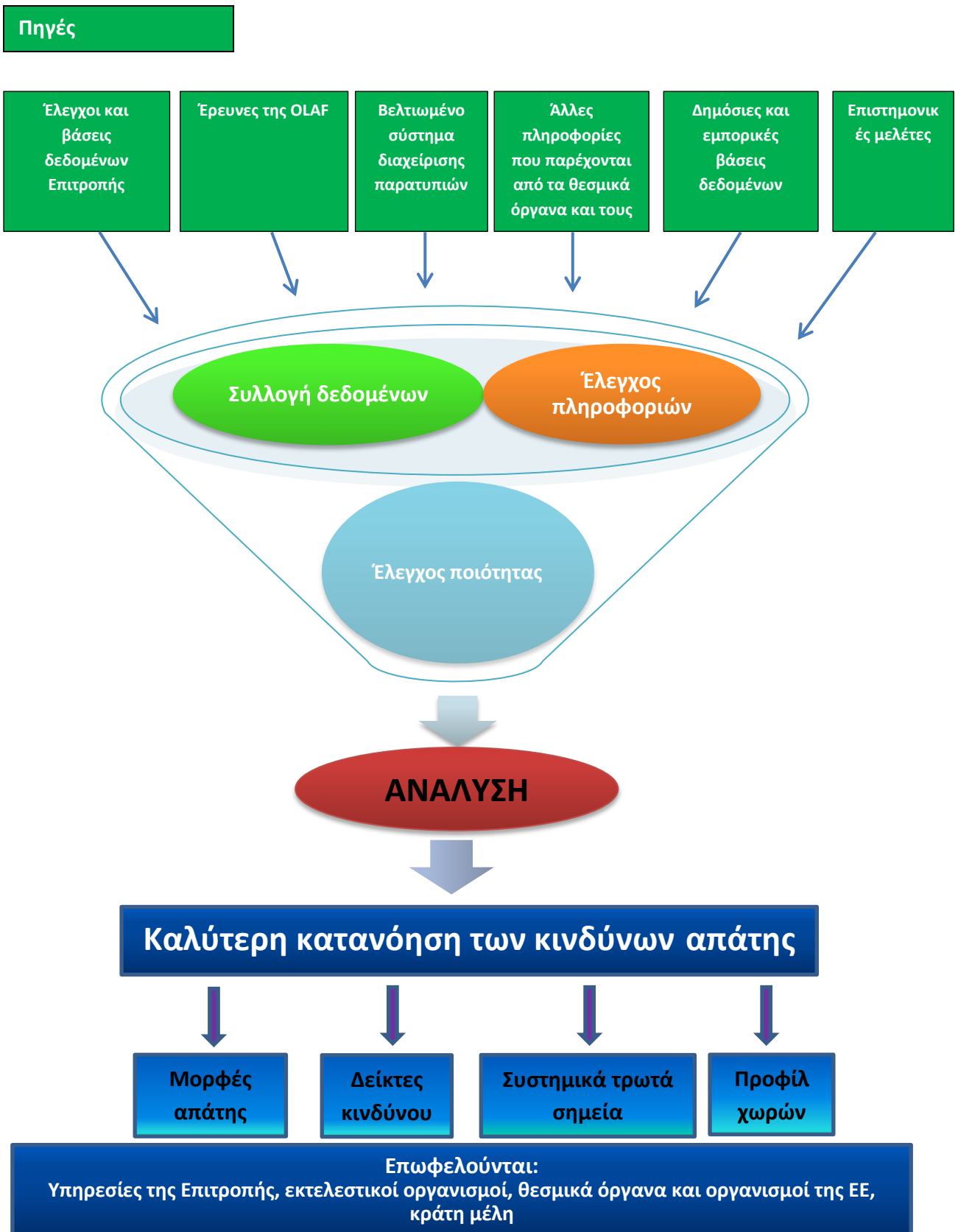
⁴⁷ Το αυτοματοποιημένο εργαλείο παρακολούθησης (AMT) παρακολουθεί τις εμπορικές ροές και εντοπίζει ύποπτες μεταβολές του όγκου ή της μέσης τιμής των προϊόντων, καθιστώντας με τον τρόπο αυτόν δυνατό τον εντοπισμό περιπτώσεων δηλώσεων χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας και άλλων ειδών τελωνειακής απάτης, όπως η αποφυγή καταβολής δασμών αντισταμίπνγκ ή η ψευδής δήλωση σχετικά με το εμπόρευμα. Το Contraffice επιτρέπει τον εντοπισμό περιπτώσεων ψευδούς δήλωσης καταγωγής μέσω της διασταύρωσης των πληροφοριών σχετικά με τις φυσικές μετακινήσεις εμπορευματοκιβωτίων με τις πληροφορίες που περιέχονται στις τελωνειακές διασαφήσεις.

τομέα, η βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων παραγόντων και η αποκόμιση πραγματικής προστιθέμενης αξίας της ΕΕ.

Η αυξημένη διαθεσιμότητα δεδομένων και η συνεχής βελτίωση των τεχνικών ανάλυσης και των εργαλείων ΤΠ μπορούν να βελτιώσουν επίσης την ποιότητα και την ποσότητα των εισερχόμενων πληροφοριών που έχουν ερευνητικό ενδιαφέρον για την OLAF. Τέλος, αυτό μπορεί να οδηγήσει στην κίνηση περισσότερων, και καλύτερα στοχευμένων, ερευνών σε μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα.

Είναι αυτονόητο ότι οποιαδήποτε συλλογή και επεξεργασία δεδομένων θα τηρεί τη νομοθεσία για την προστασία των δεδομένων και άλλες εφαρμοστέες διατάξεις.

Συλλογή και ανάλυση σχετικών με την απάτη δεδομένων



4.2.2. Στόχος αριθ. 2: συντονισμός, συνεργασία και διαδικασίες

Βελτιστοποίηση του συντονισμού, της συνεργασίας και των ροών εργασιών για την καταπολέμηση της απάτης, ιδίως μεταξύ των υπηρεσιών και των εκτελεστικών οργανισμών της Επιτροπής

Μετά τη διοικητική της μεταρρύθμιση, το 2000⁴⁸, η Επιτροπή ακολούθησε ένα αποκεντρωμένο μοντέλο δημοσιονομικής διαχείρισης, βάσει του οποίου τα διευθυντικά στελέχη στις διάφορες υπηρεσίες είναι υπόλογα και το οποίο επιτρέπει στην Επιτροπή να προσαρμόζει τους ελέγχους για την καταπολέμηση της απάτης σε διάφορους τομείς πολιτικής και επιχειρήσεις, αυξάνοντας με τον τρόπο αυτό την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητά τους. Ως εκ τούτου, το ισχύον νομικό πλαίσιο⁴⁹ παρέχει στους κύριους διατάκτες την αρμοδιότητα εσωτερικού ελέγχου, η οποία περιλαμβάνει την πρόληψη, τον εντοπισμό, τη διόρθωση και την παρακολούθηση περιπτώσεων απάτης και άλλων παρατυπιών, ενώ η OLAF συμβάλλει στην ανάπτυξη των μεθόδων πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης.

Βάσει της CAFS του 2011, οι υπηρεσίες και οι εκτελεστικοί οργανισμοί της Επιτροπής υιοθέτησαν στρατηγικές καταπολέμησης της απάτης για τους αντίστοιχους τομείς αρμοδιότητάς τους. Οι στρατηγικές αυτές βασίζονται σε εκτιμήσεις του κινδύνου απάτης ανά τομέα και εστιάζουν σε οικονομικά αποδοτικούς ελέγχους κατά της απάτης σε τομείς που είναι επιρρεπείς σε κινδύνους. Η OLAF παρέχει μεθοδολογική καθοδήγηση και, κατόπιν σχετικού αιτήματος, εξατομικευμένες συμβουλές σχετικά με τις στρατηγικές των υπηρεσιών για την καταπολέμηση της απάτης, οι οποίες ενσωματώνονται στο σύστημα εσωτερικού ελέγχου της Επιτροπής και στον ετήσιο κύκλο στρατηγικού σχεδιασμού και προγραμματισμού της. Στο πλαίσιο αυτό, η OLAF εξετάζει συστηματικά τις σχετικές με την καταπολέμηση της απάτης πτυχές των σχεδίων διαχείρισης και των ετήσιων εκθέσεων δραστηριοτήτων των υπηρεσιών της Επιτροπής. Επιπλέον, το δίκτυο πρόληψης και ανίχνευσης της απάτης (FPDNet), του οποίου προεδρεύει η OLAF, παρέχει φόρουμ ανταλλαγής μεταξύ των ανταποκριτών για την καταπολέμηση της απάτης στην Επιτροπή και στους εκτελεστικούς οργανισμούς της.

Παρά τη σημαντική αυτή στήριξη σε επίπεδο Επιτροπής, ο υποστηρικτικός ρόλος της OLAF παραμένει σε συμβουλευτικό επίπεδο, το οποίο σημαίνει ότι οι προσεγγίσεις σε επίπεδο υπηρεσιών μπορεί να διαφέρουν όσον αφορά τόσο το πεδίο εφαρμογής όσο και τη φιλοδοξία. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να ενισχυθεί η εποπτεία σε επίπεδο οργάνου από θεσμική άποψη, ώστε οι πολιτικές της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης να είναι συνεπείς και να υποστηρίζονται από εμπεριστατωμένη ανάλυση, ώστε να μπορούν να είναι στην πρώτη

⁴⁸ Η μεταρρύθμιση της Επιτροπής, Λευκή Βίβλος, Μέρος I, COM (2000) 200 τελικό/2, τμήμα V.

⁴⁹ Βάσει του άρθρου 36 παράγραφος 1 του δημοσιονομικού κανονισμού, ο προϋπολογισμός εκτελείται σύμφωνα με τον αποτελεσματικό και αποδοτικό εσωτερικό έλεγχο. Ένας από τους στόχους του εσωτερικού ελέγχου, όπως ορίζονται στο άρθρο 36 παράγραφος 2 στοιχείο δ) του δημοσιονομικού κανονισμού είναι η πρόληψη, ο εντοπισμός, η διόρθωση και η συνέχεια που δίνεται στις περιπτώσεις απάτης και παρατυπιών. Το άρθρο 74 παράγραφος 2 του δημοσιονομικού κανονισμού αναθέτει την αρμοδιότητα της διενέργειας εσωτερικού ελέγχου και εκτίμησης κινδύνου στους κύριους διατάκτες. Η OLAF συμβάλλει στον σχεδιασμό και στην ανάπτυξη μεθόδων πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, δυνάμει του άρθρου 1 παράγραφος 2 δεύτερη περίοδος του κανονισμού για την OLAF.

γραμμή καταπολέμησης της απάτης. Για τον σκοπό αυτόν, η στήριξη της OLAF θα πρέπει να αναπτυχθεί με σκοπό την παροχή ευέλικτης εποπτείας σε επίπεδο οργάνου για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης, η οποία σέβεται τις αρμοδιότητες των κύριων διατακτών αλλά μπορεί να αμφισβητεί τις εκτιμήσεις και τις προσεγγίσεις τους όσον αφορά τη διαχείριση, κατά περίπτωση. Στην πράξη, η ιδέα αυτή συνεπάγεται τα ακόλουθα.

- Όπου είναι εφικτό, οι στρατηγικές καταπολέμησης της απάτης υπηρεσιών και εκτελεστικών οργανισμών της Επιτροπής που έχουν παρόμοια προφίλ θα πρέπει να συγχωνεύονται σε κοινές στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης. Τα παραδείγματα των υπηρεσιών που είναι αρμόδιες για τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, τη χρηματοδότηση της έρευνας και την εξωτερική βοήθεια έχουν αποδειχθεί χρήσιμα για τον εξορθολογισμό των πολιτικών για την καταπολέμηση της απάτης σε αυτούς τους τομείς. Άλλες στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών θα πρέπει να επικαιροποιηθούν ώστε να αντικατοπτρίζουν την προσέγγιση που καθορίζεται στην παρούσα ανακοίνωση.
- Βάσει ανάλυσης των αναγκών, θα πρέπει να δημιουργηθούν υποομάδες του FDPNet, με τη συμμετοχή υπηρεσιών με παρόμοια προφίλ. Η OLAF και η ΓΔ BUDG θα πρέπει να συμπεριληφθούν σε αυτές τις υποομάδες για την προαγωγή της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών και τη διευκόλυνση της εξέτασης των στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης από ομοτίμους. Η πρώτη υποομάδα αυτού του είδους δημιουργήθηκε για τον τομέα των ΠΠ το 2017.
- Υποχρεωτική επανεξέταση από την OLAF του σχεδίου για στρατηγικές ή επικαιροποιήσεις στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών⁵⁰: η OLAF θα παρέχει συστηματικά συμβουλές στις υπηρεσίες σχετικά με τον σχεδιασμό των στρατηγικών τους για την καταπολέμηση της απάτης, στο πλαίσιο των οποίων θα πρέπει να περιλαμβάνεται η έκδοση συστάσεων όποτε κρίνεται αναγκαίο.
- Ένας κύριος διατάκτης που αποφασίζει να μην ακολουθήσει τις συστάσεις αυτές πρέπει να αιτιολογεί την απόφασή του εγγράφως. Τυχόν ζητήματα που δεν μπορούν να επιλυθούν διμερώς μεταξύ της OLAF και της οικείας υπηρεσίας μπορούν να συζητώνται στο πλαίσιο της σχετικής υποομάδας του FDPNet και/ή υπό άλλες κατάλληλες μορφές, με την επιφύλαξη της τελικής ευθύνης του κύριου διατάκτη.
- Βάσει της υποβολής αναλυτικών ετήσιων εκθέσεων από τις υπηρεσίες και τους εκτελεστικούς οργανισμούς της Επιτροπής και των τακτικών ανταλλαγών μαζί τους, η OLAF θα πρέπει να παρακολουθεί την εφαρμογή των στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών και να εκδίδει σχετικές συστάσεις όποτε κρίνεται αναγκαίο. Στις συστάσεις αυτές πρέπει να δίνεται συνέχεια, όπως ορίζεται στο προηγούμενο σημείο. Ωστόσο, ο ρόλος της OLAF στην εξέταση και την παρακολούθηση δεν περιλαμβάνει τη διενέργεια ελέγχων όσον αφορά την καταπολέμηση της απάτης. Η διενέργεια ελέγχων στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης παραμένει προνόμιο της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου (IAS) της Επιτροπής και του ΕΕΣ, βάσει του νομικού πλαισίου (π.χ. δημοσιονομικός

⁵⁰ Συμπεριλαμβάνεται η πρόθεση μίας υπηρεσίας να μην επικαιροποιήσει υφιστάμενη στρατηγική ενώ έχει παρέλθει τριετία από την τελευταία επικαιροποίηση.

κανονισμός), καθώς και των αντίστοιχων μεθοδολογιών και της προσέγγισής τους όσον αφορά την εκτίμηση του κινδύνου.

Θα πρέπει να πραγματοποιείται σε ετήσια βάση συζήτηση και αξιολόγηση της συνέχειας που δόθηκε στις συστάσεις της OLAF σχετικά με τις στρατηγικές της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών, καθώς και στην εφαρμογή του σχεδίου δράσης της CAFS του 2019, στο πλαίσιο ειδικής συνεδρίασης του FPDNet της Επιτροπής σε επίπεδο διευθυντών.

Μια ακόμη σημαντική πτυχή των εργασιών της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης είναι η συνέχεια που δίνεται, από την Επιτροπή και τους εκτελεστικούς οργανισμούς της, στις συστάσεις που εκδίδονται από την OLAF κατόπιν των ερευνών της. Σε συνεργασία με τους οικείους διατάκτες, η OLAF θα βελτιώσει την παρακολούθηση της συνέχειας που δίνεται στις συστάσεις της και θα παρέχει τακτικά στις κεντρικές υπηρεσίες επισκόπηση των αποτελεσμάτων της παρακολούθησης. Η παρακολούθηση των χρηματοοικονομικών και διοικητικών συστάσεων της OLAF θα υποστηρίζεται επίσης μέσω τακτικών συστηματικών συζητήσεων σε επίπεδο εργασίας σύμφωνα με τις διοικητικές ρυθμίσεις σχετικά με τη συνεργασία και την έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών που συμφωνούνται μεταξύ της Επιτροπής και της OLAF⁵¹, καθώς και μέσω συστηματικής παρακολούθησης στο FPDNet και από το συμβούλιο εταιρικής διαχείρισης.

Σε στρατηγικό επίπεδο, το συμβούλιο εταιρικής διαχείρισης (CMB)⁵² θα συζητά και θα αναθεωρεί, σε ετήσια βάση, τις πολιτικές της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης, με βάση τις προπαρασκευαστικές εργασίες που πρέπει να πραγματοποιηθούν από την OLAF, το FPDNet και τις κεντρικές υπηρεσίες. Όταν κρίνεται αναγκαίο μπορούν να πραγματοποιούνται και άλλες ad hoc συζητήσεις στο πλαίσιο του συμβουλίου εσωτερικής διοίκησης. Αυτή η στρατηγική προσέγγιση για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης σε επίπεδο οργάνου, με το CMB και την OLAF ως βασικούς παράγοντες, αντικατοπτρίζεται επίσης στη «δέσμη μέτρων για τη διακυβέρνηση», η οποία εγκρίθηκε από την Επιτροπή στις 21 Νοεμβρίου 2018 και αναθέτει στο CMB στρατηγικό ρόλο σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης στην Επιτροπή σε επίπεδο οργάνου⁵³, ενώ ορίζει την OLAF ως επικεφαλής υπηρεσία

⁵¹ Annex to the Communication to the Commission of 21 November 2018 on revision of administrative arrangements on co-operation and a timely exchange of information between the European Commission and the European Anti-Fraud Office (Παράρτημα της ανακοίνωσης προς την Επιτροπή, της 21ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με την αναθεώρηση των διοικητικών ρυθμίσεων για τη συνεργασία και την έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης), C (2018) 7705 final.

⁵² Ενεργώντας υπό τις εντολές του Προέδρου, το συμβούλιο εσωτερικής διοίκησης συμβάλλει στη διακυβέρνηση της Επιτροπής σε επίπεδο οργάνου παρέχοντας συντονισμό, εποπτεία, συμβουλές και στρατηγικές κατευθύνσεις σε ζητήματα διαχείρισης σε επίπεδο οργάνου. Το συμβούλιο εσωτερικής διοίκησης, του οποίου προεδρεύει ο Γενικός Γραμματέας, φέρνει τακτικά σε επαφή τους Γενικούς Διευθυντές που είναι αρμόδιοι για τον προϋπολογισμό, τους ανθρώπινους πόρους και την ασφάλεια, καθώς και τον Γενικό Διευθυντή της Νομικής Υπηρεσίας. Τα μέλη του ιδιαίτερου γραφείου του Προέδρου με αρμοδιότητα για τον προϋπολογισμό και τη διοίκηση, καθώς και οι προϊστάμενοι των ιδιαίτερων γραφείων των Επιτρόπων με αρμοδιότητα τον προϋπολογισμό, τους ανθρώπινους πόρους και τη διοίκηση, είναι παρατηρητές. Βλ. Ενότητα 1.3. της ανακοίνωσης, της 21ης Νοεμβρίου 2018, προς την Επιτροπή, Governance in the European Commission (Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή), C (2018) 7703 final, και την απόφαση της Επιτροπής, της 21ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με το Συμβούλιο Εταιρικής Σχέσης, C (2018) 7706 final.

⁵³ Άρθρο 2 παράγραφος 1 της απόφασης C(2018) 7706 final της Επιτροπής.

για τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για την καταπολέμηση της απάτης⁵⁴.

5. Περαιτέρω στόχοι

Περαιτέρω στόχοι, οι οποίοι περιγράφονται πληρέστερα στο παράρτημα και υποστηρίζονται από σημεία δράσης που παρατίθενται αναλυτικά στο σχέδιο δράσης, καλύπτουν τους ακόλουθους τομείς:

- ακεραιότητα και συμμόρφωση,
- τεχνογνωσία και εξοπλισμός,
- διαφάνεια,
- νομικό πλαίσιο και
- καταπολέμηση της απάτης στον τομέα των εσόδων.

Οι στόχοι αυτοί απορρέουν από τις κατευθυντήριες αρχές που ορίζονται στην Ενότητα 4.1 ανωτέρω και από την εκτίμηση του κινδύνου απάτης που διενεργούν οι υπηρεσίες της Επιτροπής και επεξηγείται στο αντίστοιχο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής. Για παράδειγμα, η Επιτροπή θα συνεχίσει να ενθαρρύνει τα υψηλότερα δυνατά πρότυπα επαγγελματικής ακεραιότητας –και να εποπτεύει την τήρησή τους ανάλογα με τις ανάγκες– για τα μέλη του προσωπικού της, όπως ανέκαθεν πράττει ως ζήτημα αρχής, του οποίου η σημασία υπερβαίνει το ζήτημα της καταπολέμησης της απάτης. Όσον αφορά τον στόχο της καταπολέμησης της απάτης στον τομέα των εσόδων, λόγω των εντοπισθέντων κινδύνων ο στόχος αυτός κατέχει πιο περίοπτη θέση στην παρούσα CAFS του 2019 σε σχέση με την CAFS του 2011.

6. Παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων

Η δράση της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης ενσωματώνεται πλήρως στον ετήσιο κύκλο στρατηγικού σχεδιασμού και προγραμματισμού (ΣΣΠ)⁵⁵. Επιπλέον, όπως προαναφέρθηκε, οι διάφορες πτυχές της πολιτικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης θα συζητώνται και θα αξιολογούνται στο πλαίσιο ετήσιας ειδικής συνεδρίασης του FDPNet της Επιτροπής σε επίπεδο διευθυντών. Θα συζητώνται επίσης τουλάχιστον μία φορά τον χρόνο στο πλαίσιο του συμβουλίου εσωτερικής διοίκησης της Επιτροπής. Οι συζητήσεις αυτές θα περιλαμβάνουν συστημικές πτυχές της συνέχειας που δίδεται στις συστάσεις της OLAF σχετικά με τις στρατηγικές της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης σε

⁵⁴ Σημείο 3.7.2 (σ. 15) της ανακοίνωσης C(2018) 7703 final.

⁵⁵ Βάσει των στρατηγικών τους σχεδίων (που καλύπτουν την εντολή της Επιτροπής και αντικατοπτρίζουν τους στρατηγικούς στόχους του Προέδρου), καθώς και των στρατηγικών τους για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών, οι υπηρεσίες και οι εκτελεστικοί οργανισμοί της Επιτροπής σχεδιάζουν τη δράση τους για την καταπολέμηση της απάτης σε ετήσια βάση στα σχέδια διαχείρισής τους, κατόπιν ετήσιας εκτίμησης των κινδύνων, στους οποίους περιλαμβάνονται οι κίνδυνοι απάτης. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής παρουσιάζουν τις εργασίες και τα επιτεύγματά τους στις ετήσιες εκθέσεις δραστηριοτήτων τους, οι οποίες περιλαμβάνουν ειδικό τμήμα για την πρόληψη και τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης. Βάσει των εκθέσεων των υπηρεσιών, η Επιτροπή εκδίδει την ολοκληρωμένη ετήσια έκθεση για τη διαχείριση και τις επιδόσεις, η οποία περιλαμβάνει κεφάλαια σχετικά με τον εσωτερικό έλεγχο, συμπεριλαμβανομένων στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης, και την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

επίπεδο υπηρεσιών και στις συστάσεις της OLAF που βασίζονται σε έρευνες, καθώς και τη συνολική πρόοδο στο σχέδιο δράσης 2019 της CAFS. Με τον τρόπο αυτόν θα αυξηθεί περαιτέρω η λογοδοσία της Επιτροπής για τις δραστηριότητές της στους τομείς του εντοπισμού και της πρόληψης της απάτης.

Με την πρωτοβουλία της «Ένας προϋπολογισμός που θα εστιάζεται στα αποτελέσματα» (BFOR)⁵⁶, η Επιτροπή έχει δεσμευτεί για τον προσανατολισμό των πολιτικών βάσει επιδόσεων όσον αφορά το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2014-2020 που αναμένεται να μεγιστοποιήσει την απόδοση των επενδύσεων των φορολογουμένων. Η ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία και οι επιδόσεις αποτελούν επίσης μία από τις αρχές που υποστηρίζουν τον εκσυγχρονισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2021-2027, όπως προτείνεται από την Επιτροπή. Αυτό ισχύει επίσης για τις πολιτικές για την καταπολέμηση της απάτης. Ως εκ τούτου, η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα των εν λόγω πολιτικών θα πρέπει να παρακολουθείται μέσω κατάλληλων δεικτών, με επίπεδα αναφοράς ει δυνατόν, που θα αντικατοπτρίζουν τις εκροές⁵⁷, την έκβαση ή τα αποτελέσματα⁵⁸ και τις επιπτώσεις⁵⁹. Δεδομένου ότι οι υπηρεσίες και οι εκτελεστικοί οργανισμοί της Επιτροπής φέρουν την ευθύνη εφαρμογής των μέτρων που καθορίζονται στο σχέδιο δράσης που συνοδεύει την παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι δείκτες εκροών θα πρέπει να καθοριστούν σε επίπεδο υπηρεσιών, υπό την εποπτεία της OLAF. Όσον αφορά τους στόχους προτεραιότητας, θα πρέπει να αναπτυχθούν προκαταρκτικοί δείκτες αποτελεσμάτων σε επίπεδο Επιτροπής έως το 2020. Κατά τη διάρκεια της εφαρμογής της CAFS του 2019, αυτοί οι δείκτες αποτελεσμάτων θα πρέπει να βελτιωθούν και να συμπληρωθούν, σύμφωνα με πραγματικές εμπειρίες και με τα αποτελέσματα περαιτέρω ανάλυσης.

Όπως έγινε και με την CAFS του 2011, η Επιτροπή θα υποβάλλει τακτικά εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή της CAFS του 2019 και, σε εύθετο χρόνο, σχετικά με την ανάπτυξη κατάλληλων δεικτών στο πλαίσιο των ετήσιων εκθέσεων PIF, οι οποίες θα απευθύνονται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο και θα διατίθενται στο ευρύ κοινό.

Η επόμενη επικαιροποίηση της CAFS αναμένεται μετά την ενδιάμεση επανεξέταση του ΠΔΠ 2021 – 2027. Εν τω μεταξύ, το σχέδιο δράσης θα αναθεωρηθεί και θα τροποποιηθεί αναλόγως.

⁵⁶ Βλ. τον δικτυακό τόπο του BFOR: http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, «Ενδιάμεση επανεξέταση/αναθεώρηση του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020 Ένας προϋπολογισμός της ΕΕ που θα εστιάζεται στα αποτελέσματα», COM (2016) 603 final.

⁵⁷ Οι δείκτες εκροών αφορούν τα συγκεκριμένα παραδοτέα της παρέμβασης, όπως μια νέα βάση δεδομένων για τη συλλογή των αποτελεσμάτων της παρακολούθησης ή ένα νέο ευρωπαϊκό πρότυπο κ.λπ., βλ. κεφάλαιο V, ενότητα 2.2, σ. 48 των κατευθυντήριων γραμμών για τη βελτίωση της νομοθεσίας, έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, SWD(2017) 350.

⁵⁸ Οι δείκτες έκβασης/αποτελεσμάτων αντιστοιχούν στις άμεσες επιπτώσεις της παρέμβασης με ιδιαίτερη αναφορά στους άμεσους αποδέκτες. Βλ. παραπομπή στην προηγούμενη υποσημείωση.

⁵⁹ Οι δείκτες επιπτώσεων σχετίζονται με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα της παρέμβασης όσον αφορά τις επιπτώσεις στην ευρύτερη οικονομία/κοινωνία πέραν των όσων επηρεάζονται άμεσα από την παρέμβαση. Παραπομπή στην υποσημείωση 57.