

Βρυξέλλες, 11.10.2019
COM(2019) 444 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**30ή ετήσια έκθεση για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής
Ένωσης και την καταπολέμηση της απάτης (2018)**

{SWD(2019) 361 final} - {SWD(2019) 362 final} - {SWD(2019) 363 final} -
{SWD(2019) 364 final} - {SWD(2019) 365 final}

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ 30ή ετήσια έκθεση για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την καταπολέμηση της απάτης (2018)

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	6
1.1. Η πρώτη δεκαετία (1989-1998): δημιουργία των βάσεων	6
1.2. Η δεύτερη δεκαετία (1999-2008): διεύρυνση, παγίωση και επιχειρησιακές μεταρρυθμίσεις	8
1.3. Η τρίτη δεκαετία (2009-2018): μεταρρυθμίσεις και ένα νέο άλμα προς τα εμπρός	9
2. ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΚΑΙ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΣΕ ΟΛΗ ΤΗΝ ΕΕ: ΕΓΚΑΡΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ, ΜΕΤΡΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΤΟ 2018	11
2.1. Νομοθετικές πράξεις που θεσπίστηκαν από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ	11
2.1.1. Κανονισμός σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας: κατάσταση προόδου	11
2.1.2. Ο κανονισμός Omnibus	11
2.2. Διαμορφώνοντας το μέλλον: νομοθετικές και πολιτικές πρωτοβουλίες των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων	11
2.2.1. Πρόταση της Επιτροπής για αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013	11
2.2.2. Πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό σχετικά με την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση γενικευμένων ελλείψεων όσον αφορά το κράτος δικαίου στα κράτη μέλη ..	12
2.2.3. Εγκάρσιες διατάξεις για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ (διατάξεις PIF) σε όλες τις προτάσεις ΠΔΠ της Επιτροπής	12
2.2.4. Καταπολέμηση της διαφθοράς στην ΕΕ	13
2.2.5. Διεθνής συνεργασία	13
2.2.6. Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS) και η νέα δέσμη διακυβέρνησης	13
2.2.7. Υλοποίηση του προγράμματος Hercule	13
2.3. Νομολογία του ΔΕΕ	14
2.3.1. Sigma Orionis κατά Επιτροπής	14
2.3.2. Νομολογία σχετική με το EDES	14
2.4. Μέτρα που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη	14
2.4.1. Επισκόπηση των μέτρων που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη	14
2.4.1.1. Εθνικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης (NAFS)	15
2.4.1.2. Ενίσχυση της διαφάνειας, καταπολέμηση της διαφθοράς και των συγκρούσεων συμφερόντων στις δημόσιες συμβάσεις	15
2.4.1.3. Άλλα μέτρα	15
2.4.2. Εφαρμογή των συστάσεων του 2017	15
2.5. Περίληψη στατιστικών στοιχείων σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης που εντοπίστηκαν	18
2.5.1. Δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν	19
2.5.2. Μη δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν και κοινοποιήθηκαν	19
2.5.3. Έρευνες της OLAF	20
3. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ, ΜΕΤΡΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ – ΈΣΟΔΑ.....	20

3.1. Μέτρα των θεσμικών οργάνων της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης – Έσοδα	20
3.1.1. Αμοιβαία διοικητική συνδρομή	20
3.1.1.1. Σύστημα πληροφοριών για την καταπολέμηση της απάτης (AFIS)	20
3.1.1.2. Κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις (ΚΤΕ)	21
3.1.2. Διατάξεις περί αμοιβαίας συνδρομής και καταπολέμησης της απάτης σε διεθνείς συμφωνίες	22
3.1.3. Καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού	22
3.1.4. Συνεργασία με το Κοινό Κέντρο Ερευνών (JRC) για την καταπολέμηση της απάτης	23
3.1.5. Καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ	23
3.2. Μέτρα των κρατών μελών για την καταπολέμηση της απάτης – Έσοδα	25
3.3. Στατιστικά στοιχεία σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης – Έσοδα	25
3.3.1. Δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν	26
3.3.2. Μη δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν	26
4. ΤΟΜΕΑΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ, ΜΕΤΡΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ – ΔΑΠΑΝΕΣ	27
4.1. Τομεακές πολιτικές και μέτρα των κρατών μελών για την καταπολέμηση της απάτης που αφορούν διάφορους τομείς δαπανών.....	27
4.2. Γεωργία – Τομεακές πολιτικές, μέτρα και αποτελέσματα καταπολέμησης της απάτης ...	27
4.2.1. Γεωργία — Μέτρα των κρατών μελών για την καταπολέμηση της απάτης.....	27
4.2.2. Γεωργία – Στατιστικά στοιχεία σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης που εντοπίστηκαν	27
4.2.2.1. Δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν	28
4.2.2.2. Μη δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν	28
4.3. Πολιτική συνοχής και αλιεία – Τομεακές πολιτικές, μέτρα και αποτελέσματα καταπολέμησης της απάτης	29
4.3.1. Πολιτική συνοχής και αλιεία — Μέτρα των κρατών μελών για την καταπολέμηση της απάτης	29
4.3.2. Πολιτική συνοχής και αλιεία – Στατιστικά στοιχεία σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης που εντοπίστηκαν	31
4.3.2.1. Δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν	31
4.3.2.2. Μη δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν	31
4.4. Έμμεση διαχείριση (προενταξιακή διαδικασία) – Στατιστικά στοιχεία σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης που εντοπίστηκαν	32
4.5. Άμεση διαχείριση – τομεακές πολιτικές, μέτρα και αποτελέσματα καταπολέμησης της απάτης32	
4.5.1. Άμεση διαχείριση – Στατιστικά στοιχεία σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης που εντοπίστηκαν	32
4.5.1.1. Δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν	32
4.5.1.2. Μη δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν	32
5. ΑΝΑΚΤΗΣΗ ΚΑΙ ΑΛΛΑ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΑ ΚΑΙ ΔΙΟΡΘΩΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ.....	32
6. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ	32
7. ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΓΚΑΙΡΟΥ ΕΝΤΟΠΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ (EDES)	33
8. ΣΥΝΕΧΕΙΑ ΠΟΥ ΔΟΘΗΚΕ ΣΤΟ ΨΗΦΙΣΜΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ 2017	34

9. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ	35
9.1. Έσοδα	35
9.2. Δαπάνες	36
9.3. Μια ματιά στο μέλλον	36

Πίνακας σχημάτων

ΣΧΗΜΑ 1: ΠΑΡΑΤΥΠΙΕΣ ΠΟΥ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΘΗΚΑΝ ΩΣ ΔΟΛΙΕΣ ΤΟ 2018.....	18
ΣΧΗΜΑ 2: ΠΑΡΑΤΥΠΙΕΣ ΠΟΥ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΘΗΚΑΝ ΩΣ ΔΟΛΙΕΣ ΚΑΙ ΣΧΕΤΙΚΑ ΠΟΣΑ, 2014-2018	19
ΣΧΗΜΑ 3: ΠΑΡΑΤΥΠΙΕΣ ΠΟΥ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΘΗΚΑΝ ΩΣ ΜΗ ΔΟΛΙΕΣ ΤΟ 2018	20
ΣΧΗΜΑ 4: ΚΤΕ ΤΟ 2018	21
ΣΧΗΜΑ 5: ΠΙΠ - ΒΑΣΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΚΑΙ ΤΑΣΕΙΣ	26
ΣΧΗΜΑ 6: ΠΟΣΟΣΤΑ ΕΝΤΟΠΙΣΜΟΥ ΑΝΑ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟ ΤΗΣ ΚΓΠ	28
ΣΧΗΜΑ 7: ΓΕΩΡΓΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ – ΒΑΣΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΚΑΙ ΑΡΙΘΜΟΙ	28
ΣΧΗΜΑ 8: ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΣΤΗΚΑΝ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΠΟ ΠΑΡΑΤΥΠΙΕΣ (ΔΟΛΙΕΣ ΚΑΙ ΜΗ ΔΟΛΙΕΣ).....	29
ΣΧΗΜΑ 9: ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΕΛΗΦΘΗΣΑΝ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ	29
ΣΧΗΜΑ 10: ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΑΛΙΕΙΑΣ – ΒΑΣΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΚΑΙ ΑΡΙΘΜΟΙ	30
ΣΧΗΜΑ 11: ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΥΠΟΟΜΑΔΕΣ ΤΗΣ COCOLAF	33

Σύνοψη

Τριάντα έτη προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ

Αυτή είναι η 30ή ετήσια έκθεση της Επιτροπής για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και την καταπολέμηση της απάτης (έκθεση PIF). Η τριακονταετής αυτή περίοδος μπορεί να υποδιαιρεθεί σε τρεις φάσεις, διάρκειας περίπου δέκα ετών καθεμία.

Κατά τη διάρκεια της πρώτης φάσης (1989-1998), τέθηκαν οι νομοθετικές βάσεις για την καταπολέμηση της απάτης και των παρατυπιών.

Η δεύτερη δεκαετία (1999-2008) υπήρξε περίοδος παγίωσης, επιχειρησιακών μεταρρυθμίσεων και της μεγαλύτερης διεύρυνσης στην ιστορία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Κατά τη διάρκεια της τρίτης δεκαετίας (2009-2018), δόθηκε νέα ώθηση στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα συμφώνησαν σε σειρά νέων πράξεων και πρωτοβουλιών για την περαιτέρω ενίσχυση της καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο ΕΕ και δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις για να εμφανιστεί σύντομα στο προσκήνιο ένας νέος φορέας — η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία.

Κύριες εγκάρσιες πρωτοβουλίες οι οποίες αναλήφθηκαν και αναπτύχθηκαν το 2018

Το 2018, τελευταίο έτος της τρίτης φάσης, θεσπίστηκαν νέοι δημοσιονομικοί κανόνες (στον «κανονισμό Omnibus») για την απλούστευση και τον εξορθολογισμό της χρήσης των κονδυλίων της ΕΕ και τον επανακαθορισμό της σύγκρουσης συμφερόντων για όλους τους δημοσιονομικούς παράγοντες που εκτελούν τον προϋπολογισμό της ΕΕ στους διάφορους τρόπους διαχείρισης, μεταξύ άλλων και σε εθνικό επίπεδο.

Καθώς τα θεσμικά όργανα διαπραγματεύονται το νομικό πλαίσιο για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο 2021-2027, οι διατάξεις για την καταπολέμηση της απάτης για τα προγράμματα δαπανών βελτιστοποιούνται περαιτέρω. Κάθε πρόσωπο ή οντότητα που λαμβάνει κονδύλια της ΕΕ θα πρέπει να συνεργάζεται πλήρως για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Πρέπει να παραχωρεί τα αναγκαία δικαιώματα πρόσβασης στην Επιτροπή, στην OLAF, στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και στο Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και να μεριμνά ώστε κάθε τρίτος που συμμετέχει στην αξιοποίηση των κονδυλίων της ΕΕ να παραχωρεί τα ίδια δικαιώματα.

Επιτεύγματα στον τομέα των εσόδων

Όσον αφορά τα έσοδα, η Επιτροπή παρουσίασε νέο σχέδιο δράσης για τη συνέχιση της

αποτελεσματικής καταπολέμησης του παράνομου εμπορίου καπνού.

Θεσπίστηκαν νέοι κανόνες για τον περιορισμό της διακρατικής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Η αμοιβαία διοικητική συνδρομή μεταξύ των κρατών μελών αυξήθηκε χάρη στη νέα δυνατότητα διενέργειας κοινών διοικητικών ερευνών και στη σύσταση δικτύου εθνικών αναλυτών από τα κράτη μέλη της ΕΕ οι οποίοι εργάζονται σε διάφορους τομείς που ενέχουν κίνδυνο απάτης στο πλαίσιο του Eurofisc.

Εφαρμόζοντας τις συστάσεις που διατύπωσε η Επιτροπή στην έκθεση PIF του 2017, τα κράτη μέλη παρουσίασαν νέα εργαλεία ΤΠ, προσεγγίσεις βασισμένες στον κίνδυνο και πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που συνεπάγεται η δήλωση χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας εμπορευμάτων (ιδίως υποδημάτων και κλωστοϋφαντουργικών ειδών), μεταξύ άλλων μέσω του ηλεκτρονικού εμπορίου. Παρότι τα κράτη μέλη εντόπισαν λιγότερες παρατυπίες από ό,τι το 2017 στον τομέα των τελωνείων (παραδοσιακοί ίδιοι πόροι — ΠΙΠ), το οικονομικό κόστος των παρατυπιών αυτών ήταν υψηλότερο. Ομοίως, οι εντοπισθείσες απάτες παρέμειναν σταθερές, αλλά ο σχετικός οικονομικός αντίκτυπος ήταν μεγαλύτερος.

Στον τομέα των ΠΙΠ, στην παρούσα έκθεση συνιστάται να ληφθούν περαιτέρω μέτρα για την αντιμετώπιση ζητημάτων που σχετίζονται με το διασυνοριακό ηλεκτρονικό εμπόριο, ιδίως δε για τη δυνητική κατάχρηση αποστολών χαμηλής αξίας.

Επιτεύγματα στον τομέα των δαπανών

Όσον αφορά τις δαπάνες, τα κράτη μέλη έλαβαν διάφορα επιχειρησιακά μέτρα, και ειδικότερα καθιέρωσαν εργαλεία ΤΠ για τη βαθμολόγηση του κινδύνου (όπως το ARACHNE), αξιολογήσεις του κινδύνου απάτης και μαθήματα κατάρτισης για τη γενική ευαισθητοποίηση όσον αφορά την απάτη, σύμφωνα με τις διατάξεις του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) 2014-2020 και τις συστάσεις που διατύπωσε η Επιτροπή σε προηγούμενες εκθέσεις PIF.

Ο εντοπισμός περιπτώσεων απάτης και παρατυπιών στους τομείς δαπανών εμφανίζει ομοιότητες με τον αντίστοιχο εντοπισμό στον τομέα των εσόδων, ήτοι εντοπισμός μικρότερου αριθμού περιπτώσεων ανά έτος, αλλά με υψηλότερο οικονομικό κόστος.

Δεδομένου ότι αρκετά προγράμματα δαπανών έχουν πολυετή κύκλο, αναπτύχθηκε συγκριτική ανάλυση για τις περιόδους προγραμματισμού 2007-2013 και 2014-2020 της πολιτικής συνοχής. Η συγκριτική ανάλυση αναδεικνύει τάσεις που ενδέχεται να είναι αποτέλεσμα των ενισχυμένων ικανοτήτων εντοπισμού της απάτης και πρόληψης

των παρατυπιών που δημιουργήθηκαν στο πλαίσιο των ληφθέντων μέτρων καταπολέμησης της απάτης. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί τα αποτελέσματα αυτά προκειμένου να αξιολογήσει αν οφείλονται όντως σε πιο αποδοτικά συστήματα και όχι σε ελλιπή εντοπισμό και ελλιπή κοινοποίηση περιπτώσεων.

Η ανάλυση επιβεβαιώνει τα πορίσματα προηγούμενων εκθέσεων PIF όσον αφορά τους τομείς κινδύνου και την αναγκαιότητα βελτίωσης του συντονισμού και της συνεργασίας μεταξύ διοικητικών και δικαστικών αρχών. Ως εκ τούτου, με την παρούσα έκθεση PIF ζητείται εκ νέου από τα κράτη μέλη να αναπτύξουν τα συστήματά τους για την καταπολέμηση της απάτης στο πλαίσιο ειδικών εθνικών στρατηγικών.

Τα επιτεύγματα της Επιτροπής Juncker

Η παρούσα έκθεση είναι η τελευταία που εκδίδεται από την Επιτροπή Juncker, κατά τη θητεία της οποίας δόθηκε νέα ώθηση στην καταπολέμηση της απάτης και στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Στα σημαντικότερα επιτεύγματα συγκαταλέγονται η οδηγία για την καταπολέμηση της απάτης μέσω του ποινικού δικαίου και ο κανονισμός για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας μέσω ενισχυμένης συνεργασίας — πράξεις οι οποίες εκδόθηκαν αμφότερες το 2017, καθώς και η αναθεώρηση του δημοσιονομικού κανονισμού, στον οποίο επανακαθορίστηκε η σύγκρουση συμφερόντων για όλους τους δημοσιονομικούς παράγοντες που εκτελούν τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Το 2018 η Επιτροπή κατέθεσε επίσης πρόταση για στοχευμένη αναθεώρηση του κανονισμού OLAF (κανονισμός 883/2013) επί της οποίας αναμένεται να ξεκινήσουν σύντομα τριμερείς διαπραγματεύσεις.

Ωστόσο, η Επιτροπή γνωρίζει ότι δεν μπορεί να εφησυχάσει στον συγκεκριμένο τομέα. Ανακύπτουν συνεχώς νέες προκλήσεις και, προκειμένου να διατηρήσουν την εμπιστοσύνη του κοινού, τα ενωσιακά και εθνικά θεσμικά όργανα οφείλουν να επιδείξουν την πλήρη προσήλωσή τους στην καταπολέμηση των ανεπαρκειών και παραπτώματων.

Στις 29 Απριλίου 2019 η Επιτροπή ενέκρινε νέα στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS) προκειμένου να ανταποκριθεί σε σειρά συστάσεων όσον αφορά τη διαχείριση του κινδύνου απάτης, τις οποίες διατύπωσε το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο το 2019. Στόχος της CAFS είναι η βελτίωση της ικανότητας ανάλυσης της Επιτροπής ώστε να μπορεί να αντιδρά ταχέως στις ολοένα μεταβαλλόμενες προκλήσεις, για παράδειγμα ενσωματώνοντας νέες τεχνολογίες στις διαδικασίες ελέγχου και

βελτιώνοντας τον συνολικό εσωτερικό συντονισμό, ο οποίος είναι καθοριστικής σημασίας για έναν τόσο πολύπλοκο οργανισμό.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Αυτή είναι η 30ή ετήσια έκθεση της Επιτροπής για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και την καταπολέμηση της απάτης (έκθεση PIF). Η πρώτη έκθεση εκδόθηκε τον Ιανουάριο του 1990. Με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Μάαστριχτ, την 1η Ιανουαρίου 1993, ειδικό άρθρο της Συνθήκης προέβλεπε ρητά την καταπολέμηση της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων των τότε Κοινοτήτων.

Από την 1η Μαΐου 1999, μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ, ειδική διάταξη (πρώην άρθρο 280 παράγραφος 5 της ΣΕΚ και νυν άρθρο 325 παράγραφος 5 της ΣΛΕΕ) προβλέπει την υποβολή ετήσιας έκθεσης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με τα μέτρα που έχουν ληφθεί για την καταπολέμηση της απάτης και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ.

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη επιμερίζονται την ευθύνη για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και την καταπολέμηση της απάτης. Οι αρχές των κρατών μελών διαχειρίζονται περίπου το 74 % των δαπανών της ΕΕ και εισπράττουν τους παραδοσιακούς ιδίους πόρους. Η Επιτροπή εποπτεύει τους δύο προαναφερθέντες τομείς, καθορίζει πρότυπα και επαληθεύει τη συμμόρφωση. Για την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να συνεργάζονται στενά.

Από το έτος κοινοποίησης 1989, η συνεργασία αυτή αξιολογείται στην έκθεση PIF με σκοπό τη βελτίωσή της. Για τον σκοπό αυτόν:

- παρέχει συνοπτική παρουσίαση των μέτρων σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών για την καταπολέμηση της απάτης,
- περιλαμβάνει ανάλυση των κύριων επιτευγμάτων των εθνικών και ευρωπαϊκών φορέων όσον αφορά τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης και παρατυπιών σχετικά με τις δαπάνες και τα έσοδα της ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, η εν λόγω ανάλυση βασίζεται στις περιπτώσεις παρατυπιών και απάτης που εντοπίστηκαν και κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τους τομεακούς κανονισμούς.

Στην 30ή έκδοση της παρούσας έκθεσης παρέχεται επισκόπηση των σημαντικότερων επιτευγμάτων των τελευταίων 30 ετών, καθώς και πληροφορίες σχετικά με τις πρωτοβουλίες του 2018. Στα τμήματα 1.1, 1.2 και 1.3 κατωτέρω περιγράφονται συνοπτικά τα τελευταία 30 έτη καταπολέμησης

της απάτης και προστασίας του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Η έκθεση συνοδεύεται από πέντε έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (SWD), τα οποία απαριθμούνται στο παράρτημα 3¹.

1.1. Η πρώτη δεκαετία (1989-1998): δημιουργία των βάσεων

Στο τέλος του 1988 συστάθηκε η μονάδα συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης (**UCLAF**) με αρμοδιότητα να καθοδηγεί και να επιβλέπει όλες τις δραστηριότητες της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης και με **πρόγραμμα εργασίας 45 σημείων** για την υλοποίηση των στόχων της.

Κατά τη διάρκεια της πρώτης αυτής δεκαετίας, εκδόθηκαν αρκετές σημαντικές νομοθετικές πράξεις, οι οποίες διαμόρφωσαν καθοριστικά το τοπίο καταπολέμησης της απάτης έως το 2017. Το **1991**, το Συμβούλιο εξέδωσε τον **κανονισμό 595/91** σχετικά με την κοινοποίηση παρατυπιών στην κοινή γεωργική πολιτική. Η **Συνθήκη του Μάαστριχτ** (ΣΕΕ), η οποία τέθηκε σε ισχύ στο τέλος του **1993**, έθεσε, με ειδικό άρθρο (209Α), τους στόχους και τα μέσα για την καταπολέμηση της απάτης στο υψηλότερο νομοθετικό επίπεδο και επιβεβαίωσε την υποχρέωση των κρατών μελών να αντιμετωπίζουν τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας όπως τα δικά τους οικονομικά συμφέροντα στο πλαίσιο της καταπολέμησης της απάτης, ήτοι κάνοντας χρήση αποτελεσματικών, αναλογικών και αποτρεπτικών

¹ i) Implementation of Article 325 by the Member States in 2018 (Εφαρμογή του άρθρου 325 από τα κράτη μέλη το 2018)·

ii) Statistical evaluation of irregularities reported for own resources, natural resources, cohesion policy and pre-accession assistance and direct expenditure (Στατιστική αξιολόγηση των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν αναφορικά με τους ιδίους πόρους, τους φυσικούς πόρους, την πολιτική συνοχής, την προενταξιακή βοήθεια και τις άμεσες δαπάνες)·

iii) Follow-up of recommendations to the Commission report on the protection of the EU's financial interests — fight against fraud, 2017 (Συνέχεια που δόθηκε στις συστάσεις που περιλαμβάνονται στην έκθεση της Επιτροπής για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ — καταπολέμηση της απάτης, 2017)·

iv) Early Detection and Exclusion System (EDES) — Panel referred to in Article 108 of the Financial Regulation (Σύστημα έγκαιρου εντοπισμού και αποκλεισμού (EDES) — επιτροπή του άρθρου 108 του δημοσιονομικού κανονισμού)· και

v) Annual overview with information on the results of the Hercule III Programme in 2018 (Ετήσια επισκόπηση με πληροφορίες για τα αποτελέσματα του προγράμματος Hercule III το 2018).

μέσων. Ο τίτλος 4 της ΣΕΕ προέβλεπε στενότερη συνεργασία και τα εργαλεία για την επίτευξή της.

Το 1994, συστάθηκε η **συμβουλευτική επιτροπή για τον συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης (COCOLAF)**². Εκδόθηκαν επίσης οι κανονισμοί (ΕΚ) αριθ. 1681/94 και 1831/94 για την κοινοποίηση παρατυπιών και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής και καθιερώθηκε **αριθμός δωρεάν τηλεφωνικής κλήσης** σε κάθε κράτος μέλος, ώστε τα φυσικά πρόσωπα να μπορούν να συμβάλλουν στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

Σε διακυβερνητικό επίπεδο, τα κράτη μέλη υπέγραψαν τη **σύμβαση σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων στο πλαίσιο του ποινικού δικαίου (1995)**. Στην εν λόγω σύμβαση καθορίστηκε κοινός ορισμός της απάτης και άλλων σοβαρών αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας, υποχρεώνοντας τα κράτη μέλη να αντιμετωπίζουν την απάτη ως ειδικό ποινικό αδίκημα το οποίο επισύρει κατάλληλες ποινές. Στο τέλος του έτους, το Συμβούλιο εξέδωσε τον **κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95**, μια νομοθετική πράξη-πλαίσιο εφαρμοστέα σε όλες τις δαπάνες και στους ΠΙΠ (όχι στον ΦΠΑ), που έθεσε τη βάση για την πρόβλεψη ομοιόμορφων διοικητικών ποινών, με την ίδια νομική ισχύ σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

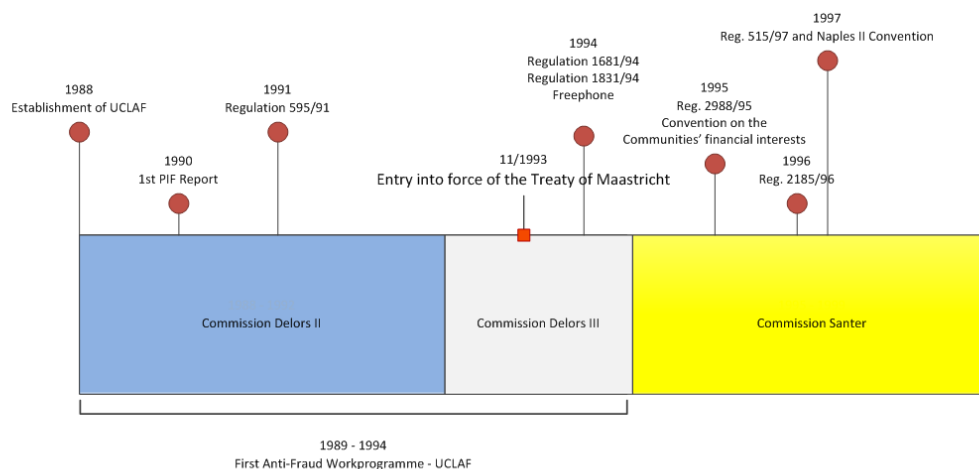
Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2185/96 σχετικά με τους επιτόπιους ελέγχους και τις εξακριβώσεις που διενεργούνται στα κράτη μέλη από υπαλλήλους της Επιτροπής για τον εντοπισμό απάτης και παρατυπιών εκδόθηκε το **1996**, όπως και το **πρώτο πρωτόκολλο για την καταπολέμηση της διαφθοράς** που προσαρτήθηκε στη σύμβαση του 1995.

Το **1997** εκδόθηκε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 515/97 σχετικά με την **αμοιβαία συνδρομή στους τομείς των τελωνείων και της γεωργίας**. Η σύμβαση περί αμοιβαίας συνδρομής και συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών υπηρεσιών («σύμβαση της Νάπολης II») υπογράφηκε στις Βρυξέλλες στις 18 Δεκεμβρίου 1997 (και τέθηκε σε ισχύ στις 23 Ιουνίου 2009). Η σύμβαση αυτή συμπληρώνει, σε σχέση με τη δίωξη και την τιμωρία παραβάσεων τελωνειακών διατάξεων της ΕΕ, τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 515/97, καθώς και τον κανονισμό αριθ. 389/2012 (σε θέματα ειδικών φόρων κατανάλωσης) σχετικά με την αμοιβαία συνδρομή μεταξύ των διοικητικών αρχών των κρατών μελών.

Το ίδιο έτος, τα κράτη μέλη υπέγραψαν το **δεύτερο πρωτόκολλο (με αντικείμενο τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη δικαστική συνεργασία)** της σύμβασης του 1995. Το Συμβούλιο έθεσε σε λειτουργία το πρόγραμμα **FISCALIS**, βελτιώνοντας τα εργαλεία επικοινωνίας και ανταλλαγής πληροφοριών για την πρόληψη της απάτης στους τομείς του ΦΠΑ και των ειδικών φόρων κατανάλωσης. Η Επιτροπή εξέδωσε το **«Θεματολόγιο 2000»**: πρόκειται για μια ανακοίνωση στην οποία περιγράφονται οι ευρείες προοπτικές για την ανάπτυξη της ΕΕ και των πολιτικών της ενόψει του νέου αιώνα, οι προκλήσεις της διεύρυνσης και το μελλοντικό δημοσιονομικό πλαίσιο.

Το τέλος της πρώτης δεκαετίας σηματοδοτήθηκε από γεγονότα που ανέδειξαν σειρά αδυναμιών οι οποίες απαίτησαν την ανάληψη περαιτέρω δράσης σε ορισμένους τομείς.

² Βλέπε ενότητα 6.



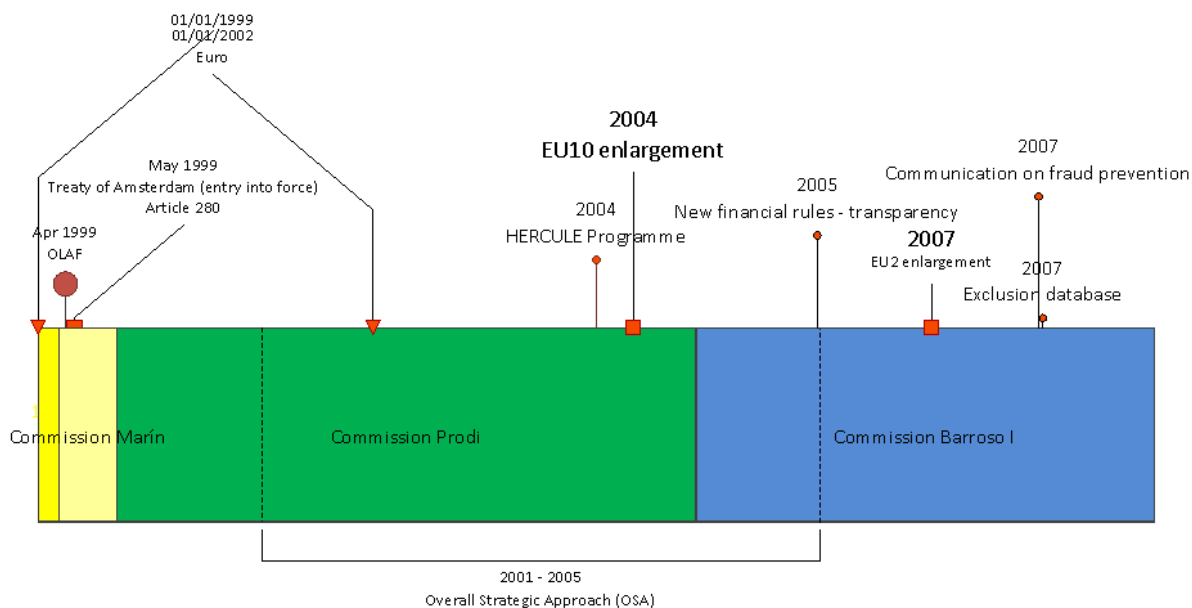
1.2. Η δεύτερη δεκαετία (1999-2008): διεύρυνση, παγίωση και επιχειρησιακές μεταρρυθμίσεις

Τον Απρίλιο του **1999** εμφανίστηκε στο προσκήνιο ένας νέος παράγοντας. Η Επιτροπή αποφάσισε να συστήσει την **Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)**, έναν ανεξάρτητο οργανισμό για την ανάληψη επιχειρησιακών δραστηριοτήτων, που ανέλαβε τα καθήκοντα της UCLAF. Η **νέα δέσμη νομοθετικών μέτρων** τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουνίου 1999 και επέκτεινε τις αρμοδιότητες της OLAF σε όλες τις δραστηριότητες που σχετίζονται με την προστασία των συμφερόντων της Κοινότητας από παράτυπες συμπεριφορές οι οποίες θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα και μπορούν να οδηγήσουν στην κίνηση διοικητικών ή ποινικών διαδικασιών. Επιπλέον, σχεδόν όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ άρχισαν να αναθέτουν στην OLAF τη διερεύνηση σοβαρών παραπτώματων των μελών και του προσωπικού τους.

Αυτό αποτελούσε μέρος της σημαντικής μεταρρύθμισης και του εκσυγχρονισμού ολόκληρης της διοίκησης της ΕΕ, ιδίως στον τομέα της δημοσιονομικής διαχείρισης, η οποία ενίσχυσε το σύστημα διακυβέρνησης της Επιτροπής και οδήγησε σε αποσαφήνιση των γραμμών λογοδοσίας και ευθύνης. Στο πλαίσιο της δημοσιονομικής μεταρρύθμισης, η οποία δρομολογήθηκε το **2000**, η Επιτροπή αποφάσισε να αναθεωρήσει τις δομές εσωτερικού ελέγχου της ώστε να καταστήσει τους κύριους διατάκτες πλήρως υπεύθυνους για τον εσωτερικό έλεγχο των δραστηριοτήτων τους, συμπεριλαμβανομένης της καταπολέμησης της απάτης.

Ως πρώτος οργανισμός διεξαγωγής ερευνών στην Ευρώπη, η OLAF επικεντρώνεται σε επιχειρησιακές δραστηριότητες. Ωστόσο, μετά τον συνδυασμό της επιχειρησιακής εμπειρογνώσις και του συντονισμού των πρωτοβουλιών πολιτικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης σε έναν ενιαίο οργανισμό, κατά τη δεύτερη δεκαετία καταγράφηκε επίσης πλήθος **ιδεών πολιτικής και σχεδίων για την περαιτέρω προώθηση** της καταπολέμησης της απάτης. Μερικές από τις πρωτοβουλίες αυτές επρόκειτο να καρποφορήσουν μόνο κατά την τρίτη δεκαετία, αλλά είχαν περιγραφεί ήδη στη **σφαιρική στρατηγική προσέγγιση (ΣΣΠ — 2001-2005)³**.

³ COM(2000) 358 τελικό.



Τον Μάιο του **1999** τέθηκε σε ισχύ η **Συνθήκη του Άμστερνταμ** η οποία τροποποίησε και επέκτεινε τις διατάξεις σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης και κατοχύρωσε την έκδοση της έκθεσης PIF στην παράγραφο 5 του νέου **άρθρου 280**.

Η συνολική αρχιτεκτονική ενισχύθηκε σημαντικά με την αναβάθμιση των ρόλων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ).

Η δεύτερη δεκαετία σηματοδοτήθηκε από την εισαγωγή του ευρώ και τη μεγαλύτερη διεύρυνση στην ιστορία της ΕΕ με την προσχώρηση 12 νέων κρατών μελών (το **2004** και το **2007**). Από την άποψη της καταπολέμησης της απάτης, η διαδικασία αυτή απαίτησε τη σύσταση εθνικών υπηρεσιών για τον συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης (AFCOS) σε κάθε νέο κράτος μέλος και εξαιρετικά εκτεταμένη προσπάθεια κατάρτισης, και για τις 12 χώρες, εκ μέρους της Επιτροπής.

Στο πλαίσιο της ΣΣΠ, συστάθηκε η ειδική ομάδα για την ανάκτηση προκειμένου να αυξηθούν οι ανακτήσεις κονδυλίων της ΕΕ σε περιπτώσεις εντοπισμού απάτης ή άλλων παρατυπιών.

Το **2003** η Επιτροπή πρότεινε το **πρόγραμμα «Hercule»** για τη στήριξη δραστηριοτήτων κατάρτισης, μέτρων τεχνικής βοήθειας και ανταλλαγής δεδομένων. Το πρόγραμμα ξεκίνησε το **2004** και παρατάθηκε στο πλαίσιο των **πολυετών δημοσιονομικών πλαισίων (ΠΔΠ) 2007-2013** και **2014-2020**.

Το **2006** εκδόθηκαν νέοι **δημοσιονομικοί κανόνες**, σύμφωνα με τους οποίους οι εθνικές διοικήσεις απαιτείται να θεσπίζουν αποτελεσματικά εσωτερικά συστήματα ελέγχου και να προβαίνουν στους απαιτούμενους ελέγχους

όσον αφορά τους πόρους της ΕΕ που διαχειρίζονται.

Καθώς η επιχειρησιακή πείρα και τα αποτελέσματα της OLAF αυξάνονταν, το **2007** η Επιτροπή εξέδωσε την ανακοίνωση με τίτλο **«Πρόληψη της απάτης με βάση τα επιχειρησιακά αποτελέσματα: μια δυναμική προσέγγιση της θωράκισης κατά της απάτης (fraud-proofing)»** προκειμένου να ενσωματώσει την εμπειρογνώσια της OLAF στην κανονιστική διαδικασία. Στόχος ήταν ο προσδιορισμός αδυναμιών σε νομοθετικές πράξεις, στην εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ και στα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου.

1.3. Η τρίτη δεκαετία (2009-2018): μεταρρυθμίσεις και ένα νέο άλμα προς τα εμπρός

Κατά τη διάρκεια της τρίτης δεκαετίας, το πλήθος και η συνάφεια των μέτρων που ελήφθησαν σε επίπεδο ΕΕ έδωσαν νέα ώθηση στην καταπολέμηση της απάτης σε όλους τους σχετικούς με τον προϋπολογισμό της ΕΕ τομείς.

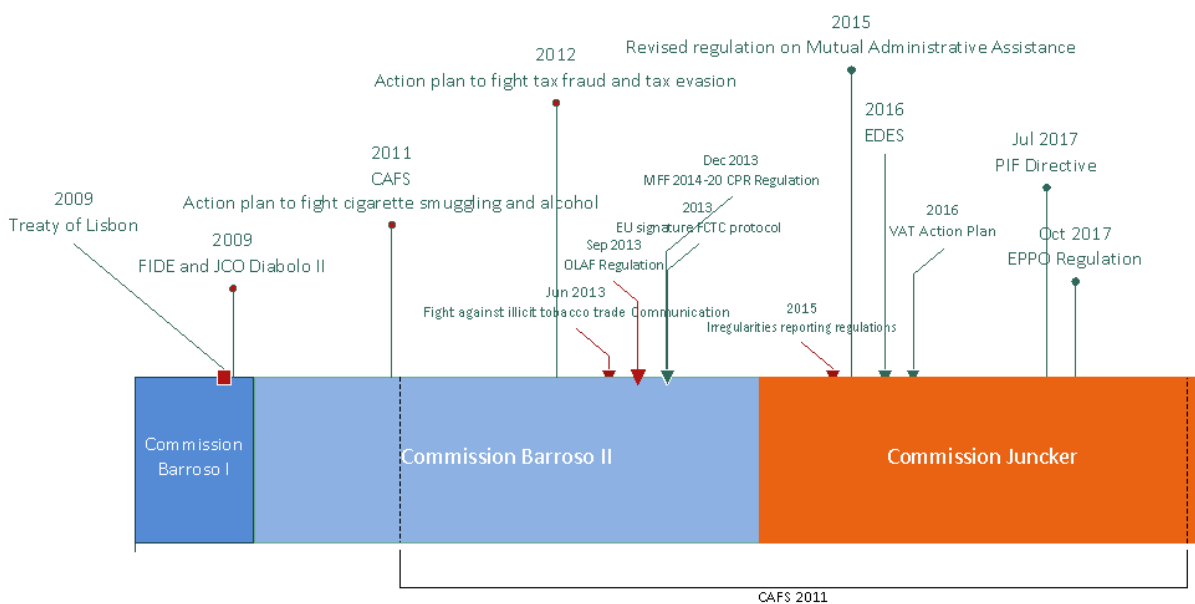
Αξιοποιώντας τα επιτεύγματα της προηγούμενης εικοσαετίας, κατά τη δεκαετία αυτή οριστικοποιήθηκαν φιλόδοξες πρωτοβουλίες, οι οποίες θα αναβαθμίσουν την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ σε νέο επίπεδο τα προσεχή έτη.

Παρότι τα πιο αξιοσημείωτα επιτεύγματα αφορούν νομοθετικές πράξεις, τα επιχειρησιακά μέτρα είχαν επίσης ως αποτέλεσμα σημαντική πρόοδο όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής και της OLAF, κατά τα προβλεπόμενα στη Συνθήκη ΕΕ. Ως αποτέλεσμα των συνεχών αυτών βελτιώσεων, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας αυτής, το Ελεγκτικό Συνέδριο εξέδωσε γνώμη με επιφύλαξη

για τον προϋπολογισμό της ΕΕ για τα έτη 2016 και 2017.

Το **2009** αναπτύχθηκε στον τομέα των τελωνείων νέα βάση δεδομένων (**FIDE**) και δρομολογήθηκε η **κοινή τελωνειακή επιχείρηση** (KTE) Diabolo II, η οποία αποτελεί εξαιρετικό υπόδειγμα για μελλοντική επιχειρησιακή συνεργασία. Συμμετείχαν όλοι οι εταίροι της ASEM (Ευρωασιατική Σύνοδος), υπό τον συντονισμό της OLAF, με τη στήριξη της Ευρωπαϊκής και της Ιντερπόλ.

Στο τέλος του έτους, τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη της Λισαβόνας. Μεταξύ των πολλών σημαντικών αλλαγών που επέφερε, έφερε εις πέρας τη διαδικασία ολοκλήρωσης στο σύστημα της Ένωσης στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (ήτοι την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις) και προέβλεψε τη δυνατότητα σύστασης Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.



Το **2011** η Επιτροπή εξέδωσε φιλόδοξη **στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης** (CAFS) και σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου τσιγάρων και οινοπνευματωδών ποτών στα ανατολικά σύνορα της ΕΕ. Το **2012** η Επιτροπή παρουσίασε τα σχέδιά της **για την αντιμετώπιση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής**.

Το **2013** καταγράφηκαν ορισμένα σημαντικά βήματα προόδου όσον αφορά την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Σύμφωνα με τους στόχους που καθορίστηκαν στην CAFS, στα προγράμματα δαπανών του ΠΔΠ 2014-2020 προβλέφθηκαν ειδικές διατάξεις για την καταπολέμηση της απάτης, οι οποίες υποχρέωναν τις διαχειριστικές αρχές να λάβουν αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης. Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 883/2013 επανακαθόρισε τις **έρευνες που διεξάγει η OLAF**, ενισχύοντας τις διαδικαστικές εγγυήσεις για τα ενδιαφερόμενα φυσικά πρόσωπα και υποχρεώνοντας όλα τα κράτη μέλη να ορίσουν υπηρεσίες για τον συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης (AFCOS) για τη διευκόλυνση της αποτελεσματικής συνεργασίας και την ανταλλαγή πληροφοριών με την OLAF. Το **πρωτόκολλο της σύμβασης-πλαισίου για τον έλεγχο του καπνού (FCTC)**, το οποίο στρέφεται κατά του

παράνομου εμπορίου καπνού, υπογράφηκε από 54 συμβαλλόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένης της ΕΕ. Η Επιτροπή εξέδωσε επίσης την ανακοίνωση για την **καταπολέμηση του λαθρεμπορίου καπνού** καθώς και σχέδιο δράσης.

Η δέσμη νομοθετικών μέτρων που προβλεπόταν στην CAFS, ολοκληρώθηκε το **2014** με την έκδοση των αναθεωρημένων οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και τους τομείς κοινής ωφελείας και της νέας οδηγίας για τις συμβάσεις παραχώρησης. Όλες οι δράσεις προτεραιότητας της CAFS ολοκληρώθηκαν εντός του ίδιου έτους.

Η δυναμική αυτή συνεχίστηκε υπό την αιγίδα της Επιτροπής Juncker και, καθώς η δεκαετία πλησίαζε στο τέλος της, εγκρίθηκαν εντέλει δύο επί μακρόν αναμενόμενες νομοθετικές πράξεις για την ενίσχυση της προστασίας του προϋπολογισμού της ΕΕ μέσω του ποινικού δικαίου: η οδηγία σχετικά με την **καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης** (η οδηγία PIF)⁴ και ο κανονισμός σχετικά με την

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. 29-41.

εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της **Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας**⁵.

Το 2017 η Επιτροπή αναθεώρησε το πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου⁶ της ώστε να διασφαλίζεται ότι όλες οι συνιστώσες, ακόμη και αυτή που περιλαμβάνει την καταπολέμηση της απάτης, έχουν προβλεφθεί και είναι αποτελεσματικές σε όλα τα επίπεδα της οργάνωσης.

Τα επόμενα κεφάλαια της παρούσας έκθεσης επικεντρώνονται στην πρόοδο που σημειώθηκε το 2018.

2. ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΚΑΙ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΣΕ ΟΛΗ ΤΗΝ ΕΕ: ΕΓΚΑΡΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ, ΜΕΤΡΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΤΟ 2018

2.1. Νομοθετικές πράξεις που θεσπίστηκαν από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ

2.1.1. Κανονισμός σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας: κατάσταση πρόόδου

Μετά την έκδοση του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, τον Αύγουστο του 2018, οι Κάτω Χώρες και η Μάλτα επιβεβαίωσαν τη συμμετοχή τους στον θεσμό, αυξάνοντας τον συνολικό αριθμό των συμμετεχόντων κρατών μελών σε 22. Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία θα είναι αρμόδια για τη διερεύνηση, τη δίωξη και την παραπομπή ενώπιον της δικαιοσύνης των ποινικών αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, όπως ορίζονται στην οδηγία PIF.

Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία αναμένεται να καταστεί λειτουργική έως το τέλος του 2020, μετά την τριετή τουλάχιστον περίοδο σύστασης που προβλέπεται στον σχετικό κανονισμό. Η σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας αποτελεί προτεραιότητα για την Επιτροπή και η σχετική διαδικασία έχει προχωρήσει σημαντικά.

Το 2018 η Επιτροπή διόρισε προσωρινό διοικητικό διευθυντή, υπεύθυνο για διοικητικά θέματα και θέματα προϋπολογισμού. Δρομολογήθηκαν επίσης οι διαδικασίες για την πρόσληψη του Ευρωπαίου γενικού εισαγγελέα και των Ευρωπαίων εισαγγελέων. Η Επιτροπή κάλεσε τα κράτη μέλη να ορίσουν τους υποψηφίους τους για τη θέση του Ευρωπαίου εισαγγελέα έως τον Μάρτιο του 2019.

Τα συμμετέχοντα κράτη μέλη παρέχουν τη γνώμη τους καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας μέσω της ομάδας εμπειρογνομώνων η οποία συστάθηκε σύμφωνα με τον κανονισμό για την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία.

2.1.2. Ο κανονισμός Omnibus

Ο κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 («κανονισμός Omnibus»), εκδόθηκε στις 18 Ιουλίου 2018. Ο κανονισμός Omnibus τροποποιεί τον ισχύοντα δημοσιονομικό κανονισμό, ο οποίος καθορίζει το συνολικό πλαίσιο διαχείρισης του προϋπολογισμού, καθώς και ορισμένες πράξεις που διέπουν τα πολυετή προγράμματα της ΕΕ σε διάφορους τομείς, συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής συνοχής. Επομένως, ο κανονισμός Omnibus αναθεωρεί τους δημοσιονομικούς κανόνες της ΕΕ για να τους απλουστεύσει και να τους προσανατολίσει περισσότερο στα αποτελέσματα. Περιλαμβάνει αναθεωρήσεις οι οποίες απλουστεύουν τη χρήση χρηματοδοτικών μέσων στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων.

Το άρθρο 61 του δημοσιονομικού κανονισμού επανακαθορίζει τη σύγκρουση συμφερόντων για όλους τους δημοσιονομικούς παράγοντες που εκτελούν τον προϋπολογισμό της ΕΕ με τους διάφορους τρόπους διαχείρισης, μεταξύ άλλων και σε εθνικό επίπεδο. Αυτό είναι πιθανό να επιφέρει μεγάλη αύξηση της χρήσης «δηλώσεων συμφερόντων» από δημοσιονομικούς παράγοντες, αύξηση της διαφάνειας και ενίσχυση της εμπιστοσύνης του κοινού.

2.2. Διαμορφώνοντας το μέλλον: νομοθετικές και πολιτικές πρωτοβουλίες των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων

Στο επόμενο τμήμα παρέχεται επισκόπηση των σημαντικότερων εξελίξεων όσον αφορά τις πολιτικές και νομοθετικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής το 2018.

2.2.1. Πρόταση της Επιτροπής για αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013

Στις 23 Μαΐου 2018 η Επιτροπή εξέδωσε την πρότασή της για την τροποποίηση επιλεγμένων διατάξεων του κανονισμού αριθ. 883/2013⁷. Η αναθεώρηση του κανονισμού υπαγορεύεται πρωτίστως από την ανάγκη προσαρμογής της λειτουργίας της OLAF στη λειτουργία της μελλοντικής Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Στόχος της

⁵ 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).

⁶ C(2017) 2373 final.

⁷ 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).

αναθεώρησης είναι επίσης να αυξήσει την αποτελεσματικότητα της ερευνητικής λειτουργίας της OLAF, ιδίως με τους εξής τρόπους: i) αποσαφηνίζοντας τον βαθμό στον οποίο το δίκαιο της ΕΕ και το εθνικό δίκαιο εφαρμόζονται στη διεξαγωγή επιτόπιων ελέγχων και εξακριβώσεων, και κωδικοποιώντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη νομολογία του Γενικού Δικαστηρίου· ii) βελτιώνοντας το παραδεκτό των αποδεικτικών στοιχείων που συλλέγει η OLAF σε διαδικασίες συνέχειας· και iii) παρέχοντας σαφή νομική βάση για την πρόσβαση της OLAF σε στοιχεία τραπεζικών λογαριασμών με τη συνδρομή των αρμόδιων εθνικών αρχών.

Όσον αφορά τη μελλοντική σχέση με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, η πρόταση της Επιτροπής προβλέπει υποχρεώσεις γνωστοποίησης από την OLAF όταν αντιμετωπίζει περιπτώσεις ενδεχόμενης απάτης που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Διευκρινίζει επίσης τον τρόπο με τον οποίο, και τις περιπτώσεις στις οποίες, η OLAF μπορεί να υποστηρίξει ή να συμπληρώνει τη δραστηριότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας κατόπιν αιτήματός της, καθώς και τις περιπτώσεις στις οποίες η OLAF μπορεί να κινεί ή να συνεχίζει διοικητική έρευνα εξ ιδίας πρωτοβουλίας, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι δύο οργανισμοί αλληλοσυμπληρώνονται στον μέγιστο δυνατό βαθμό και να εξασφαλίζεται κατάλληλη ισορροπία μεταξύ ποινικών και διοικητικών μέσων για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Η πρόταση της Επιτροπής συνιστά στοχευμένη αναθεώρηση του κανονισμού OLAF με στόχο να διασφαλιστεί ότι οι τροποποιήσεις θα έχουν τεθεί σε ισχύ μέχρις ότου η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία καταστεί λειτουργική στα τέλη του 2020. Ευρύτερη αναθεώρηση για τον εκσυγχρονισμό του νομικού πλαισίου της OLAF ενδέχεται να εξεταστεί σε μεταγενέστερο στάδιο.

Το 2018 η πρόταση της Επιτροπής συζητήθηκε στην ομάδα εργασίας του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της απάτης (GAF) υπό την αιγίδα της βουλγαρικής και της αυστριακής προεδρίας. Η φινλανδική προεδρία έχει εντολή να ξεκινήσει άτυπες (τριμερείς) διαπραγματεύσεις με το Κοινοβούλιο το φθινόπωρο του 2019. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε την έκθεσή του επί της πρότασης της Επιτροπής στις 16 Απριλίου 2019⁸.

2.2.2. Πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό σχετικά με την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση γενικευμένων ελλείψεων όσον αφορά το κράτος δικαίου στα κράτη μέλη

Στις 2 Μαΐου 2018 η Επιτροπή πρότεινε κανονισμό για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης στην περίπτωση γενικευμένων ελλείψεων όσον αφορά το κράτος δικαίου στα κράτη μέλη. Η πρόταση βασίζεται στην αντίληψη ότι ο σεβασμός του κράτους δικαίου είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τη συμμόρφωση με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Βάσει της πρότασης, η ΕΕ θα μπορούσε να αναστείλει, να μειώσει ή να περιορίσει την πρόσβαση σε χρηματοδότηση της ΕΕ με αναλογικό τρόπο. Όταν αποφασίζει να κινήσει τη διαδικασία αυτή, η Επιτροπή θα λαμβάνει υπόψη τις σχετικές πληροφορίες, όπως αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς και συμπεράσματα σχετικών διεθνών οργανισμών. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος θα έχει τη δυνατότητα να παρουσιάσει τη θέση του πριν από τη λήψη οποιασδήποτε απόφασης. Τα κράτη μέλη θα συνεχίσουν να δεσμεύονται από τις υφιστάμενες υποχρεώσεις υλοποίησης προγραμμάτων και καταβολής πληρωμών σε τελικούς αποδέκτες ή δικαιούχους. Η πρόταση βρίσκεται επί του παρόντος στο στάδιο της συζήτησης στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο.

2.2.3. Εγκάρσιες διατάξεις για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ (διατάξεις PIF) σε όλες τις προτάσεις ΠΔΠ της Επιτροπής

Η OLAF, σε στενή συνεργασία με τις υπηρεσίες δαπανών και τις κεντρικές υπηρεσίες της Επιτροπής, εισήγαγε τυποποιημένες διατάξεις για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ σε όλες τις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής για τα προγράμματα δαπανών μετά το 2020 τα οποία τελούν υπό άμεση, έμμεση και επιμερισμένη διαχείριση. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ πρέπει να προστατεύονται μέσω αναλογικών μέτρων, συμπεριλαμβανομένων της πρόληψης, του εντοπισμού, της διόρθωσης και της διερεύνησης παρατυπιών και περιπτώσεων απάτης. Επιπλέον, πρόσωπα ή οντότητες που λαμβάνουν κονδύλια της ΕΕ οφείλουν να συνεργάζονται πλήρως για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, να παραχωρούν τα αναγκαία δικαιώματα πρόσβασης στην Επιτροπή, στην OLAF, στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και στο Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και να μερμινούν ώστε κάθε τρίτος που συμμετέχει στην αξιοποίηση των κονδυλίων της ΕΕ να παραχωρεί ανάλογα δικαιώματα.

⁸ http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0383_EL.html.

2.2.4. Καταπολέμηση της διαφθοράς στην ΕΕ

Το 2018 η καταπολέμηση της διαφθοράς αποτέλεσε προτεραιότητα στη διαδικασία οικονομικής διακυβέρνησης του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Εκπονήθηκαν δεκατέσσερις ανά χώρα εκθέσεις⁹ που περιλάμβαναν αξιολόγηση του νομοθετικού, πολιτικού και θεσμικού τοπίου καταπολέμησης της διαφθοράς, περιλαμβανομένης της προόδου που έχει επιτευχθεί και των προκλήσεων που παραμένουν.

Διατυπώθηκαν επίσης ειδικές ανά χώρα συστάσεις προς έξι κράτη μέλη ώστε να εντείνουν την καταπολέμηση της διαφθοράς, να αντιμετωπίσουν τις αδυναμίες στην ανάθεση δημόσιων συμβάσεων, να ενισχύουν το πλαίσιο κατά της διαφθοράς, να προλαμβάνουν και να καταστέλλουν πιο αποτελεσματικά τη διαφθορά, να προλαμβάνουν τις συγκρούσεις συμφερόντων και να αυξήσουν τη λογοδοσία σε επίπεδο δώδεκα και αστυνόμευσης.

Κατόπιν πρόσκλησης υποβολής προτάσεων, χορηγήθηκαν επτά επιχορηγήσεις συνολικού ύψους 2,2 εκατ. ευρώ σε σχέδια που πρότειναν δράσεις στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς.

Το 2018 η Επιτροπή, συμπεριλαμβανομένης της OLAF, συμμετείχε ενεργά σε αρκετά ευρωπαϊκά και διεθνή φόρα καταπολέμησης της διαφθοράς, όπως η σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς, ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, η ομάδα εργασίας της G20 για την καταπολέμηση της διαφθοράς και οι Ευρωπαίοι εταίροι για την καταπολέμηση της διαφθοράς (EPAC)/το Ευρωπαϊκό δίκτυο σημείων επαφής για την καταπολέμηση της διαφθοράς (EACN).

2.2.5. Διεθνής συνεργασία

Για την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της απάτης εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ πέραν των συνόρων της ΕΕ, η Επιτροπή συνέχισε να περιλαμβάνει διατάξεις καταπολέμησης της απάτης στις συμφωνίες με τρίτες χώρες και σε υποδείγματα συμφωνιών συνεισφοράς με διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και άλλους διεθνείς οργανισμούς.

Το 2018 η OLAF διοργάνωσε δύο ειδικές εκδηλώσεις με σκοπό την παροχή υποστήριξης σε τρίτες χώρες:

- το ετήσιο σεμινάριό της (που διοργανώθηκε στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη τον Ιούνιο του 2018), για αρχές εταίρους σε υποψήφιες και δυνάμει υποψήφιες χώρες, σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές για επιτυχή διερεύνηση περιπτώσεων απάτης· καιⁱ

- ένα εργαστήριο (τον Ιούλιο του 2018) με τη συμμετοχή όλων των αρμόδιων υπηρεσιών καταπολέμησης της απάτης στην Ουκρανία στο πλαίσιο της συμφωνίας σύνδεσης ΕΕ-Ουκρανίας.

Η OLAF υπέγραψε επίσης δύο συμφωνίες διοικητικής συνεργασίας με την Αφρικανική Τράπεζα Ανάπτυξης και το Γραφείο του Γενικού Επιθεωρητή του Οργανισμού Διεθνούς Ανάπτυξης των ΗΠΑ (Office of Inspector General of the United States Agency for International Development, USAID), αντιστοίχως.

2.2.6. Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS) και η νέα δέσμη διακυβέρνησης

Το 2018 η Επιτροπή εκπόνησε νέα CAFS, η οποία αντικαθιστά τη στρατηγική που θεσπίστηκε στις 24 Ιουνίου 2011¹⁰, με στόχο να βελτιωθούν η πρόληψη, ο εντοπισμός και η διερεύνηση περιπτώσεων απάτης και να εξασφαλιστεί ότι η επιβολή κατάλληλων κυρώσεων, η ανάκτηση και η αποτροπή θα έχουν υψηλή προτεραιότητα στην ατζέντα της Επιτροπής.

Η νέα στρατηγική, η οποία εγκρίθηκε στις 29 Απριλίου 2019, βασίζεται σε πολύπλοκη αξιολόγηση κινδύνων, η οποία προσδιόρισε ως κύριους τομείς βελτιώσεων τη συλλογή και την ανάλυση δεδομένων σχετικά με την απάτη, τη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και την εσωτερική εποπτεία σε θέματα απάτης εντός της Επιτροπής. Επομένως, οι πτυχές αυτές τέθηκαν στο επίκεντρο της νέας CAFS. Συμβαδίζουν επίσης με εσωτερική αξιολόγηση της προηγούμενης στρατηγικής.

Έως το τέλος του 2018 εφαρμόστηκαν βελτιώσεις της διακυβέρνησης¹¹, ενισχύοντας τον ρόλο του συμβουλίου εσωτερικής διοίκησης της Επιτροπής και στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης.

2.2.7. Υλοποίηση του προγράμματος Hercule

Το πρόγραμμα Hercule III 2014-2020¹² προωθεί δραστηριότητες για την καταπολέμηση της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που θίγει τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ. Το 2018, πέμπτο έτος της

¹⁰ COM(2011) 376 τελικό.

¹¹ Βλέπε ανακοίνωση της Επιτροπής: «Streamlining and strengthening corporate governance within the European Commission» [Εξορθολογισμός και ενίσχυση της εταιρικής διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή], C(2018)7704 final της 21.11.2018.

¹² Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 250/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με πρόγραμμα για την προώθηση δραστηριοτήτων στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρόγραμμα «Hercule III») και την κατάργηση της απόφασης αριθ. 804/2004/ΕΚ (ΕΕ L 84 της 20.3.2014, σ. 6).

⁹ https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_en.

υλοποίησής του, διατέθηκε προϋπολογισμός 15,35 εκατ. EUR¹³ για:

- τη χρηματοδότηση δράσεων με σκοπό την ενίσχυση της επιχειρησιακής και τεχνικής ικανότητας των τελωνειακών αρχών και των αστυνομικών δυνάμεων στα κράτη μέλη, καθώς και την παροχή υποστήριξης ΤΠ (75 % του προϋπολογισμού του προγράμματος), και
- δραστηριότητες κατάρτισης και συνέδρια, συμπεριλαμβανομένης της παροχής ψηφιακής εγκληματολογικής κατάρτισης σε προσωπικό που απασχολείται σε υπηρεσίες επιβολής του νόμου των κρατών μελών και χωρών εταίρων (25 % του προϋπολογισμού).

Οι δικαιούχοι επιχορηγήσεων του προγράμματος Hercule III ανέφεραν ότι ο εξοπλισμός και η κατάρτιση που χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος¹⁴ συνέβαλαν σε σημαντικά επιτεύγματα, όπως τα ακόλουθα:

- κατασχέσεις λαθραίων και παραποιημένων τσιγάρων και καπνού,
- εντοπισμός νέων μηχανισμών απάτης και δικτύων ομάδων οργανωμένου εγκλήματος, και
- βελτιωμένες επιχειρήσεις και ταχύτερες έρευνες σε περιπτώσεις παρατυπιών και διαφθοράς εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

2.3. Νομολογία του ΔΕΕ

2.3.1. *Sigma Orionis* κατά Επιτροπής

Το 2018 μία απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου προστέθηκε στη νομολογία σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ όσον αφορά τους επιτόπιους ελέγχους και τις εξακριβώσεις της OLAF.

Στην υπόθεση *Sigma Orionis* κατά Επιτροπής,¹⁵ το Γενικό Δικαστήριο αποφασήνισε το εφαρμοστέο δίκαιο κατά τη διάρκεια των εν λόγω επιτόπιων ελέγχων και εξακριβώσεων.

Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι, εφόσον δεν προβληθούν αντιρρήσεις από τον οικονομικό φορέα, οι επιτόπιοι έλεγχοι και εξακριβώσεις διενεργούνται από την OLAF βάσει του κανονισμού αριθ. 883/2013 και του κανονισμού αριθ. 2185/1996, και της γραπτής εξουσιοδότησης

του γενικού διευθυντή της OLAF. Το δίκαιο της ΕΕ υπερισχύει του εθνικού δικαίου όταν ένα ζήτημα ρυθμίζεται από τους κανονισμούς αριθ. 883/2013 ή αριθ. 2185/1996. Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι διατάξεις (του κανονισμού αριθ. 2185/1996) όσον αφορά την πιθανή αντίθεση του εν λόγω οικονομικού φορέα σε έλεγχο δεν προβλέπουν «δικαίωμα εναντίωσης» παρά μόνο τη συνέπεια ότι ο έλεγχος μπορεί να του επιβληθεί με τη βοήθεια των εθνικών αρχών (βάσει του εθνικού δικαίου). Όσον αφορά τις διαδικαστικές εγγυήσεις, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι η OLAF οφείλει να σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα που προβλέπονται στο δίκαιο της ΕΕ, και ειδικότερα στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, οι σημαντικές αυτές διευκρινίσεις του Γενικού Δικαστηρίου θα συμβάλουν στην αύξηση της αποτελεσματικότητας των ερευνών της OLAF.

2.3.2. *Νομολογία σχετική με το EDES*

Το Γενικό Δικαστήριο επιβεβαίωσε το κύρος του συστήματος έγκαιρου εντοπισμού και αποκλεισμού (EDES)¹⁶ που συγκροτήθηκε το 2016 τόσο σε σχέση με το σκέλος του έγκαιρου εντοπισμού (απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 24ης Οκτωβρίου 2018 στην υπόθεση T-477/16, Epsilon International SA κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής) όσο και σε σχέση με το σκέλος του αποκλεισμού (απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 8ης Νοεμβρίου 2018 στην υπόθεση T-454/17, «Pro NGO!» κατά Επιτροπής)¹⁷.

2.4. Μέτρα που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη

2.4.1. *Επισκόπηση των μέτρων που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη*

Η παρούσα συνοπτική παρουσίαση παρέχει επισκόπηση των τάσεων και προτεραιοτήτων για τα μέτρα καταπολέμησης της απάτης που εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη, αλλά δεν είναι εξαντλητική. Ζητήθηκε από τα κράτη μέλη να κοινοποιήσουν έως τρία μέτρα καταπολέμησης της απάτης, αλλά ορισμένα ενδέχεται να έχουν λάβει περισσότερα από τρία μέτρα¹⁸.

¹³ Απόφαση C(2018) 1763 final της Επιτροπής της 28ης Μαρτίου 2018.

¹⁴ Για περισσότερες λεπτομέρειες, ανατρέξτε στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που αναφέρεται στην υποσημείωση 1 σημείο ν).

¹⁵ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 3ης Μαΐου 2018 στην υπόθεση T-48/16, *Sigma Orionis SA* κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

¹⁶ Βλέπε ενότητα 7.

¹⁷ Για λεπτομερέστερη ανάλυση της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βλ. έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, υποσημείωση 1, σημείο ν).

¹⁸ Τα κοινοποιηθέντα μέτρα αναλύονται διεξοδικά στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που αναφέρεται στην υποσημείωση 1 σημείο ι).

Το 2018 τα κράτη μέλη ανέφεραν 71 μέτρα¹⁹ για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και την καταπολέμηση της απάτης. Τα μέτρα κάλυψαν το σύνολο του κύκλου καταπολέμησης της απάτης, κυρίως στον τομέα της επιμερισμένης διαχείρισης και των δημοσίων συμβάσεων, αλλά και στους τομείς της σύγκρουσης συμφερόντων, της διαφθοράς και των στρατηγικών καταπολέμησής της, του οικονομικού εγκλήματος, των τελωνείων και του παράνομου εμπορίου. Τα περισσότερα μέτρα αφορούσαν την «πρόληψη» και τον «εντοπισμό». Περίπου το ένα τρίτο των κοινοποιηθέντων μέτρων αφορούσε επίσης «διερεύνηση και άσκηση δίωξης» και «ανάκτηση και κυρώσεις».

Τα εν λόγω μέτρα ήταν στην πλειονότητά τους (64 %) τομεακά μάλλον παρά εγκάρσια (36 %). 14 από τα τομεακά μέτρα αφορούσαν τα έσοδα στους τομείς της φορολογικής απάτης και των τελωνείων. Άλλα 31 μέτρα αφορούσαν τις δαπάνες και κάλυπταν όλους τους τομείς του προϋπολογισμού. Τα τομεακά μέτρα θα εξεταστούν στις ενότητες που αφορούν τους διάφορους τομείς του προϋπολογισμού, ενώ το παρόν τμήμα επικεντρώνεται στα εγκάρσια μέτρα.

2.4.1.1. Εθνικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης (NAFS)

Έως το τέλος του 2018, 11 κράτη μέλη συνολικά²⁰ είχαν θεσπίσει εθνική στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης και την είχαν διαβιβάσει στην Επιτροπή. **Η Επιτροπή καλεί εκ νέου τα άλλα κράτη μέλη να καταρτίσουν τέτοιες στρατηγικές**, σύμφωνα με τα πορίσματα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην ειδική του έκθεση αριθ. 06/2019.

2.4.1.2. Ενίσχυση της διαφάνειας, καταπολέμηση της διαφθοράς και των συγκρούσεων συμφερόντων στις δημόσιες συμβάσεις

Δέκα κράτη μέλη²¹ έλαβαν το 2018 δεκατρία μέτρα σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις. Στόχος τους είναι η αντιμετώπιση της διαφθοράς και των συγκρούσεων συμφερόντων και η ενίσχυση της διαφάνειας. Το ήμισυ περίπου των μέτρων αυτών αφορούσαν νομοθετικές πράξεις για την

αποσαφήνιση ή την παγίωση υφιστάμενων κανόνων ή για την προσαρμογή των εθνικών συστημάτων στις εξελίξεις της νομοθεσίας της ΕΕ. Αναφέρθηκαν επίσης οργανωτικά και επιχειρησιακά μέτρα, κυρίως σχετικά με δραστηριότητες κατάρτισης και με τη θέσπιση νέων εργαλείων ΤΠ.

2.4.1.3. Άλλα μέτρα

Άλλα αναφερθέντα εγκάρσια μέτρα αφορούσαν κυρίως το οικονομικό και το οργανωμένο έγκλημα²², ιδίως ενόψει της σύστασης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας²³. Η Λετονία συνέχισε την τριετή εθνική της εκστρατεία για την καταπολέμηση της απάτης (#FraudOff!) με σκοπό να ευαισθητοποιήσει σχετικά το ευρύ κοινό και να προάγει τη μηδενική ανοχή έναντι της απάτης.

Δύο κράτη μέλη ανέφεραν μέτρα που αφορούν τα οικεία συστήματα εσωτερικού ελέγχου²⁴. Η Σουηδία ενημέρωσε σχετικά με το ετήσιο πρόγραμμα του συμβουλίου της για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (SEFI) και η Κροατία σχετικά με διεθνή διάσκεψη με αντικείμενο τη διαχείριση παρατυπιών.

Τρία κράτη μέλη ανέφεραν μέτρα όσον αφορά τα έσοδα και τις δαπάνες σε ορισμένους τομείς²⁵:

- η ιταλική αστυνομία οικονομικού και χρηματοοικονομικού εγκλήματος κατάρτισε ειδικά επιχειρησιακά σχέδια για την καταπολέμηση της υπεξαίρεσης, των αδικαιολόγητων αιτημάτων και της αδικαιολόγητης λήψης κονδυλίων της ΕΕ και της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ·
- η Σλοβενία αύξησε τη συνεργασία μεταξύ των αρχών που διαχειρίζονται οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ και των αρχών επιβολής του νόμου και των δικαστικών αρχών· και
- το Ηνωμένο Βασίλειο ανέφερε μέτρο το οποίο αντιμετωπίζει τη φορολογική απάτη και την προστασία του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA).

2.4.2. Εφαρμογή των συστάσεων του 2017

Στην έκθεση PIF του 2017 η Επιτροπή διατύπωσε δύο δέσμες συστάσεων προς τα κράτη μέλη· η μία δέσμη αφορούσε τα έσοδα και η άλλη τις δαπάνες.

¹⁹ Ορισμένα εξ αυτών αποτελούσαν μέρος δέσμης μέτρων που περιλάμβανε, για παράδειγμα, νομοθετικά, διοικητικά, επιχειρησιακά ή οργανωτικά μέτρα που θεσπίστηκαν από κοινού ώστε να εφαρμοστούν σε διάφορα επίπεδα της θεσμικής δομής της χώρας. Ως εκ τούτου, τα αναφερθέντα μέτρα ανέρχονται συνολικά σε 111.

²⁰ Βουλγαρία, Κροατία, Τσεχία, Γαλλία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιταλία, Λετονία, Μάλτα, Σλοβακία και Ρουμανία ανέφεραν εθνική στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης (NAFS) κατά το παρελθόν, η οποία, ωστόσο, είναι πλέον παρωχημένη.

²¹ Βουλγαρία, Κύπρος, Τσεχία, Εσθονία, Φινλανδία, Ουγγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα και Ρουμανία.

²² Ουγγαρία και Σουηδία.

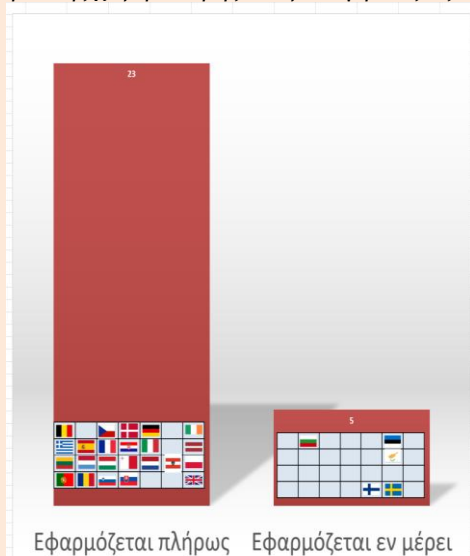
²³ Τσεχία, Ρουμανία και Ελλάδα.

²⁴ Βέλγιο και Σουηδία.

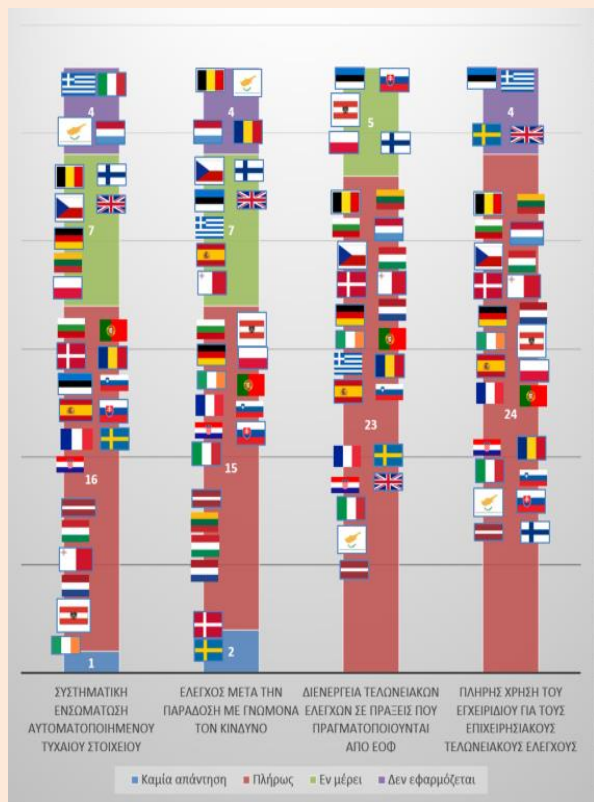
²⁵ Παρότι τα κράτη μέλη δεν ορίζουν ρητώς τα εν λόγω μέτρα ως εγκάρσια, η ένταξή τους στο παρόν τμήμα είναι η πλέον προσφύής.

Η Επιτροπή είχε συστήσει στα κράτη μέλη²⁶:

(1) Να επαγρυπνούν όσον αφορά τον κίνδυνο δόγησης χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας



(3) Να ενισχύσουν τους τελωνειακούς ελέγχους

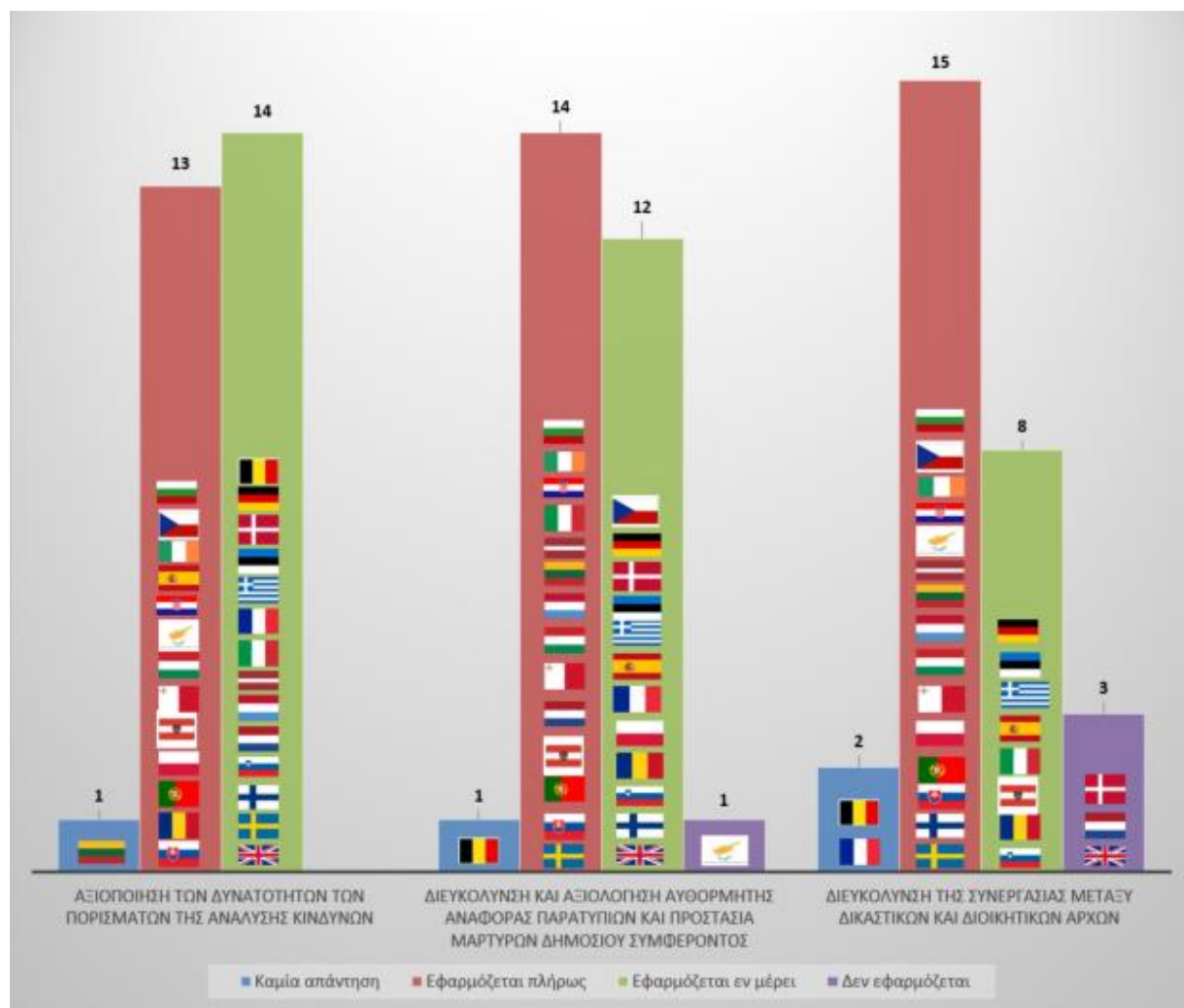


(2) Να λάβουν άλλα μέτρα για την ενίσχυση της διαχείρισης κινδύνων από τα τελωνεία



²⁶ Διεξοδική ανάλυση των απαντήσεων διατίθεται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που αναφέρεται στην υποσημείωση Error! Bookmark not defined. σημείο iii).

Όσον αφορά τις δαπάνες, ζητήθηκε από τα κράτη μέλη:



Συνολικά, από την παρακολούθηση των συστάσεων διαπιστώθηκε ότι τα περισσότερα κράτη μέλη κατέγραψαν πρόοδο. Τα αποτελέσματα έδειξαν αποτελεσματική παρακολούθηση των εσόδων του προϋπολογισμού. Ωστόσο, όσον αφορά τις δαπάνες, υπάρχει σαφώς αυξανόμενη ανάγκη για περισσότερη συνεργασία μεταξύ των αρχών που ασχολούνται με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

Τα περισσότερα κράτη μέλη εφαρμόζουν διάφορα εργαλεία και διαδικασίες για να συλλέγουν πληροφορίες από μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος και να εγγυώνται την ανωνυμία τους. Ωστόσο, συχνά φαίνεται να μην υπάρχει, ακόμη και σε εθνικό επίπεδο, κεντρικός συντονισμός ή εναρμόνιση των κανόνων και των προσεγγίσεων. Η οδηγία σχετικά με την προστασία των προσώπων που καταγγέλλουν παραβάσεις του δικαίου της Ένωσης, η οποία συμφωνήθηκε μεταξύ των συννομοθετών τον Απρίλιο του 2019²⁷, θα συμβάλει στην κάλυψη ορισμένων από τα εναπομένοντα κενά.

Ένας άλλος πιθανός τομέας βελτίωσης είναι η συνεργασία μεταξύ των διοικητικών αρχών και των αρχών επιβολής του νόμου και των δικαστικών αρχών. Οι AFCOS μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην προώθηση και την καλλιέργεια της συνεργασίας αυτής, ενόψει και της σύστασης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Αυτό τόνισε επίσης το Ελεγκτικό Συνέδριο στην ειδική του έκθεση αριθ. 06/2019.

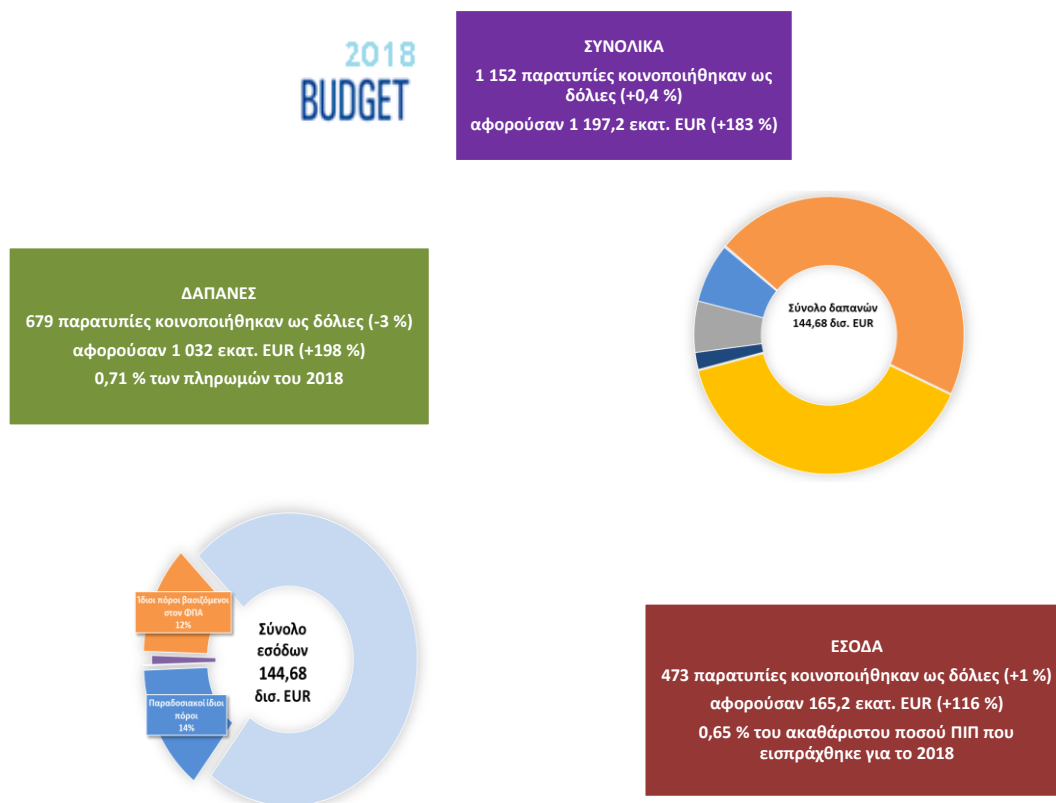
²⁷ Το προσωρινά συμφωνηθέν κείμενο είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0366_EL.html.

2.5. Περίληψη στατιστικών στοιχείων σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης που εντοπίστηκαν²⁸

Το 2018 κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή συνολικά 11 638 δόλιες και μη δόλιες παρατυπίες, ήτοι λιγότερες κατά 25 % σε σχέση με το 2017. Οι παρατυπίες αυτές αφορούσαν ποσό περίπου 2,5 δισ. EUR, το οποίο παρέμεινε σταθερό σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος.

Ο εντοπισμός και η κοινοποίηση παρατυπίας συνεπάγεται ότι έχουν ληφθεί διορθωτικά μέτρα για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και ότι, κατά περίπτωση, έχει κινηθεί ποινική διαδικασία, εάν υπάρχει υπόνοια απάτης.

Σχήμα 1: Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες το 2018



²⁸ Για λεπτομερή ανάλυση των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν, βλέπε το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που αναφέρεται στην υποσημείωση 1 σημείο ii).

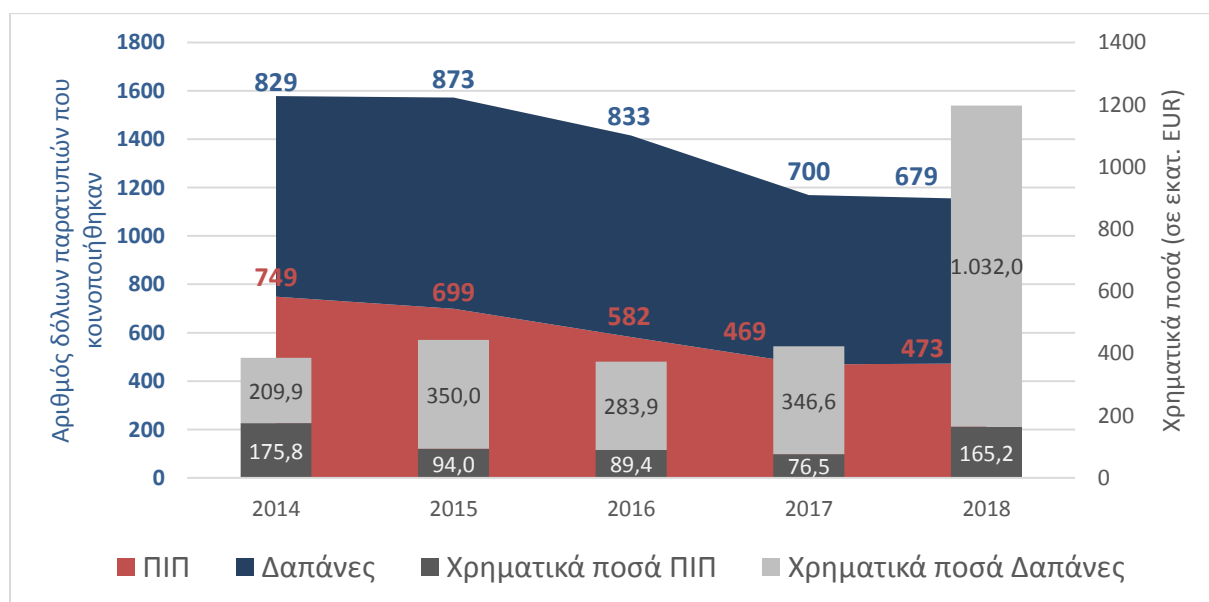
2.5.1. Δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν

Ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιούνται ως δόλιες (συμπεριλαμβανομένων των υποθέσεων υπόνοιας απάτης ή βεβαιωμένης απάτης) και τα σχετικά ποσά δεν αποτελούν άμεσο δείκτη της απάτης εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ. Απλώς υποδεικνύουν πόσες υποθέσεις δυνητικής απάτης εντοπίζονται και κοινοποιούνται από τα κράτη μέλη και τους φορείς της ΕΕ.

Το 2018 κοινοποιήθηκαν ως δόλιες συνολικά 1 152 παρατυπίες (ήτοι το 10 % του συνόλου των παρατυπιών που εντοπίστηκαν και κοινοποιήθηκαν)²⁹, ύψους περίπου 1 197,2 εκατ. EUR (ποσό που αντιστοιχεί στο 48 % των συνολικών χρηματικών ποσών που αποτέλεσαν αντικείμενο παρατυπιών)³⁰, οι οποίες αφορούσαν τόσο τις δαπάνες όσο και τα έσοδα, όπως φαίνεται στο Figure 1.

Ο αριθμός των δόλιων παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν το 2018 παρέμεινε σταθερός σε σύγκριση με το 2017, ενώ τα σχετικά χρηματικά ποσά αυξήθηκαν σημαντικά κατά 183 %. Εάν λάβουμε υπόψη περίοδο πέντε ετών (2014-2018), ο εν λόγω αριθμός ήταν κατά 27 % μικρότερος σε σχέση με το 2014 και κατά 16 % μικρότερος από τον μέσο όρο της πενταετίας. Οι δημοσιονομικές επιπτώσεις παρουσιάζουν μεγάλη διακύμανση (βλέπε σχήμα 4), δεδομένου ότι μπορεί να επηρεάζονται από μεμονωμένες περιπτώσεις που αφορούν μεγάλα ποσά. Οι λόγοι της έντονης αύξησης το 2018 σχετίζονται με την πολιτική συνοχής και, ως εκ τούτου, εξετάζονται στο τμήμα 4.3.2.1.

Σχήμα 2: Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες και σχετικά ποσά, 2014-2018



Ανάλυση των δόλιων παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν το 2018, ανά κράτος μέλος και ανά τομέα του προϋπολογισμού, παρατίθεται στο παράρτημα 1.

2.5.2. Μη δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν και κοινοποιήθηκαν

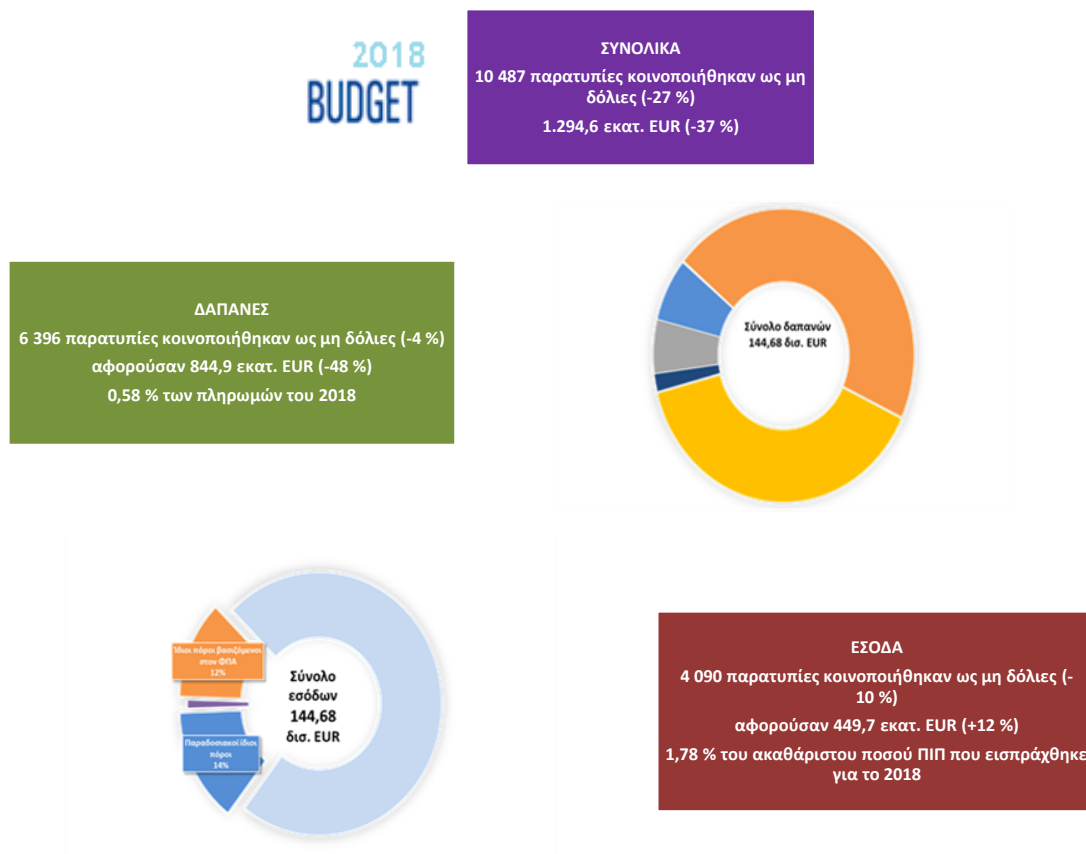
Το 2018 κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή 10 487 παρατυπίες ως μη δόλιες (περίπου 27 % λιγότερες από το 2017). Οι αριθμοί μειώθηκαν σε όλους τους τομείς εκτός του τομέα της προενταξιακής βοήθειας. Τα σχετικά χρηματικά ποσά μειώθηκαν κατά 37 % σε περίπου 1,3 δισ. EUR, όπως φαίνεται στο Figure 3.

Ανάλυση των μη δόλιων παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν το 2018, ανά κράτος μέλος και ανά τομέα του προϋπολογισμού, παρατίθεται στο παράρτημα 2.

²⁹ Ο δείκτης αυτός είναι το «επίπεδο συχνότητας απάτης» (fraud frequency level - FFL). Βλέπε τμήμα 2.3.2 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής με τίτλο *Methodology regarding the statistical evaluation of reported irregularities for 2015* (Μεθοδολογία στατιστικής αξιολόγησης των κοινοποιημένων παρατυπιών για το 2015) (SWD(2016) 237 final).

³⁰ Ο δείκτης αυτός είναι το «επίπεδο ποσού απάτης» (fraud amount level - FAL). Βλέπε τμήμα 2.3.3 του εγγράφου που αναφέρεται στην υποσημείωση **Error! Bookmark not defined.**

Σχήμα 3: Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως μη δόλιες το 2018



2.5.3. Έρευνες της OLAF

Το 2018 η OLAF κίνησε 219 έρευνες και ολοκλήρωσε 167, εισηγούμενη δημοσιονομικές ανακτήσεις αξίας 371 εκατ. EUR. Στο τέλος του έτους βρίσκονταν σε εξέλιξη 414 έρευνες³¹.

3. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ, ΜΕΤΡΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ – Έσοδα

3.1. Μέτρα των θεσμικών οργάνων της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης – Έσοδα

3.1.1. Αμοιβαία διοικητική συνδρομή

3.1.1.1. Σύστημα πληροφοριών για την καταπολέμηση της απάτης (AFIS)

AFIS³² είναι ο γενικός όρος που καλύπτει το σύνολο των εφαρμογών ΤΠ για την καταπολέμηση της απάτης τις οποίες διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (OLAF) και οι οποίες δημιουργούν επαφές με τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, διασφαλίζοντας την έγκαιρη και ασφαλή ανταλλαγή πληροφοριών

σχετικά με περιπτώσεις απάτης μεταξύ των αρμόδιων εθνικών και ενωσιακών διοικητικών αρχών. Η πύλη AFIS είναι ενιαία και κοινή υποδομή για την παροχή των υπηρεσιών που απαριθμούνται κατωτέρω σε σχεδόν 8 800 εγγεγραμμένους τελικούς χρήστες σε περισσότερες από 1 900 αρμόδιες υπηρεσίες κρατών μελών, τρίτων χωρών εταίρων, διεθνών οργανισμών, υπηρεσιών της Επιτροπής και άλλων θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Το έργο AFIS καλύπτει δύο βασικούς τομείς: i) την αμοιβαία συνδρομή σε τελωνειακά ζητήματα· και ii) τη διαχείριση παρατυπιών (που καλύπτει διάφορους τομείς δαπανών).

Το AFIS υποστηρίζει την αμοιβαία συνδρομή σε τελωνειακά ζητήματα με τη χρήση του ασφαλούς συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών σε πραγματικό χρόνο της εικονικής μονάδας συντονισμού επιχειρήσεων (VOCU) για κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις, καθώς και με τη χρήση ασφαλούς διαδικτυακού ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (AFIS-Mail), βάσεων δεδομένων, όπως οι CIS+ (τελωνειακό σύστημα πληροφοριών) και FIDE (αρχείο φακέλων τελωνειακών ερευνών), και εργαλείων ανάλυσης όπως το A-TIS (σύστημα πληροφοριών κατά της απάτης στον τομέα της διαμετακόμισης).

³¹ <https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report-el>.

³² Νομική βάση του είναι ο κανονισμός 515/97, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό 1525/2015.

Το σύστημα διαχείρισης παρατυπιών (IMS) είναι ασφαλές ηλεκτρονικό εργαλείο το οποίο βοηθά τα κράτη μέλη στην εκπλήρωση της υποχρέωσής τους για αναφορά των παρατυπιών που εντοπίζονται στα γεωργικά και διαρθρωτικά ταμεία, καθώς και στα ταμεία συνοχής και αλιείας, στο Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAM), στο μέσο για τη χρηματοδοτική στήριξη της αστυνομικής συνεργασίας, της πρόληψης και καταστολής της εγκληματικότητας και της διαχείρισης των κρίσεων (TEA) και στο Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA), καθώς και στην προενταξιακή βοήθεια. Στήριζει τη διαχείριση και την ανάλυση παρατυπιών.

3.1.1.2. Κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις (ΚΤΕ)

Πέραν των ερευνών της σε υποθέσεις απάτης στον τομέα των εσόδων, η OLAF επιπλέον συντονίζει ΚΤΕ μεγάλης κλίμακας με τη συμμετοχή ενωσιακών και διεθνών επιχειρησιακών εταίρων. Οι ΚΤΕ είναι στοχευμένες δράσεις περιορισμένης διάρκειας με στόχο την καταπολέμηση απάτης και της παράνομης διακίνησης ευαίσθητων εμπορευμάτων σε συγκεκριμένες περιοχές

Σχήμα 4: ΚΤΕ το 2018

κινδύνου και/ή σε προσδιορισθείσες εμπορικές διαδρομές.

Το 2018 η OLAF στήριξε 5 ΚΤΕ. Η μονάδα VOCU του AFIS χρησιμοποιήθηκε για την ασφαλή ανταλλαγή πληροφοριών σε τέσσερις από αυτές τις ΚΤΕ. Πέραν της αναγκαίας στήριξης προς τις ενδιαφερόμενες χώρες για την υλοποίηση συντονισμένων δράσεων μέσω μόνιμης τεχνικής υποδομής, ΤΠ και εργαλείων επικοινωνίας της OLAF, η OLAF παρέχει επίσης στρατηγική ανάλυση, καθώς και διοικητική και οικονομική στήριξη.

Οι επιχειρήσεις αυτές: i) συμβάλλουν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των τελωνειακών υπηρεσιών κατά τη διενέργεια στοχευμένων ελέγχων σε ευρωπαϊκό επίπεδο· ii) εντοπίζουν τα σημεία στα οποία υπάρχουν κίνδυνοι σε συγκεκριμένες εμπορικές διαδρομές· iii) προστατεύουν το κοινό και τις νόμιμες επιχειρήσεις εμποδίζοντας την είσοδο παράνομων προϊόντων στην ΕΕ· και iv) προστατεύουν τα δημόσια οικονομικά της ΕΕ.

Στο Figure 4 παρουσιάζεται σύνοψη των επιχειρήσεων αυτών.

Επιχείρηση	Συμμετέχουσες χώρες	Πεδίο εφαρμογής	Αποτελέσματα
ΚΤΕ Poseidon	Οργανώθηκε από τις ιταλικές τελωνειακές αρχές σε συνεργασία με την OLAF	Απάτη στον τομέα των εσόδων	Αξιολόγηση σε εξέλιξη
Κοινή επιχείρηση ελέγχου των συνόρων JANUS	Οργανώθηκε από κοινού από την αποστολή συνοριακής συνδρομής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη Μολδαβία και στην Ουκρανία (EUBAM) και την OLAF	Λαθρεμπόριο προϊόντων καπνού στα ανατολικά σύνορα της ΕΕ	Κατάσχεση άνω των 7 εκατομμυρίων τσιγάρων
Περιφερειακή ΚΤΕ MARCO	Περιφερειακή επιχείρηση θαλάσσιας επιτήρησης, υπό τον συντονισμό των γαλλικών τελωνειακών αρχών, στην περιοχή του Ατλαντικού	Εντοπισμός παράνομης διακίνησης ευαίσθητων εμπορευμάτων διά θαλάσσης	Ελέγχθηκαν περισσότερα από 200 μη εμπορικά σκάφη
Κοινή δράση Hansa	Υπό την καθοδήγηση των τελωνειακών αρχών του Ηνωμένου Βασιλείου, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή OLAF διέθεσε το σύστημα AFIS για την ασφαλή ανταλλαγή των πληροφοριών και έλαβε μέρος στην επιχείρηση	Εσωτερική διακίνηση παράνομων προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης, κυρίως τσιγάρων	Κατασχέσεις μεγάλων αριθμών τσιγάρων και άλλων προϊόντων καπνού
Επιχείρηση SILVER AXE III	Οργανώθηκε από την Ευρωπαϊκή με τη συνεργασία της OLAF και τη συμμετοχή τελωνειακών και αστυνομικών αρχών, καθώς και αρχών φυτοπροστασίας από 27 χώρες	Εισαγωγή και εμπορία, εντός της Ένωσης, παραποιημένων και παράνομων φυτοπροστατευτικών προϊόντων	Κατάσχεση 360 τόνων παράνομων ή παραποιημένων φυτοφαρμάκων

3.1.2. Διατάξεις περί αμοιβαίας συνδρομής και καταπολέμησης της απάτης σε διεθνείς συμφωνίες

Η συνεργασία με τρίτες χώρες για την πρόληψη, τον εντοπισμό και την καταπολέμηση των παραβάσεων της τελωνειακής νομοθεσίας βασίζεται σε συμφωνίες αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής σε τελωνειακά ζητήματα. Επί του παρόντος, είναι σε ισχύ συμφωνίες με περισσότερες από 80 χώρες, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται σημαντικοί εμπορικοί εταίροι της ΕΕ, όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, η Κίνα και η Ιαπωνία. Το 2018 τέθηκε σε ισχύ το πρωτόκολλο αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής με τη Νέα Ζηλανδία. Επιπλέον, ολοκληρώθηκαν οι διαπραγματεύσεις με τη Mercosur (Αργεντινή, Βραζιλία, Παραγουάη και Ουρουγουάη) και τη Χιλή, ενώ βρίσκονταν σε εξέλιξη διαπραγματεύσεις με την Αυστραλία, την Ινδονησία, το Αζερμπαϊτζάν, την Κιργιζία, το Ουζμπεκιστάν και την Ανδόρα.

Οι συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών περιέχουν συνήθως ρήτρα για την καταπολέμηση της απάτης, η οποία παρέχει τη δυνατότητα προσωρινής ανάκλησης της δασμολογικής προτίμησης που έχει χορηγηθεί για ένα προϊόν σε περιπτώσεις σοβαρής τελωνειακής απάτης και συνεχιζόμενης έλλειψης κατάλληλης συνεργασίας για την καταπολέμησή της. Η OLAF συμβάλλει ενεργά στις διαπραγματεύσεις τέτοιων ρητρών. Το 2018 συμφωνήθηκε ρήτρα σε τεχνικό επίπεδο με τη Mercosur και τη Νέα Ζηλανδία. Η ρήτρα αυτή θα συμπεριληφθεί επίσης στην εκσυγχρονισμένη συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών με το Μεξικό.

Η συμφωνία του ΠΟΕ για τη διευκόλυνση του εμπορίου (συμφωνία του Μπαλί), στην οποία η ΕΕ είναι συμβαλλόμενο μέρος, είναι σε ισχύ από το 2017. Το άρθρο 12, το οποίο αφορά την τελωνειακή συνεργασία, προβλέπει πρόσθετες δυνατότητες ανταλλαγής πληροφοριών με τρίτες χώρες για την επαλήθευση διασάφησης εισαγωγής ή εξαγωγής όταν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι αμφισβήτησης της αλήθειας ή της ακρίβειας της διασάφησης.

3.1.3. Καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού

Πέραν του ρόλου που διαδραματίζει στην επιβολή της νομοθεσίας για την καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου καπνού, η OLAF συμβάλλει επίσης στην ενίσχυση της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα αυτόν.

Σχέδιο δράσης - Στις 7 Δεκεμβρίου 2018 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε νέο σχέδιο

δράσης³³ για τη στήριξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη συνέχιση της καταπολέμησης του παράνομου εμπορίου καπνού, φαινόμενο το οποίο στερεί από την ΕΕ και τα κράτη μέλη της δημόσια έσοδα ύψους περίπου 10 δις. EUR ετησίως. Στο σχέδιο δράσης περιγράφονται μέτρα για την αντιμετώπιση τόσο της προσφοράς όσο και της ζήτησης παράνομων προϊόντων καπνού. Επιπλέον, το δεύτερο σχέδιο δράσης περιλαμβάνει, όπως και το προηγούμενο, τόσο μέτρα πολιτικής όσο και μέτρα επιβολής του νόμου, δεδομένου ότι μόνο ο συνδυασμός των δύο ειδών μέτρων μπορεί να οδηγήσει σε βιώσιμη μείωση του παράνομου εμπορίου καπνού. Το νέο σχέδιο δράσης αξιοποιεί την ανάλυση της στρατηγικής του 2013 για την ενίσχυση της καταπολέμησης του παράνομου εμπορίου καπνού. Διασφαλίζει τη συνέχεια διατηρώντας την έμφαση στο πρωτόκολλο για την εξάλειψη του παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού (πρωτόκολλο FCTC) σε παγκόσμιο επίπεδο και στην επιτυχημένη υλοποίηση του νέου συστήματος ιχνηλασιμότητας προϊόντων καπνού στην ΕΕ.

Πρωτόκολλο FCTC - Το πρωτόκολλο θα συμβάλει αποτελεσματικά στη μείωση του παράνομου εμπορίου μόνον εάν εφαρμοστεί επίσης από τρίτες χώρες οι οποίες αποτελούν την κύρια πηγή προέλευσης παράνομων προϊόντων καπνού ή είναι χώρες διαμετακόμισης στις διαδρομές λαθραίας διακίνησης. Η Επιτροπή εντείνει τις προσπάθειές της για την προώθηση του πρωτοκόλλου εκτός της ΕΕ και παράλληλα βοηθά τα κράτη μέλη στην ταχεία ολοκλήρωση των εσωτερικών τους διαδικασιών κύρωσης. Η OLAF συμμετέχει στις συζητήσεις αυτές στην ευρωπαϊκή και στη διεθνή σκηνή.

Το πρωτόκολλο FCTC τέθηκε σε ισχύ στις 25 Σεπτεμβρίου 2018. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με επικεφαλής την OLAF, σε στενή συνεργασία με την προεδρία του Συμβουλίου, έλαβε μέρος στην πρώτη συνάντηση των συμβαλλομένων μερών του πρωτοκόλλου, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 8-10 Οκτωβρίου 2018. Τα συμβαλλόμενα μέρη αποφάσισαν να επικεντρωθούν στη διασφάλιση της αλυσίδας εφοδιασμού προϊόντων καπνού και στη διεθνή συνεργασία, και η OLAF θα συνεχίσει να συμβάλλει στο έργο αυτό σε διεθνές επίπεδο.

³³ <https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/07-12-2018/new-action-plan-reaffirms-commission-leading-role-fight-against-en>

3.1.4. Συνεργασία με το Κοινό Κέντρο Ερευνών (JRC) για την καταπολέμηση της απάτης

Κατά την επιδίωξη των στόχων καταπολέμησης της απάτης στον τομέα των τελωνείων, η OLAF συνεργάζεται στενά με το JRC της Επιτροπής, ιδίως στα ακόλουθα μεγάλα σχέδια:

Εργαλείο αυτοματοποιημένης παρακολούθησης για την ανάλυση μαζικών δεδομένων. Το εργαλείο αυτοματοποιημένης παρακολούθησης υπολογίζει εκτιμήσεις βασικών τιμών εμπορευμάτων που εισάγονται στην ΕΕ, για κάθε συνδυασμό προϊόντος, τρίτης χώρας καταγωγής και κράτους μέλους προορισμού. Παράγει επίσης αυτοματοποιημένες ειδοποιήσεις για έκτροπες τιμές σε δεδομένα σχετικά με το εμπόριο.

Ανάλυση δεδομένων για τελωνειακούς σκοπούς καταπολέμησης της απάτης (INTEL4CUSTAF) – Το 2018, ανταποκρινόμενη σε αιτήματα κρατών μελών, η OLAF συγκρότησε το χρηματοδοτούμενο από το Hercule III σχέδιο INTEL4CUSTAF. Στο σχέδιο συμμετέχουν υπηρεσίες της Επιτροπής και τελωνειακές αρχές κρατών μελών για τον προσδιορισμό τρόπων βέλτιστης χρήσης νέων και αναδυόμενων πηγών δεδομένων και τεχνικών ανάλυσης. Συνολικά, το σχέδιο αυτό θα βελτιώσει τις ικανότητες ανάλυσης στον τομέα της τελωνειακής καταπολέμησης της απάτης σε ολόκληρη την ΕΕ. Στις δύο συνόδους εργασίας που οργανώθηκαν το 2018 έλαβε μέρος ευρύ φάσμα εμπειρογνομόνων και χωρών και συζητήθηκαν διάφορες ανάγκες και υφιστάμενες προσεγγίσεις. Στο τέλος του έτους, η κοινότητα αριθμούσε περίπου 100 εμπειρογνώμονες. Οι εργασίες συνεχίζονται το 2019.

Μηνύματα κατάστασης εμπορευματοκιβωτίων και ανάλυση διασαφήσεων εισαγωγής – Η επιστημονική και τεχνολογική στήριξη του JRC υπήρξε καθοριστική για τον έλεγχο της συμμόρφωσης με τον κανονισμό 2015/1525, ο οποίος τροποποίησε τον κανονισμό αριθ. 515/97 σχετικά με την υποβολή μηνυμάτων κατάστασης εμπορευματοκιβωτίων (ΜΚΕ). Αναπτύχθηκαν διάφοροι στατιστικοί δείκτες για τη συνεχή παρακολούθηση της ποιότητας και της πληρότητας των ΜΚΕ που κοινοποιεί ο κλάδος της ναυτιλίας. Επιπλέον, στο πλαίσιο των υπηρεσιών Contraffic-SAD, στο διάστημα από τον Ιανουάριο του 2017 έως τον Οκτώβριο του 2018 παράχθηκαν 191 επισημάνσεις απάτης οι οποίες αφορούσαν συνολική δυνητική διαφυγή δασμών ύψους 1,9 εκατ. EUR. Αυτές οι επισημάνσεις απάτης προέκυψαν από την αυτόματη ανάλυση από το JRC

περισσότερων από 4 εκατομμυρίων διασαφήσεων εισαγωγής.

Ανάλυση προϊόντων καπνού και διαχείριση δεδομένων (TOBLAB) – Το 2015 η OLAF συνήψε διοικητική συμφωνία με το JRC-Geel με θέμα «Λειτουργία εργαστηριακής εγκατάστασης και σχετική διαχείριση δεδομένων για την ανάλυση προϊόντων καπνού» (TOBLAB) η οποία χρηματοδοτήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος Hercule III. Η TOBLAB θα παράσχει επιστημονική και τεχνική στήριξη για τη διαχείριση δεδομένων των αποτελεσμάτων των δοκιμών. Το 2018 διενεργήθηκαν στο JRC 103 αναλύσεις καπνού και προϊόντων καπνού.

3.1.5. Καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ³⁴

Τροποποίηση του κανονισμού 904/2010 του Συμβουλίου για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ

Τον Οκτώβριο του 2018 θεσπίστηκε ένα σύνολο τροποποιήσεων³⁵ στο νομικό πλαίσιο για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ (κανονισμός 904/2010 του Συμβουλίου) με σκοπό την αύξηση της ικανότητας των κρατών μελών να αντιμετωπίζουν τους πιο επιζήμιους μηχανισμούς απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και τη μείωση του ελλείμματος ΦΠΑ, το οποίο ανήλθε σε 147,1 δισ. EUR το 2016. Τα κύρια μέτρα είναι τα εξής:

- Κοινές διοικητικές έρευνες

Η διεξαγωγή διοικητικής έρευνας αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της καταπολέμησης της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Αυτό το νέο εργαλείο συνεργασίας θεσπίστηκε για την αύξηση της ικανότητας των φορολογικών αρχών να ελέγχουν τις διασυνοριακές παραδόσεις. Παρέχει τη δυνατότητα σε δύο ή περισσότερες φορολογικές αρχές να σχηματίζουν μία ενιαία ομάδα για την εξέταση διασυνοριακών συναλλαγών ενός ή

³⁴ Στις 25 Μαΐου 2018 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την πρόταση COM(2018) 329 όσον αφορά την εισαγωγή των αναλυτικών τεχνικών μέτρων για τη λειτουργία του οριστικού συστήματος ΦΠΑ για τη φορολόγηση των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών, η οποία αναμένεται, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεσή της, να μειώσει τη διασυνοριακή απάτη σε θέματα ΦΠΑ έως και κατά 41 δισ. EUR ανά έτος. Η εν λόγω πρόταση εξακολουθεί να τελεί υπό συζήτηση στο πλαίσιο του Συμβουλίου.

³⁵ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1541 του Συμβουλίου, της 2ας Οκτωβρίου 2018, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 904/2010 και (ΕΕ) 2017/2454 σχετικά με μέτρα ενίσχυσης της διοικητικής συνεργασίας στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας, ΕΕ L 291 της 16.10.2018, σ. 1.

περισσότερων συνδεδεμένων υποκειμένων στον φόρο που ασκούν διασυνοριακές δραστηριότητες.

Επιπλέον, όταν τουλάχιστον δύο κράτη μέλη θεωρούν ότι απαιτείται διοικητική έρευνα για τα ποσά που έχει δηλώσει υποκείμενος στον φόρο που δεν είναι εγκαταστημένος στο έδαφός τους αλλά φορολογείται σε αυτό, το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκαταστημένος ο υποκείμενος στον φόρο θα πρέπει να διεξαγάγει την έρευνα και τα κράτη μέλη που υποβάλλουν την αίτηση θα πρέπει να βοηθούν το κράτος μέλος εγκατάστασης συμμετέχοντας ενεργά στην έρευνα. Το μέτρο αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου.

- Eurofisc

Το Eurofisc θεσπίστηκε για την ταχεία ανταλλαγή στοχευμένων πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών για την αντιμετώπιση περιπτώσεων απάτης μεγάλης κλίμακας ή νέων τάσεων απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Για την επιτάχυνση της από κοινού επεξεργασίας και ανάλυσης δεδομένων, η Επιτροπή αναπτύσσει επί του παρόντος νέο λογισμικό με την ονομασία ανάλυση δικτύων συναλλαγών (Transaction Network Analysis, TNA).

Για τη μεγιστοποίηση της δυνατότητας του TNA να εντοπίζει δίκτυα απάτης σε ολόκληρη την ΕΕ, ο τροποποιημένος κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 904/2010 αποσαφηνίζει τη διάταξη για την από κοινού επεξεργασία και ανάλυση δεδομένων στο πλαίσιο του Eurofisc. Η συμμετοχή σε αυτή την επεξεργασία και ανάλυση παραμένει προαιρετική, αλλά τα κράτη μέλη πρέπει να παρέχουν στους υπαλλήλους του Eurofisc πρόσβαση στα δεδομένα του συστήματός τους για την ανταλλαγή πληροφοριών ΦΠΑ (VIES) σχετικά με ενδοεθνικές συναλλαγές, μέσω του TNA, ώστε να μπορούν να εντοπιστούν δυνητικά δίκτυα απάτης, συμπεριλαμβανομένων εκείνων στα οποία συμμετέχουν έμποροι εγκαταστημένοι σε μη συμμετέχοντα κράτη μέλη.

Σύμφωνα με τις τροποποιήσεις του 2018, το Eurofisc θα συντονίζει τις διοικητικές έρευνες που κινούνται βάσει των αναλύσεων κινδύνου που διενεργεί. Οι υπάλληλοι του Eurofisc είναι συχνά οι πρώτοι που ειδοποιούνται για νέα δίκτυα απάτης και διαθέτουν μεγάλη εμπειρογνώση σχετικά με τη σοβαρή απάτη στον τομέα του ΦΠΑ. Ως εκ τούτου, είναι οι πλέον κατάλληλοι για να συντονίζουν τις αντίστοιχες διοικητικές έρευνες.

Ο κανονισμός 2018/1541 δημιούργησε επίσης τη δυνατότητα, για τους υπαλλήλους του Eurofisc, να διαβιβάζουν πληροφορίες σχετικά με τάσεις, κινδύνους και σοβαρές περιπτώσεις

απάτης στον τομέα του ΦΠΑ στην Ευρώπη και στην OLAF για ελέγχους διασταύρωσης με τα αρχεία τους. Αυτό καλύπτει, ειδικότερα, τις πιο επιζήμιες περιπτώσεις απάτης στον τομέα του ΦΠΑ, όπως κυκλώματα ενδοκοινοτικής απάτης αφανούς εμπόρου (ΕΑΑΕ) και καταχρήσεις του τελωνειακού «καθεστώτος 42»³⁶ όπου εμπλέκονται συχνά εγκληματικές οργανώσεις που αξιοποιούν τα διεθνή δίκτυά τους για να δημιουργήσουν προηγμένα κυκλώματα ΕΑΑΕ για την απόσπαση χρημάτων από τους εθνικούς προϋπολογισμούς.

Η συνεργασία με τις αρχές επιβολής του νόμου της ΕΕ παρέχει τη δυνατότητα διενέργειας ελέγχων διασταύρωσης των πληροφοριών του Eurofisc με ποινικά μητρώα, βάσεις δεδομένων και άλλες πληροφορίες που κατέχουν η OLAF και η Ευρώπη και θα συμβάλει στον εντοπισμό των πραγματικών δραστών απάτης και των δικτύων τους. Ειδικότερα, η OLAF εξασφαλίζει σχετικές πληροφορίες στο πλαίσιο των ερευνών της σχετικά με τελωνειακή απάτη, η οποία συνδέεται εγγενώς με απάτη στον τομέα του ΦΠΑ, όπως απάτη σχετική με το τελωνειακό «καθεστώς 42».

- Γνωστοποίηση σοβαρών περιπτώσεων απάτης στον τομέα του ΦΠΑ, στις οποίες εμπλέκονται τουλάχιστον δύο κράτη μέλη, στην OLAF και στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία

Τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία θα πρέπει να κοινοποιούν σε αυτήν πληροφορίες σχετικά με τα πιο σοβαρά αδικήματα στον τομέα του ΦΠΑ, όπως αναφέρεται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 της οδηγίας PIF. Αυτές θα είναι περιπτώσεις που αφορούν δραστηριότητα σε δύο ή περισσότερα κράτη μέλη και συνεπάγονται συνολική ζημία τουλάχιστον 10 εκατ. EUR.

Η OLAF παραμένει υπεύθυνη για τις διοικητικές έρευνες που αφορούν μη δόλιες και δόλιες παρατυπίες οι οποίες θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ. Επομένως, η εντολή και η αρμοδιότητά της όσον αφορά την απάτη στον τομέα του ΦΠΑ βαίνουν πέραν των περιπτώσεων που προσδιορίζονται ως σοβαρότερες στο άρθρο 2 παράγραφος 2. Επιπλέον, καθώς δεν θα συμμετέχουν όλα τα κράτη μέλη στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, η OLAF θα συνεχίσει να διεξάγει τις διοικητικές έρευνες σε σχέση με μη συμμετέχοντα κράτη

³⁶ Το τελωνειακό καθεστώς 42 είναι καθεστώς το οποίο παρέχει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, στους εισαγωγείς τη δυνατότητα να εξασφαλίσουν απαλλαγή από τον ΦΠΑ κατά την εισαγωγή, όταν τα εισαγόμενα αγαθά μεταφέρονται εν συνεχεία από το κράτος μέλος εισαγωγής σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ.

μέλη με τον ίδιο τρόπο όπως και προηγουμένως³⁷.

Η OLAF μπορεί επίσης να διευκολύνει και να συντονίζει έρευνες σχετικά με την απάτη στον τομέα του ΦΠΑ κάνοντας χρήση της διεπιστημονικής προσέγγισής της, καθώς και να παρέχει ανάλυση και πληροφορίες ασφαλείας. Για τον σκοπό αυτόν, τα κράτη μέλη θα πρέπει να κοινοποιούν στην OLAF πληροφορίες σχετικά με αδικήματα στον τομέα του ΦΠΑ, όταν το κρίνουν σκόπιμο για την άσκηση της εντολής της.

- Γνωστοποίηση δεδομένων για τα τελωνειακά καθεστώτα 42/63 στις φορολογικές αρχές

Από το 2020, οι σχετικές πληροφορίες όσον αφορά το τελωνειακό «καθεστώς 42» και το τελωνειακό «καθεστώς 63»³⁸ οι οποίες υποβάλλονται ηλεκτρονικά με την τελωνειακή διασάφηση (π.χ. αριθμοί ΦΠΑ, αξία των εισαγόμενων αγαθών, είδος εμπορευμάτων κ.λπ.) θα γνωστοποιούνται από το κράτος μέλος εισαγωγής στις φορολογικές αρχές του κράτους μέλους του πελάτη. Επομένως, οι φορολογικές αρχές σε αμφοτέρωτες τις χώρες θα είναι σε θέση να διασταυρώσουν τις πληροφορίες αυτές με τις πληροφορίες που δήλωσε ο εισαγωγέας στον ανακεφαλαιωτικό πίνακα και στη δήλωση ΦΠΑ, και με εκείνες που δήλωσε ο αποδέκτης στη δήλωση ΦΠΑ. Με τον τρόπο αυτόν θα καθίσταται δυνατός ο άμεσος έλεγχος του εισαγωγέα, εάν ο αριθμός ΦΠΑ του πελάτη, μολονότι έγκυρος, έχει υποκλαπεί από τον εισαγωγέα και θα παρέχεται η δυνατότητα στις φορολογικές αρχές να εντοπίζουν περιπτώσεις δήλωσης χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας κατά την εισαγωγή.

- Γνωστοποίηση δεδομένων σχετικών με την ταξινόμηση οχημάτων στις φορολογικές αρχές

Με τις τροποποιήσεις του 2018 θεσμοθετήθηκε επίσης η ανταλλαγή δεδομένων σχετικών με την ταξινόμηση οχημάτων. Οι υπάλληλοι του Eurofisc θα κάνουν χρήση της δυνατότητας αυτής για την αντιμετώπιση της διασυνοριακής απάτης που αφορά την πώληση μεταχειρισμένων αυτοκινήτων και για τον άμεσο προσδιορισμό του δράστη της δόλιας συναλλαγής και του τόπου στον οποίο τελέστηκε.

Συμφωνία ΕΕ-Νορβηγίας

Η συμφωνία ΕΕ-Νορβηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία και τη συνδρομή για την είσπραξη απαιτήσεων στον τομέα του ΦΠΑ τέθηκε σε ισχύ την 1η Σεπτεμβρίου 2018.

Σκοπός της συμφωνίας είναι η ενισχυμένη συνεργασία, η καταπολέμηση της απάτης και η παροχή συνδρομής για την είσπραξη απαιτήσεων στον τομέα του ΦΠΑ. Παρέχει στη Νορβηγία τη δυνατότητα να συμμετέχει στα υφιστάμενα εργαλεία συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, όπως ανταλλαγή πληροφοριών και διοικητικές έρευνες, συνδρομή σε διοικητικές κοινοποιήσεις, παρουσία στα γραφεία των διοικητικών υπηρεσιών και συμμετοχή στις διοικητικές έρευνες, συμμετοχή σε ορισμένους τομείς εργασίας του Eurofisc, ταυτόχρονοι έλεγχοι, καθώς και συνδρομή για την είσπραξη απαιτήσεων.

3.2. Μέτρα των κρατών μελών για την καταπολέμηση της απάτης - Έσοδα

Έντεκα κράτη μέλη ανέφεραν τη λήψη μέτρων για την καταπολέμηση της τελωνειακής και φορολογικής απάτης, μεταξύ άλλων τα ακόλουθα:

- βελτιστοποίηση των δεικτών κινδύνου με σκοπό την αντιμετώπιση των δηλώσεων χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας στο πλαίσιο διασαφήσεων εισαγωγών³⁹,
- μέτρα για το ηλεκτρονικό εμπόριο⁴⁰,
- οργανωτικά μέτρα με στόχο τη δημιουργία ή την αύξηση ικανότητας πληροφοριών ασφαλείας τμημάτων/μονάδων⁴¹.
- θέσπιση νέων εργαλείων ΤΠ⁴² και
- καθιέρωση του μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών για τη μείωση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ⁴³.

3.3. Στατιστικά στοιχεία σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης - Έσοδα

Στο Figure 5 παρουσιάζονται τα κύρια στατιστικά στοιχεία και πορίσματα σχετικά με τις παρατυπίες που εντοπίστηκαν και κοινοποιήθηκαν για ΠΙΠ. Ωστόσο, τόσο στις δόλιες όσο και στις μη δόλιες παρατυπίες, η μείωση του αριθμού των περιπτώσεων που

³⁷ Βλ. επίσης τμήμα 2.2.1 σχετικά με τη συνεργασία OLAF-Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.

³⁸ Επανεισαγωγή με ταυτόχρονη θέση σε ελεύθερη κυκλοφορία και θέση σε ανάλωση εμπορευμάτων που υπάγονται σε περαιτέρω παράδοση με μηδενικό συντελεστή.

³⁹ Εσθονία, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία, Σλοβακία και Σλοβενία.

⁴⁰ Εσθονία και Κάτω Χώρες.

⁴¹ Αυστρία, Τσεχία, Λετονία και Μάλτα.

⁴² Φινλανδία.

⁴³ Πολωνία.

κοινοποιήθηκαν σε σύγκριση με τον μέσο όρο πενταετίας συνοδεύεται από αύξηση των

σχετικών

ποσών.

Σχήμα 5: ΠΙΠ - Βασικά στοιχεία και τάσεις



3.3.1. Δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν⁴⁴

Ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες για το 2018 είναι 20 % χαμηλότερος του μέσου όρου πενταετίας (594 παρατυπίες για την περίοδο 2014-2018). Το σχετικό εκτιμώμενο και βεβαιωμένο ποσό ΠΙΠ είναι κατά 37 % υψηλότερο (120 εκατ. EUR).

Στην προηγούμενη έκθεση αναφέρονταν περιπτώσεις δήλωσης χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας που εντοπίστηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο, οι οποίες αφορούσαν τα έσοδα ΠΙΠ. Η έκθεση έρευνας της OLAF, η οποία δημοσιεύθηκε την 1η Μαρτίου 2018, παρείχε πληροφορίες σχετικά με τη διάσταση της απάτης που συνίσταται σε δήλωση χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας όσον αφορά κλωστοϋφαντουργικά είδη και υποδήματα εισαχθέντα από την Κίνα μέσω του Ηνωμένου Βασιλείου.

Ως αποτέλεσμα της έρευνας αυτής, καθώς και εκείνων που διεξήγαγε η Επιτροπή στο πλαίσιο της διαχείρισης ιδίων πόρων, στις 8 Μαρτίου 2018, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει επίσημη διαδικασία επί παραβάσει

αποστέλλοντας στο Ηνωμένο Βασίλειο προειδοποιητική επιστολή βάσει του άρθρου 258 της ΣΛΕΕ. Η υπόθεση παραπέμφθηκε εντέλει στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις 7 Μαρτίου 2019. Ως εκ τούτου, ο γενικός διευθυντής ΓΔ Προϋπολογισμού (ΓΔ BUDG) διατήρησε την επιφύλαξη στη ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων του 2018 σε ό,τι αφορά την ανακρίβεια των ποσών ΠΙΠ που μεταφέρθηκαν στον προϋπολογισμό της ΕΕ από το Ηνωμένο Βασίλειο.

3.3.2. Μη δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν

Ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως μη δόλιες για το 2018 είναι κατά 10 % υψηλότερος από τον μέσο όρο της πενταετίας (4 545 για τα έτη 2014-2018), ενώ το σχετικό ποσό είναι κατά 17 % υψηλότερο (384 εκατ. EUR).

Μη δόλιες παρατυπίες εντοπίστηκαν πρωτίστως μέσω ελέγχων μετά την παράδοση. Οι τελωνειακοί έλεγχοι πριν από ή κατά την παράδοση των εμπορευμάτων παραμένουν, ωστόσο, απαραίτητοι για την αντιμετώπιση της δήλωσης χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας και για τον εντοπισμό νέων ειδών ή νέων τάσεων απάτης ή παρατυπιών. Οι οικειοθελείς παραδοχές έγιναν ολοένα και πιο σημαντική πηγή εντοπισμού παρατυπιών.

⁴⁴ Για πληροφορίες σχετικά με την ανάκτηση των ποσών ΠΙΠ που επηρεάζονται από περιπτώσεις απάτης και παρατυπίες, ανατρέξτε στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που αναφέρεται στην υποσημείωση 1 σημείο ii).

4. ΤΟΜΕΑΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ, ΜΕΤΡΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ – ΔΑΠΑΝΕΣ

4.1. Τομεακές πολιτικές και μέτρα των κρατών μελών για την καταπολέμηση της απάτης που αφορούν διάφορους τομείς δαπανών

Τα κράτη μέλη κοινοποίησαν διάφορα μέτρα που αφορούν ταυτόχρονα διάφορα ταμεία, κυρίως τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ)⁴⁵. Ορισμένα από τα μέτρα επεκτείνονται και σε άλλα ταμεία επιμερισμένης διαχείρισης, όπως το ΤΑΜ, το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση (ΕΤΠΠ). Τα μέτρα διαφέρουν σημαντικά ως προς τη φύση και τον σκοπό τους και αφορούν ποικίλα ζητήματα, από την ενίσχυση του εκ των προτέρων ελέγχου των δημόσιων συμβάσεων στο πλαίσιο ευρωπαϊκών ταμείων⁴⁶ έως την επανεξέταση του συστήματος ανάκτησης και δημοσιονομικών διορθώσεων⁴⁷, από αξιολογήσεις κινδύνων, κόκκινες σημαίες και εργαλεία ΤΠ (όπως το ARACHNE)⁴⁸ μέχρι μαθήματα κατάρτισης σε ειδικά εγκάρσια ζητήματα⁴⁹⁵⁰.

4.2. Γεωργία – Τομεακές πολιτικές, μέτρα και αποτελέσματα καταπολέμησης της απάτης

4.2.1. Γεωργία — Μέτρα των κρατών μελών για την καταπολέμηση της απάτης

Πέντε κράτη μέλη κοινοποίησαν τη λήψη ειδικών μέτρων καταπολέμησης της απάτης στον τομέα της γεωργίας. Αυτά αφορούν:

- σχέδιο δράσης για τη βελτίωση της διαχείρισης και του ελέγχου των δημόσιων συμβάσεων στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης⁵¹.
- ενίσχυση της δομής για την καταπολέμηση της απάτης στους κόλπους ενός οργανισμού πληρωμών⁵².

- συγκρότηση συστήματος προειδοποίησης για τον εντοπισμό περιστατικών τα οποία υποδεικνύουν απάτη ή απόπειρα απάτης⁵³.
- ενίσχυση της πρόληψης με τη διασφάλιση άμεσης διαχείρισης και εποπτείας του προσδιορισμού και του ελέγχου γεωργικών εκτάσεων και με τον καθορισμό τομέων προς χρηματοδοτική στήριξη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)⁵⁴, και
- ανάπτυξη ανάλυσης κινδύνου απάτης για την κατάρτιση απογραφής κινδύνων απάτης στις διάφορες διαδικασίες, με χρήση του υποδείγματος κινδύνων απάτης της Επιτροπής⁵⁵.

Δύο κράτη μέλη κοινοποίησαν μέτρα που αφορούν τόσο τη γεωργία όσο και την αλιεία. Τα μέτρα αυτά αφορούν:

- διεξοδική εξέταση των παραβάσεων που εντοπίστηκαν και ανάπτυξη μεθοδολογίας για την επιβολή κυρώσεων⁵⁶, και
- δραστηριότητες κατάρτισης, επικαιροποίηση δεικτών απάτης σχετικά με την πρόληψη της απάτης, καθώς και τεχνητή δημιουργία προϋποθέσεων για υπαλλήλους οργανισμού γεωργικών αγορών και αγροτικής ανάπτυξης⁵⁷.

4.2.2. Γεωργία – Στατιστικά στοιχεία σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης που εντοπίστηκαν

Η κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ) περιλαμβάνει δύο βασικούς μηχανισμούς (βλ. Figure 7):

- την άμεση στήριξη (ΑΣ), μέσω άμεσων ενισχύσεων προς τους γεωργούς (ΑΕ) και μέτρων στήριξης της αγοράς (ΜΣ), που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΕ· και
- την αγροτική ανάπτυξη (ΑΑ), που χρηματοδοτείται κυρίως μέσω του ΕΓΤΑΑ.

Το ΕΓΤΕ ακολουθεί έναν ετήσιο κύκλο υλοποίησης, ενώ το ΕΓΤΑΑ χρηματοδοτεί πολυετή προγράμματα.

Η τάση των παρατυπιών που εντοπίστηκαν και κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη τα τελευταία πέντε έτη επηρεάζεται από τις εξής διαφορές: η ΑΣ εμφανίζει σταθερή, μη μεταβαλλόμενη τάση, ενώ η ΑΑ ακολουθεί μια

⁴⁵ Τα ΕΔΕΤ αφορούν υπό ευρεία έννοια τις πολιτικές για την αγροτική ανάπτυξη, την αλιεία και τη συνοχή.

⁴⁶ Ισπανία και Σλοβακία.

⁴⁷ Ελλάδα.

⁴⁸ Ρουμανία και Ισπανία.

⁴⁹ Ηνωμένο Βασίλειο.

⁵⁰ Για πλήρη επισκόπηση, ανατρέξτε στην ενότητα 6.1 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που αναφέρεται στην υποσημείωση 1 σημείο i).

⁵¹ Αυστρία.

⁵² Ιταλία.

⁵³ Λουξεμβούργο.

⁵⁴ Σλοβακία.

⁵⁵ Βέλγιο.

⁵⁶ Λιθουανία.

⁵⁷ Σλοβενία.

καμπύλη που παρουσιάζει κορύφωση το 2015 και στη συνέχεια μείωση. Η ανάλυση των παρατυπιών που εντοπίστηκαν από τα κράτη μέλη επιβεβαιώνει τον υψηλότερο κίνδυνο που συνδέεται με τα ΜΣ και τις επενδύσεις ΑΑ⁵⁸ και συνάδει με τα κύρια πορίσματα των ελέγχων που διενεργήθηκαν από το Ελεγκτικό Συνέδριο και την Επιτροπή. Ο αντίκτυπος στις πληρωμές των παρατυπιών που αφορούν την ΑΣ είναι σε αποδεκτό βαθμό χαμηλός, ενώ η ΑΑ εμφανίζει υψηλό επίπεδο κινδύνου. Ωστόσο, στην ΑΣ, τα ΜΣ εμφανίζουν τα υψηλότερα ποσοστά εντοπισμού σε ολόκληρη την ΚΓΠ.

Σχήμα 6: Ποσοστά εντοπισμού ανά μηχανισμό της ΚΓΠ

Ποσοστά εντοπισμού ανά μηχανισμό της ΚΓΠ		
Άμεσες ενισχύσεις:	Μέτρα για την αγορά:	Αγροτική ανάπτυξη:
FDR: 0,01 %	FDR: 1,07 %	FDR: 0,23 %
IDR: 0,07 %	IDR: 1,37 %	IDR: 1,13 %
Σύνολο: 0,1 %	Σύνολο: 2,4 %	Σύνολο: 1,4 %

4.2.2.1. Δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν

Για τα έτη κοινοποίησης 2014 έως 2018, οι κύριες τάσεις που αφορούν τις δόλιες παρατυπίες παραμένουν αρκετά σταθερές.

Σε απόλυτους αριθμούς, η πλειονότητα των δυνητικών περιπτώσεων απάτης που εντοπίστηκαν και τα σχετικά χρηματικά ποσά αφορούσαν την ΑΑ. Αυτή η κυριαρχία καθίσταται πιο εμφανής εάν ληφθεί υπόψη ότι μόνο περίπου το 20 % των πόρων της ΚΓΠ διατίθεται για την ΑΑ. Ωστόσο, τα ΜΣ, ανεξάρτητα από έναν μικρό αριθμό υποθέσεων που αφορούν πολύ μεγάλα ποσά, παρουσιάζουν το υψηλότερο μέσο χρηματικό ποσό των δυνητικών περιπτώσεων απάτης και τους υψηλότερους δείκτες που συνδέονται με την απάτη (βλ. Figure 6).

Σχήμα 7: Γεωργική πολιτική – βασικά στοιχεία και αριθμοί

Από τη φετινή ειδική ανάλυση της συγκέντρωσης εντοπισμού/κοινοποίησης⁵⁹ από τα κράτη μέλη σε σχέση με τις πληρωμές που εισπράχθηκαν, αναδεικνύεται το γεγονός ότι λίγες χώρες κοινοποιούν σημαντικό ποσοστό δόλιων παρατυπιών, το οποίο δεν είναι αναλογικό προς την κατανομή πληρωμών μεταξύ των κρατών μελών. Ενώ για τις άμεσες ενισχύσεις αυτό φαίνεται να συνδέεται με συγκεκριμένα ζητήματα των χωρών στις οποίες ο εντοπισμός είναι ο υψηλότερος, σε σχέση με τα ΜΣ και την ΑΑ η εξήγηση μπορεί να έγκειται στις ανομοιογενείς προσεγγίσεις όσον αφορά τη χρήση του ποινικού δικαίου για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

Το τελευταίο αυτό συμπέρασμα φαίνεται να ενισχύεται επίσης από την ανάλυση του ποσοστού των υποθέσεων που απορρίφθηκαν⁶⁰, το οποίο διαφέρει σημαντικά μεταξύ κρατών μελών και είναι υψηλότερο στον τομέα της γεωργίας από ό,τι στον τομέα της πολιτικής συνοχής. Οι δικαστικές αρχές φαίνεται να είναι λιγότερο διατεθειμένες να ασκήσουν διώξεις για εικαζόμενα εγκλήματα στον εν λόγω τομέα.

4.2.2.2. Μη δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν

Γενικά, οι τάσεις που περιγράφονται στο τμήμα 4.2.2 ισχύουν και για τις παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως μη δόλιες. Οι παρατυπίες που σχετίζονται με την ΑΑ υπερτερούν τόσο αριθμητικά όσο και από την άποψη των συνολικών χρηματικών ποσών. Ωστόσο, το μέσο ποσό που σχετίζεται με τις περιπτώσεις ΑΣ είναι υψηλότερο. Και πάλι, στη διαμόρφωση αυτού του υψηλότερου μέσου όρου συνέβαλε ένας μικρός αριθμός περιπτώσεων που αφορούσαν μέτρα για την αγορά και περιλάμβαναν πολύ μεγάλα ποσά. Ωστόσο, ακόμη και χωρίς να ληφθούν υπόψη οι εν λόγω εξαιρετικές περιπτώσεις, το μέσο χρηματικό ποσό των μη



δόλιων παρατυπιών στον τομέα των μέτρων για την αγορά την περίοδο 2014-2018 εξακολουθεί να είναι υψηλότερο σε σύγκριση με αυτό των περιπτώσεων ΑΑ. Το μέσο χρηματικό ποσό των μη δόλιων παρατυπιών που αφορούν ΑΕ είναι το χαμηλότερο.

Μεταξύ των συχνότερα εμφανιζόμενων μη δόλιων παρατυπιών που εντοπίστηκαν και κοινοποιήθηκαν, οι συνηθέστερες είναι αυτές που αφορούν την υλοποίηση της στηριζόμενης δράσης, τις αιτήσεις πληρωμών και τα δικαιολογητικά.

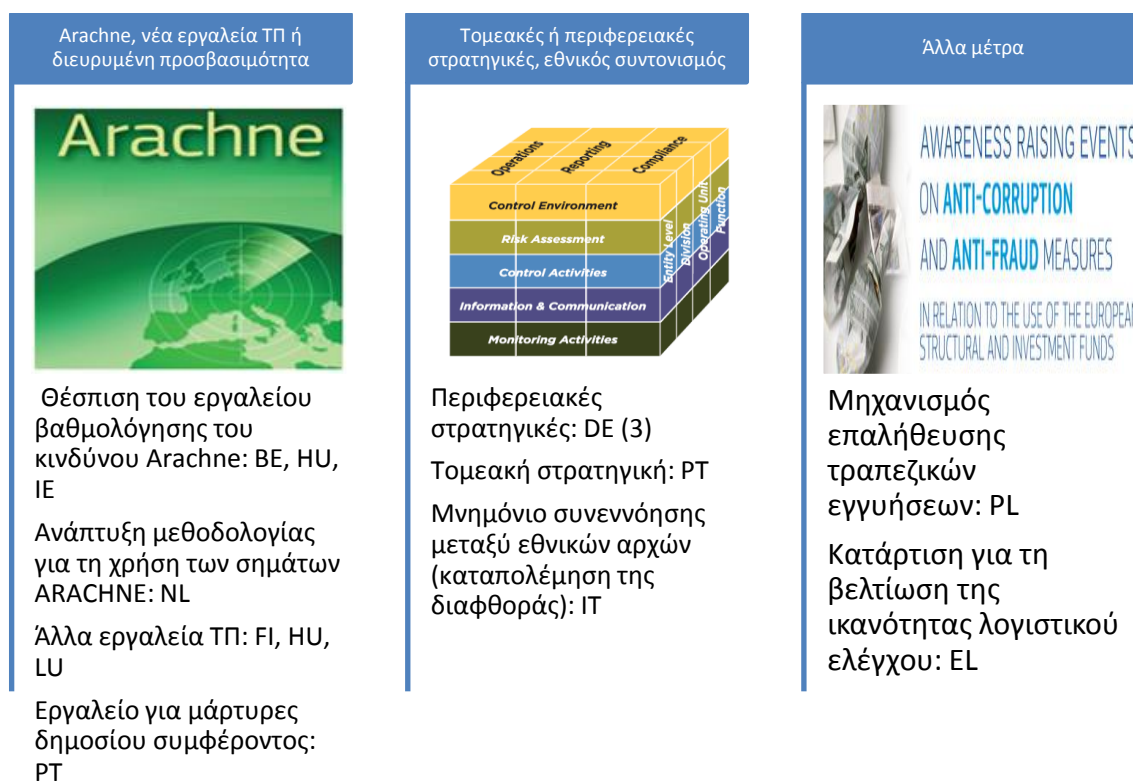
Τα ΜΣ εμφανίζουν επίσης το υψηλότερο ποσοστό εντοπισμού παρατυπιών (IDR), ακολουθούμενα από την ΑΑ. Και πάλι, αυτό επηρεάζεται από λίγες περιπτώσεις που αφορούν μεγάλα χρηματικά ποσά.

4.3. Πολιτική συνοχής και αλιεία – Τομεακές πολιτικές, μέτρα και αποτελέσματα καταπολέμησης της απάτης

4.3.1. Πολιτική συνοχής και αλιεία — Μέτρα των κρατών μελών για την καταπολέμηση της απάτης

Δεκατέσσερις χώρες δήλωσαν ότι έλαβαν μέτρα στον τομέα της πολιτικής συνοχής. Αυτός ήταν ο τομέας στον οποίο αναλήφθηκαν οι περισσότερες πρωτοβουλίες, κυρίως επιχειρησιακές.

Σχήμα 9: Μέτρα που ελήφθησαν από τα κράτη μέλη στον τομέα της πολιτικής συνοχής



Η Δανία κοινοποίησε ένα ειδικό μέτρο για την αλιεία.

Σχήμα 8: Μέτρα για την αγορά που επηρεάστηκαν περισσότερο από παρατυπίες (δόλιες και μη δόλιες)

Μέτρα για την αγορά που επηρεάστηκαν		
Προϊόντα του αμπελοοινικού τομέα	Οπωροκηπευτικά	Χοίρειο κρέας, αυγά και πουλερικά, μελισσοκομία και άλλα ζωικά προϊόντα

Σχήμα 10: Πολιτικές συνοχής και αλιείας – βασικά στοιχεία και αριθμοί



4.3.2. Πολιτική συνοχής και αλιεία – Στατιστικά στοιχεία σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης που εντοπίστηκαν

Η ανάλυση της πολιτικής συνοχής είναι πιο σύνθετη σε σύγκριση με άλλους τομείς του προϋπολογισμού διότι οι λαμβανόμενες πληροφορίες (κοινοποιηθείσες παρατυπίες) σχετίζονται με διαφορετικές περιόδους προγραμματισμού (ΠΠ) και εν μέρει διαφορετικούς κανόνες.

Επίσης, οι ΠΠ είναι πολυετείς, γεγονός που επηρεάζει σε σημαντικό βαθμό τις υποκείμενες τάσεις. Δεδομένων των ομοιοτήτων όσον αφορά τη διαχείριση, οι πολιτικές αλιείας και συνοχής αναλύονται από κοινού.

Ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν κορυφώθηκε το 2015 και οι επακόλουθες διαφοροποιήσεις, ομοίως και για τα σχετικά χρηματικά ποσά, συμβαδίζουν γενικά με τον κύκλο υλοποίησης. Ωστόσο, η τάση των χρηματικών ποσών επηρεάζεται σημαντικά από λίγες περιπτώσεις οι οποίες αφορούν εξαιρετικά υψηλά χρηματικά ποσά.

Οι παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν το 2018 αφορούν τέσσερις διαφορετικές περιόδους προγραμματισμού, με σχεδόν ίση κατανομή μεταξύ της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013 και της περιόδου προγραμματισμού 2014-2020. Τα χρηματικά ποσά που κοινοποιήθηκαν είναι σε σημαντικό βαθμό υψηλότερα από εκείνα του προηγούμενου έτους. Η αύξηση αυτή οφείλεται, σε μεγάλο βαθμό, σε δύο δόλιες παρατυπίες τις οποίες εντόπισε η Σλοβακία και οι οποίες αφορούσαν πολύ υψηλά ποσά⁶¹.

Η τρέχουσα περίοδος προγραμματισμού ξεκίνησε το 2014, αλλά η κοινοποίηση παρατυπιών ξεκίνησε το 2016 και αυξήθηκε το 2017 και το 2018. Η τάση αυτή τίθεται σε προοπτική μέσω της σύγκρισης με τις παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν κατά τα πέντε πρώτα έτη της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013⁶².

⁶¹ Η Επιτροπή τονίζει εκ νέου τον αντίκτυπο που μπορούν να έχουν λίγες εξαιρετικές περιπτώσεις στις τάσεις που σχετίζονται με χρηματικά ποσά. Η ανάλυση των μέσων χρηματικών ποσών στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που αναφέρεται στην υποσημείωση **Error! Bookmark not defined.** σημείο ii) προορίζεται ακριβώς να περιορίσει αυτά τα αποτελέσματα στρέβλωσης.

⁶² Όλες οι αξιολογήσεις που παρουσιάζονται στο παρόν τμήμα βασίζονται σε πορίσματα που παρουσιάζονται αναλυτικά στο κεφάλαιο 4 του εγγράφου εργασίας των

4.3.2.1. Δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν

Γενικά, για όλα τα ταμεία και όλες τις περιόδους, τα μέσα χρηματικά ποσά δόλιων παρατυπιών ήταν σε σημαντικό βαθμό υψηλότερα από τα μέσα χρηματικά ποσά μη δόλιων παρατυπιών, στοιχείο που αναδεικνύει την απειλή την οποία συνιστά η απάτη και τη σημασία της συνεργασίας με τις δικαστικές αρχές.

Σε σύγκριση με τις παρατυπίες που καταγράφηκαν κατά την πρώτη πενταετία της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες και τα σχετικά χρηματικά ποσά ήταν υψηλότερα κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 από ό,τι κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013.

Υπήρξαν σημαντικές αυξήσεις στον αριθμό των περιπτώσεων που αφορούσαν ανακριβή/ελλιπή ή πλαστά έγγραφα, παράβαση των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις καθώς και παραβάσεις σε θέματα δεοντολογίας και ακεραιότητας. Οι σημαντικότερες μειώσεις αφορούσαν παραβάσεις σχετικές με την επιλεξιμότητα/νομιμότητα δαπανών ή μέτρων και την παράβαση συμβατικών διατάξεων/κανόνων.

Οι παρατυπίες αφορούσαν κυρίως τις «προτεραιότητες» «Έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη (ΕΤΑ)», «Βελτίωση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των εταιρειών, των επιχειρήσεων και των επιχειρηματιών» και «Βελτίωση της πρόσβασης στην απασχόληση και της βιωσιμότητας». Οι προτεραιότητες «Τουρισμός» και «Αστική και αγροτική ανάπτυξη» ξεχώρισαν από την άποψη του FDR.

Η αναλογία των βεβαιωμένων περιπτώσεων απάτης ήταν υψηλότερη και οι απορρίψεις λιγότερες για μέτρα πολιτικής συνοχής σε σύγκριση με μέτρα για τη γεωργία.

4.3.2.2. Μη δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν

Στα πρώτα πέντε έτη υλοποίησης της τρέχουσας περιόδου προγραμματισμού, ο αριθμός των μη δόλιων παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν είναι περίπου κατά 60 % κατώτερος από τον αντίστοιχο για την περίοδο 2014-2020.

4.4. Έμμεση διαχείριση (προενταξιακή διαδικασία) – Στατιστικά στοιχεία

υπηρεσιών της Επιτροπής που αναφέρεται στην υποσημείωση 1 σημείο ii).

σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης που εντοπίστηκαν

Η ανάλυση των παρατυπιών που σχετίζονται με την έμμεση διαχείριση επικεντρώνεται στα προενταξιακά μέσα⁶³.

Οι παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν αφορούν τρεις περιόδους (2000-2006, 2007-2013 και 2014-2020), η δε πλειονότητα των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν αφορά την περίοδο 2007-2013 (μηχανισμός προενταξιακής βοήθειας, ΜΠΒ Ι).

Όπως και σε προηγούμενα έτη, ο τομέας που θίγεται κυρίως από τις δόλιες παρατυπίες είναι η στήριξη της ΑΑ.

4.5. Άμεση διαχείριση – τομεακές πολιτικές, μέτρα και αποτελέσματα καταπολέμησης της απάτης

4.5.1. Άμεση διαχείριση – Στατιστικά στοιχεία σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις απάτης που εντοπίστηκαν

Τα στατιστικά στοιχεία σχετικά με την άμεση διαχείριση βασίζονται σε εντολές ανάκτησης που έχουν εκδοθεί από τις υπηρεσίες της Επιτροπής και έχουν καταχωριστεί στο σύστημα λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση (ABAC) της Επιτροπής.

4.5.1.1. Δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν

Το 2018 καταχωρίστηκαν στο ABAC 44 στοιχεία ανάκτησης τα οποία ταξινομήθηκαν ως δόλια⁶⁴ και αντιστοιχούσαν σε 6,17 εκατ. EUR. Σε σύγκριση με το σύνολο των κονδυλίων που όντως εκταμιεύθηκαν, το FDR ανερχόταν σε 0,03 %, ήτοι περίπου ίσο προς τον σταθερό μέσο όρο πενταετίας.

4.5.1.2. Μη δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν

Όσον αφορά τις μη δόλιες παρατυπίες, το 2018 καταχωρίστηκαν 1 585 στοιχεία ανάκτησης συνολικού ύψους 67,6 εκατ. EUR. Σε περίοδο πέντε ετών, το IDR μειώθηκε ελαφρώς κατά περίπου 0,46 %.

5. ΑΝΑΚΤΗΣΗ ΚΑΙ ΑΛΛΑ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΑ ΚΑΙ ΔΙΟΡΘΩΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

Αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με τις ανακτήσεις, τις δημοσιονομικές διορθώσεις και άλλα προληπτικά και διορθωτικά μέτρα (διακοπές και αναστολές πληρωμών) δημοσιεύονται στην ετήσια έκθεση για τη διαχείριση και τις επιδόσεις⁶⁵.

Οι παρατυπίες που εντοπίστηκαν και κοινοποιήθηκαν, όπως παρατίθενται στην έκθεση PIF, αποτελούν αντικείμενο διορθωτικών μέτρων ώστε να διασφαλίζεται ότι τα κονδύλια της ΕΕ δεν χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση παράτυπων ή δόλιων σχεδίων. Όταν είναι αναγκαίο, οι εθνικές αρχές εφαρμόζουν και δίνουν τη δέουσα συνέχεια σε διαδικασίες ανάκτησης σύμφωνα με τα εθνικά κανονιστικά πλαίσια.

6. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Στη συμβουλευτική επιτροπή για τον συντονισμό της πρόληψης της απάτης (COCOLAF) συνεργάζονται εμπειρογνώμονες της Επιτροπής (OLAF) και των κρατών μελών. Αποτελεί ένα φόρουμ για την εξέταση των κύριων εξελίξεων στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης και την κατάρτιση της παρούσας έκθεσης, όπως απαιτείται βάσει του άρθρου 325 παράγραφος 5 ΣΛΕΕ. Οι εργασίες της είναι δομημένες με βάση τέσσερις ομάδες εργασίας και μια ολομέλεια (βλ. Figure 11).

Η υποομάδα υποβολής εκθέσεων και ανάλυσης της COCOLAF υπήρξε το ιδανικό φόρουμ για τη συζήτηση και την τελειοποίηση των αναλύσεων που παρουσιάστηκαν στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τη «στατιστική αξιολόγηση των παρατυπιών».

Στο πλαίσιο της υποομάδας για την καταπολέμηση της απάτης ξεκίνησαν εργασίες για την ανάπτυξη μεθοδολογίας κατάρτισης προφίλ χωρών τα οποία θα περιγράφουν τα συστήματα καταπολέμησης της απάτης των κρατών μελών. Η ανάπτυξη του εργαλείου αυτού θα συνεχιστεί τα επόμενα έτη.

⁶³ Βλέπε κεφάλαιο 5 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που αναφέρεται στην υποσημείωση 1 σημείο ii).

⁶⁴ Αναφέρονται στο σύστημα ως υποθέσεις «που κοινοποιήθηκαν στην OLAF».

⁶⁵ Η ετήσια έκθεση για τη διαχείριση και τις επιδόσεις αποτελεί μέρος της ενοποιημένης δέσμης δημοσιονομικών εκθέσεων για τον προϋπολογισμό της ΕΕ [COM(2019) 299 final/2]. Πληροφορίες σχετικά με την ανάκτηση στην πλευρά των εσόδων παρέχονται επίσης στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που αναφέρεται στην υποσημείωση 1 σημείο ii).

Σχήμα 11: Δομή και υποομάδες της COCOLAF



Οι υπηρεσίες συντονισμού της καταπολέμησης της απάτης (AFCOS) συνεδριάζουν ετησίως υπό την προεδρία της OLAF. Το 2018 η συνεδρίαση πραγματοποιήθηκε στις 16 Οκτωβρίου. Συζητήθηκαν η συνεργασία της OLAF με τις AFCOS για τη διεξαγωγή ερευνών —ιδίως κατά τους επιτόπιους ελέγχους— και η ανταλλαγή πληροφοριών. Άλλα θέματα της ημερήσιας διάταξης ήταν η εμπιστευτικότητα των τελικών εκθέσεων της OLAF, η ευρύτερη συνεργασία μεταξύ των εθνικών AFCOS και το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας του Hercule για το 2019.

Στο δίκτυο υπαλλήλων αρμόδιων για τη διαβίβαση πληροφοριών καταπολέμησης της απάτης (OAFCN) της OLAF συνεργάζονται υπεύθυνοι επικοινωνίας και εκπρόσωποι των επιχειρησιακών εταίρων της OLAF στα κράτη μέλη. Το 2018 η OLAF οργάνωσε κοινή συνέντευξη Τύπου με τα σουηδικά τελωνεία σχετικά με την καταπολέμηση της παραποίησης/απομίμησης βιομηχανικών αγαθών και φιλοξένησε στο Twitter δημοσίευση της λετονικής AFCOS με σκοπό την παρουσίαση της δεύτερης έκδοσης της επιτυχημένης εκστρατείας της που παροτρύνει τους πολίτες να πουν όχι στην απάτη.

Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή αντάλλαξαν απόψεις επί θεμάτων καταπολέμησης της απάτης στο πλαίσιο συνεδριάσεων της ομάδας εργασίας του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της απάτης (GAF) στο πλαίσιο της βουλγαρικής και της αυστριακής προεδρίας.

7. ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΓΚΑΙΡΟΥ ΕΝΤΟΠΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ (EDES)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαχειρίζεται το EDES. Από τότε που δημιουργήθηκε, το 2016, το EDES έχει πλέον φτάσει σε στάδιο ωριμότητας και έχει αποδειχθεί ισχυρό εργαλείο για την

ενίσχυση της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ από αναξιόπιστους οικονομικούς φορείς και απατεώνες (οι ποινές περιλαμβάνουν αποκλεισμό από συμμετοχή για τη λήψη κονδυλίων της ΕΕ). Το EDES καλύπτει ευρύ φάσμα πρακτικών στις οποίες μπορούν να επιβληθούν κυρώσεις. Βασίζεται στον δημοσιονομικό κανονισμό που εφαρμόζεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ, ο οποίος αναθεωρήθηκε το 2018 (εφεξής «δημοσιονομικός κανονισμός»)⁶⁶ (άρθρα 135 έως 145).

Ειδικότερα, το EDES διασφαλίζει:

- έγκαιρο εντοπισμό οικονομικών φορέων που απειλούν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ·
- αποκλεισμό αναξιόπιστων οικονομικών φορέων από τη χρηματοδότηση της ΕΕ και/ή επιβολή χρηματικής ποινής σε αυτούς· και
- στις σοβαρότερες περιπτώσεις, δημοσίευση στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής των πληροφοριών σχετικά με τον αποκλεισμό ή/και τη χρηματική ποινή⁶⁷.

Το EDES βελτιώνει σημαντικά την εφαρμογή των κανόνων σχετικά με τις διοικητικές κυρώσεις όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα των ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων, την ανεξαρτησία και τη διαφάνεια. Το EDES είναι επίσης ένα από τα καθιερωμένα συστήματα αποκλεισμού μεταξύ αυτών που προβλέπονται από διάφορους διεθνείς οργανισμούς και πολυμερείς αναπτυξιακές τράπεζες.

Η ιδιαιτερότητα και το ισχυρό σημείο του συστήματος EDES είναι η εξουσία που παρέχεται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ή σε άλλα θεσμικά όργανα και οργανισμούς της ΕΕ⁶⁸ να ενεργούν «σε περίπτωση απουσίας τελικής απόφασης εθνικού δικαστηρίου ή, ανάλογα με την περίπτωση, τελικής διοικητικής

⁶⁶ 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.

⁶⁷ http://ec.europa.eu/budget/edes/index_en.cfm

⁶⁸ Για την εκτέλεση του αντίστοιχου προϋπολογισμού τους.

απόφασης»⁶⁹. Η επιβολή κυρώσεων μπορεί να βασίζεται σε διαπιστωμένα «πραγματικά περιστατικά και πορίσματα» που απορρέουν από λογιστικούς και άλλους ελέγχους οι οποίοι διενεργούνται υπό την ευθύνη του αρμόδιου διατάκτη⁷⁰, έρευνες που διεξήγαγε η OLAF ή μη τελικές διοικητικές αποφάσεις εθνικών αρχών ή διεθνών οργανισμών.

Η απόφαση επιβολής κύρωσης σε αναξιόπιστους οικονομικούς φορείς μπορεί να ληφθεί μόνο κατόπιν σύστασης⁷¹ από την κεντρική διοργανική επιτροπή η οποία προβαίνει σε προκαταρκτικό νομικό χαρακτηρισμό απουσία οριστικής δικαστικής ή διοικητικής απόφασης⁷². Η εν λόγω επιτροπή δεν έχει αρμοδιότητες διενέργειας ερευνών. Απαρτίζεται από έναν μόνιμο υψηλόβαθμο ανεξάρτητο πρόεδρο⁷³, δύο μόνιμα μέλη που εκπροσωπούν την Επιτροπή ως κάτοχο του συστήματος) και ένα ad hoc μέλος που εκπροσωπεί τον διατάκτη της υπηρεσίας που ζητεί τη σύσταση. Η επιτροπή διασφαλίζει την άσκηση του δικαιώματος άμυνας μέσω της ακρόασης του ενδιαφερόμενου οικονομικού φορέα, οι δε συστάσεις της συμμορφώνονται προς την αρχή της αναλογικότητας⁷⁴.

Το 2018 παραπέμφθηκαν στην επιτροπή, μέσω της μόνιμης γραμματείας της, έξι παραδεκτές υποθέσεις από διάφορες διατάκτριες υπηρεσίες, προερχόμενες όλες από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Πέραν των έξι αυτών υποθέσεων που υποβλήθηκαν στη γραμματεία της επιτροπής το 2018, στην παρούσα έκθεση προστίθενται επιπλέον τέσσερις υποθέσεις που παραπέμφθηκαν το 2017, καθώς υποβλήθηκαν στην επιτροπή το 2018⁷⁵. Κατά το πρώτο εξάμηνο του 2019, έχουν παραπεμφθεί οκτώ υποθέσεις.

⁶⁹ Διατύπωση η οποία χρησιμοποιείται σε ολόκληρο το άρθρο 136 του δημοσιονομικού κανονισμού.

⁷⁰ Οι διατάκτριες υπηρεσίες μπορεί να είναι θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ.

⁷¹ Για τις περιπτώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 136 παράγραφος 1 στοιχεία γ) έως στ) του δημοσιονομικού κανονισμού (δηλαδή σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα, απάτη, σοβαρές παραβιάσεις συμβατικών υποχρεώσεων, παρατυπίες, εικονικές εταιρείες).

⁷² Η επιτροπή αναφέρεται στο άρθρο 143 του δημοσιονομικού κανονισμού.

⁷³ Ο πρόεδρος έχει μόνιμο, υψηλόβαθμο ανεξάρτητο αναπληρωτή.

⁷⁴ Περισσότερες πληροφορίες για την επιτροπή περιλαμβάνονται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που αναφέρεται στην υποσημείωση 1 σημείο ν).

⁷⁵ Έως σήμερα, επί συνόλου 52 υποθέσεων που έχουν παραπεμφθεί στην επιτροπή, η τελευταία έχει εκδώσει 29 συστάσεις. Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής στην υποσημείωση 1 σημείο ν) και τα παραρτήματά του.

Η Επιτροπή πρέπει επίσης να υποβάλλει στοιχεία σχετικά με τις αποφάσεις που λαμβάνονται από τους διατάκτες⁷⁶ όσον αφορά, μεταξύ άλλων:

- τον μη αποκλεισμό οικονομικών φορέων όταν είναι απαραίτητο να διασφαλιστεί η συνέχεια της υπηρεσίας για περιορισμένη περίοδο και εν αναμονή της λήψης διορθωτικών μέτρων από τους σχετικούς οικονομικούς φορείς·
- τη μη δημοσίευση πληροφοριών σχετικά με διοικητικές κυρώσεις στον ιστότοπο της Επιτροπής, λόγω της ανάγκης τήρησης του εμπιστευτικού χαρακτήρα των ερευνών ή του σεβασμού της αρχής της αναλογικότητας όταν η υπόθεση αφορά φυσικό πρόσωπο· και
- κάθε απόφαση του διατάκτη η οποία παρεκκλίνει από τη σύσταση της επιτροπής.

Δεδομένου ότι η επιτροπή άρχισε να λειτουργεί το 2016, δεν έχουν υπάρξει αποκλίσεις από τις συστάσεις της, οι οποίες έχουν εφαρμοστεί πλήρως από τους αρμόδιους διατάκτες.

Το 2018 η Υπηρεσία Εσωτερικού Λογιστικού Ελέγχου της Επιτροπής έλεγξε το σύστημα EDES και εξέδωσε θετική γνώμη επ' αυτού. Ως δράση συνέχειας, η Επιτροπή ενέτεινε τις προσπάθειες ευαισθητοποίησης όσον αφορά το EDES σε εσωτερικούς⁷⁷ και εξωτερικούς ενδιαφερομένους⁷⁸. Ειδικότερα με τους εξής τρόπους:

- δρομολόγηση σχεδίου επικοινωνίας και έρευνας ενδιαφερομένων·
- στενή παρακολούθηση, σε συνεργασία με την OLAF, της συστηματικής συνέχειας που δίνεται στις συστάσεις· και
- ενσωμάτωση της χρήσης του EDES στις στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης των Γενικών Διευθύνσεων της Επιτροπής.

8. ΣΥΝΕΧΕΙΑ ΠΟΥ ΔΟΘΗΚΕ ΣΤΟ ΨΗΦΙΣΜΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ 2017

Στις 31 Ιανουαρίου 2019, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε ψήφισμα σχετικά με την ετήσια έκθεση [της Επιτροπής για το] 2017 για

⁷⁶ Δεδομένα που παρέχονται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής το οποίο αναφέρεται στην υποσημείωση 1 σημείο ν).

⁷⁷ Υπηρεσίες της Επιτροπής, θεσμικά όργανα και οργανισμοί της ΕΕ.

⁷⁸ Οντότητες που συμμετέχουν σε έμμεση και επιμερισμένη εκτέλεση του προϋπολογισμού.

την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ – καταπολέμηση της απάτης⁷⁹. Η Επιτροπή εξέφρασε την ικανοποίησή της για το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και επισήμανε την αναγνώριση, εκ μέρους του Κοινοβουλίου, των ενεργειών της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης και τη στήριξη των πρωτοβουλιών της στον τομέα αυτόν, ειδικότερα τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και την πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση του κανονισμού αριθ. 883/2013 σχετικά με τις έρευνες της OLAF. Η Επιτροπή θα μπορέσει να δώσει θετική συνέχεια σε πολλά θέματα τα οποία ήγειρε το Κοινοβούλιο, ιδίως το αίτημα για στενή συνεργασία μεταξύ της OLAF και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Η Επιτροπή θα συνεχίσει επίσης να παροτρύνει τα κράτη μέλη τα οποία δεν συμμετέχουν ακόμη στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία να ενταχθούν σε αυτήν και να διασφαλίσουν ότι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία διαθέτει επαρκείς πόρους για να εκτελέσει την εντολή της. Η Επιτροπή θα υποβάλει αναλυτικές παρατηρήσεις επί του ψηφίσματος του Κοινοβουλίου στην επίσημη απάντησή της, η οποία θα διαβιβαστεί αργότερα μέσα στο έτος⁸⁰.

9. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

9.1. Έσοδα

Το 2018, όπως και το 2017 και το 2016, οι ηλιακοί συλλέκτες ήταν τα αγαθά που αποτέλεσαν κυρίως αντικείμενο απάτης και παρατυπιών, από άποψη χρηματικών ποσών. Η Επιτροπή διεξήγαγε επιτόπιες εξακριβώσεις της στρατηγικής ελέγχου για τους ηλιακούς συλλέκτες σε διάφορα κράτη μέλη το 2018 λόγω των σχετικών κινδύνων (διαφυγή υψηλών ποσών δασμών αντνιτάμπινγκ) και λόγω διαφόρων κοινοποιήσεων αμοιβαίας συνδρομής που εξέδωσε η OLAF τα προηγούμενα έτη. Η ευαισθητοποίηση των κρατών μελών όσον αφορά τον ευάλωτο χαρακτήρα των εισαγωγών ηλιακών συλλεκτών σε απάτη και παρατυπίες αυξήθηκε και αυτό οδήγησε σε περαιτέρω ελέγχους από τα κράτη μέλη το 2018. Το γεγονός αυτό υπογραμμίζει τη σημασία των ερευνών που διεξήγαγε η OLAF και του συντονιστικού της ρόλου σε αυτόν τον συγκεκριμένο τομέα.

Η απάτη στον τομέα των εσόδων μέσω της δήλωσης χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας αγαθών που εισάγονται στην ΕΕ θα εξακολουθήσει να συνιστά απειλή η οποία θα πρέπει να αντιμετωπιστεί τα επόμενα έτη. Οι

έρευνες της OLAF σχετικά με τη δήλωση χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας για κλωστοϋφαντουργικά είδη και υποδήματα εισαγόμενα από την Κίνα απέδειξαν ότι οι απατεώνες θα χρησιμοποιήσουν κάθε κενό της νομοθεσίας και ότι η απάτη μεγάλης κλίμακας μπορεί να είναι επικερδής.

Η ψηφιοποίηση της παγκόσμιας οικονομίας και τα νέα οικονομικά μοντέλα, όπως το ηλεκτρονικό εμπόριο, μετατρέπουν ταχέως το διασυνοριακό εμπόριο από λιγοστές μεγάλες/χύδην αποστολές σε μεγάλο αριθμό μικρών και χαμηλής αξίας αποστολών.

Το διασυνοριακό ηλεκτρονικό εμπόριο αγαθών ενέχει κινδύνους για τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ και για τα κράτη μέλη. Ιδιαίτερο κίνδυνο συνιστά η κατάχρηση των απαλλαγών για αποστολές χαμηλής αξίας μέσω: i) δήλωσης χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας για αγαθά ηλεκτρονικού εμπορίου· ii) διαίρεσης των αποστολών ώστε η αξία τους να είναι κατώτερη του ορίου απαλλαγής (150 EUR)· iii) εισαγωγής εμπορικών αποστολών που δηλώνονται ως δώρα· ή iv) εισαγωγής αγαθών μη επιλέξιμων για την απαλλαγή.

Η ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου επιβάλλει στα κράτη μέλη να προσαρμόσουν τις στρατηγικές τελωνειακού ελέγχου τους ώστε να επιτύχουν την κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της διευκόλυνσης/απλούστευσης των συναλλαγών και της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

Επομένως, ένας ευέλικτος συνδυασμός διαφορετικών ελέγχων είναι καίριας σημασίας για να καλυφθούν τυχόν νομοθετικά κενά τα οποία εκμεταλλεύονται οι απατεώνες, καθώς και για να παρασχεθεί στα τελωνεία η δυνατότητα να ανταποκριθούν με επιτυχία σε διαφορετικά οικονομικά μοντέλα τα οποία εφαρμόζονται μέσω της τεχνολογίας (όπως το ηλεκτρονικό εμπόριο), και για να προστατευθούν αποτελεσματικά τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ καθιστώντας παράλληλα δυνατή τη διευκόλυνση και την απλούστευση των συναλλαγών.

Σύσταση 1

Ζητείται από τα κράτη μέλη να βελτιώσουν και να επιβάλλουν τις στρατηγικές τελωνειακού ελέγχου για το διασυνοριακό ηλεκτρονικό εμπόριο, ιδίως για τη δυνητική κατάχρηση απαλλαγών για αποστολές χαμηλής αξίας, και να διασφαλίσουν την κατάλληλη είσπραξη των ΠΠ.

Ως εκ τούτου, ζητείται από τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι:

⁷⁹ 2018/2152(INI).

⁸⁰ SP(2019)392.

- τα ηλεκτρονικά συστήματα τελωνειακής διασάφησης (ECS) δεν εφαρμόζουν αυτομάτως την απαίτηση απαλλαγής από δασμούς σε αγαθά με δηλωμένη ίδια αξία άνω των 150 EUR, σε εμπορικές αποστολές που δηλώνονται ως δώρα και σε αγαθά μη επιλέξιμα για απαλλαγή·
- το σύστημα ελέγχου εξαγωγών εντοπίζει συστηματικά τα αγαθά που ενδεχομένως δηλώνονται με χαμηλότερη δασμολογητέα αξία ή δηλώνονται εσφαλμένα υπό το καθεστώς απαλλαγής για αποστολές χαμηλής αξίας, μέσω προφίλ κινδύνου ή σε τυχαία βάση·
- εφαρμόζονται ειδικά μέτρα ελέγχου για την πρόληψη της τεχνητής διαίρεσης αποστολών, με στόχο την υπαγωγή στο καθεστώς απαλλαγής από δασμούς· και
- οι εκ των υστέρων έλεγχοι περιλαμβάνουν επαληθεύσεις της συμμόρφωσης των εμπορών με την απαλλαγή από δασμούς για αποστολές χαμηλής αξίας, χωρίς να εξαιρούνται οι εγκεκριμένοι οικονομικοί φορείς (ΕΟΦ) από τέτοιους ελέγχους συμμόρφωσης.

9.2. Δαπάνες

Τα κύρια πορίσματα της ανάλυσης της παρούσας έκθεσης επιβεβαιώνουν τις σημαντικότερες τάσεις και τα συμπεράσματα που παρουσιάζονται σε προηγούμενες εκθέσεις.

Όσον αφορά τις γεωργικές δαπάνες, τα κύρια μέτρα που διακυβεύονται είναι τα μέτρα για την αγορά και οι επενδύσεις στο πλαίσιο της ΑΑ. Όσον αφορά τις άμεσες ενισχύσεις, ειδικά προβλήματα ενδέχεται να ανακύψουν σε τοπικό επίπεδο και πρέπει να αντιμετωπίζονται ορθώς και ταχέως από τις αρμόδιες εθνικές αρχές.

Όσον αφορά την πολιτική συνοχής, σημειώθηκε πρόοδος, ιδίως κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού. Οι νέες διατάξεις για την καταπολέμηση της απάτης στον κανονισμό 1303/2013 προοιωνίζονται ελπιδοφόρα αποτελέσματα καθώς ο εντοπισμός της απάτης φαίνεται να βελτιώνεται, ενώ οι μη δόλιες παρατυπίες φαίνεται να μειώνονται. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί τα αποτελέσματα αυτά προκειμένου να αξιολογήσει αν οφείλονται όντως σε πιο αποτελεσματικά συστήματα και όχι σε ελλιπή εντοπισμό και ελλιπή κοινοποίηση περιπτώσεων (ιδίως όσον αφορά τις μη δόλιες παρατυπίες).

Σύσταση 2

Η Επιτροπή επαναλαμβάνει ότι τα κράτη μέλη που δεν το έχουν πράξει ακόμη θα πρέπει να θεσπίσουν εθνικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης.

Οι στρατηγικές αυτές θα πρέπει να αναπτυχθούν σε συνεργασία με όλους τους φορείς και τις αρχές που έχουν συγκεκριμένο ρόλο και διαθέτουν εμπειρογνωσία στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών που είναι αρμόδιες για την επιβολή του νόμου και την άσκηση διώξεων.

Σύμφωνα με τις συστάσεις των προηγούμενων ετών, στις στρατηγικές αυτές θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη:

- τα συμπεράσματα της ανάλυσης κινδύνων που περιέχονται στην παρούσα έκθεση και σε προηγούμενες εκθέσεις·
- η ανάγκη διάρθρωσης του συντονισμού μεταξύ διοικητικών και ποινικών ελέγχων και ερευνών·
- ο τρόπος ενσωμάτωσης πληροφοριών από μέσα ενημέρωσης και μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος στο σύστημα ελέγχου· και
- η δυνατότητα ενίσχυσης της προσέγγισης βάσει ανάλυσης κινδύνων για τον εντοπισμό παρατυπιών και περιπτώσεων απάτης, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης εργαλείων ΤΠ (όπως το ARACHNE).

9.3. Μια ματιά στο μέλλον

Η Επιτροπή, οι συννομοθέτες και τα κράτη μέλη βελτιστοποιούν συνεχώς το κανονιστικό πλαίσιο μέσω του οποίου προστατεύεται ο προϋπολογισμός της ΕΕ. Στην παρούσα έκθεση έγινε προσπάθεια να παρουσιαστεί η συνεχιζόμενη αυτή διαδικασία και τα σημαντικά βήματα προόδου που επιτεύχθηκαν κατά τη διάρκεια τριών δεκαετιών κοινών εργασιών και προσπάθειών. Η διαδικασία αυτή μάλιστα επιταχύνθηκε κατά τη διάρκεια της θητείας της Επιτροπής Juncker. Οριστικοποιήθηκαν σημαντικές πρωτοβουλίες και επιτεύχθηκαν επιχειρησιακά αποτελέσματα τα οποία αποδεικνύουν τις συνεχείς προσπάθειες για την αντιμετώπιση των αναδυόμενων προκλήσεων και κινδύνων.

Η διαδικασία αυτή συνεχίζεται το 2019, καθώς οι συννομοθέτες οριστικοποιούν την έγκριση άλλων σημαντικών νομοθετικών πρωτοβουλιών οι οποίες θα ενισχύσουν περαιτέρω το πλαίσιο καταπολέμησης της απάτης, κυρίως των οδηγιών για την προστασία των μαρτύρων

δημοσίου συμφέροντος και για την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Όσον αφορά την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ στην πράξη, από την ετήσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου προκύπτουν, για τα τελευταία έτη, σημαντικές βελτιώσεις σε ορισμένους τομείς πολιτικής με ποσοστά σφάλματος χαμηλότερα από το επίπεδο σημαντικότητας. Επί δύο συνεχή έτη (2016 και 2017), το Ελεγκτικό Συνέδριο εξέδωσε γνώμη με επιφύλαξη όσον αφορά τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Η διαδικασία αυτή πρέπει να συνεχιστεί, ενώ μπορούν και πρέπει να επιτευχθούν περισσότερες βελτιώσεις. Σε δύο ειδικές εκθέσεις που εξέδωσε το 2019⁸¹, το Ελεγκτικό Συνέδριο αναγνώρισε την πρόοδο αυτή, αλλά προσδιόρισε επίσης τομείς στους οποίους απαιτούνται βελτιώσεις. Οι περισσότερες βασίζονται στα συμπεράσματα που παρουσιάστηκαν στις εκθέσεις PIF, ενώ άλλες επιβάλλουν τη λήψη νέων μέτρων. Η νέα στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS), την οποία ενέκρινε η Επιτροπή στις 29 Απριλίου 2019, απαντά στους περισσότερους προβληματισμούς του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με στόχο την ενίσχυση της ικανότητας ανάλυσης της Επιτροπής και του εσωτερικού πλαισίου συντονισμού για την αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων που δημιουργεί το ολοένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον.

⁸¹ Ειδική έκθεση αριθ. 01/2019 «Καταπολέμηση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ: ανάγκη λήψης μέτρων»· και ειδική έκθεση αριθ. 06/2019 «Καταπολέμηση της απάτης στο πλαίσιο των δαπανών της ΕΕ για τη συνοχή: οι διαχειριστικές αρχές πρέπει να ενισχύσουν τον εντοπισμό, την αντιμετώπιση και τον συντονισμό».