



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 25 Ιουλίου 2014
(OR. en)

12213/14

GAF 40
FIN 516

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για το Γενικό Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο κ. Jordi AYET PUIGARNAU, Διευθυντής
Ημερομηνία Παραλαβής:	17 Ιουλίου 2014
Αποδέκτης:	κ. Uwe CORSEPIUS, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	COM(2014) 474 final
Θέμα:	ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Καταπολέμηση της απάτης Ετήσια έκθεση για το 2013

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2014) 474 final.

σνημμ.: COM(2014) 474 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 17.7.2014
COM(2014) 474 final

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

**Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Καταπολέμηση
της απάτης Ετήσια έκθεση για το 2013**

{SWD(2014) 243 final}

{SWD(2014) 244 final}

{SWD(2014) 245 final}

{SWD(2014) 246 final}

{SWD(2014) 247 final}

{SWD(2014) 248 final}

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Καταπολέμηση της απάτης Ετήσια έκθεση για το 2013		
Συνοπτική παρουσίαση		5
1. Εισαγωγή.....		8
2. Απάτες και άλλες παρατυπίες		8
2.1. Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν και γενικές τάσεις και προοπτικές για την περίοδο 2009-13		8
2.2. Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ		10
2.2.1. Έσοδα.....		12
2.2.2. Δαπάνες.....		13
2.2.2.1 Φυσικοί πόροι (γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και αλιεία)		15
2.2.2.2 Πολιτική συνοχής (προγραμματικές περιόδους 2007-13 και 2000-06)		16
2.2.2.3. Προενταξιακή πολιτική [προενταξιακή βοήθεια και Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ)].....		17
2.2.2.4 Δαπάνες που διαχειρίζεται άμεσα η Επιτροπή.....		17
2.2.3. Αποτελέσματα της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF).		17
2.3. Παρατυπίες που δεν κοινοποιήθηκαν ως δόλιες.....		18
2.3.1. Έσοδα.....		19
2.3.2. Δαπάνες.....		19
3. Ανάκτηση και άλλα προληπτικά και διορθωτικά μέτρα.....		20
3.1. Δαπάνες: μηχανισμοί πρόληψης		20
3.1.1. Διακοπή πληρωμών το 2013		20
3.1.2. Αναστολή πληρωμών		21
3.2. Δαπάνες: δημοσιονομικές διορθώσεις και ανάκτηση ποσών το 2013.....		21
3.3 Ανάκτηση σχετικά με έσοδα ιδίων πόρων		22
4. Πολιτικές καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο ΕΕ		23
4.1. Πολιτικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης το 2013		23
4.1.1. Κανονισμός αριθ. 883/2013 για τις έρευνες που διεξήγαγε η OLAF		23

4.1.2	Πρόταση οδηγίας σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης με μέσα του ποινικού δικαίου	23
4.1.3.	Πρόταση για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO).....	23
4.1.4.	Καταπολέμηση της διαφθοράς στην ΕΕ	24
4.1.5.	Πολιτική καταπολέμησης της τελωνειακής απάτης.....	24
4.1.5.1.	Αμοιβαία διοικητική συνδρομή (ΜΑΑ) - πρόταση τροποποίησης του κανονισμού αριθ. 515/97.....	24
4.1.5.2.	Κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις (JCO)	24
4.1.5.3.	Πρωτοβουλία υποτίμησης.....	26
4.1.5.4.	Σύστημα πληροφοριών για την καταπολέμηση της απάτης (AFIS)	26
4.1.6.	Καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.....	27
4.1.7	Διατάξεις για την καταπολέμηση της απάτης στις διεθνείς συμφωνίες	27
4.1.8	Καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού	27
4.1.8.1.	Ανακοίνωση για την ενίσχυση της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου τσιγάρων και άλλων μορφών παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού.....	27
4.1.8.2.	Σύμβαση πλαίσιο της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας για τον έλεγχο του καπνού (FCTC) - Πρωτόκολλο για την εξάλειψη του παράνομου εμπορίου.....	28
4.1.8.3.	Συμφωνίες συνεργασίας ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τα κράτη μέλη και τέσσερις καπνοβιομηχανίες.....	28
4.1.9.	Κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις	29
4.1.10.	Πρόταση οδηγίας για την προστασία του ευρώ και άλλων νομισμάτων κατά της παραχάραξης με μέσα του ποινικού δικαίου.....	29
4.1.11.	Στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS).....	30
4.1.12.	Προγράμματα «Hercule» και «Pericles»	30
4.1.12.1.	Εκτέλεση των προγραμμάτων «Hercule II» και «Pericles».....	30
4.1.12.2.	Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) 2014-20	31
4.2.	Συμβουλευτική επιτροπή για το συντονισμό της πρόληψης της απάτης (COCOLAF)	31
4.3.	Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 3ης Ιουλίου 2013 για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ - Καταπολέμηση της απάτης - Ετήσια έκθεση για το 2011.....	32
5.	Μέτρα που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη για την καταπολέμηση της απάτης και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ	33

5.1.	Μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης και άλλων παρατυπιών που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ.....	33
5.2.	Εφαρμογή του άρθρου 3 παράγραφος 4 του νέου κανονισμού OLAF για τον ορισμό της υπηρεσίας συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS)	34
5.3.	Εφαρμογή των συστάσεων του 2012	36
6.	Συμπεράσματα και συστάσεις.....	37
6.1.	Πρωτοφανής σειρά μέτρων για την καταπολέμηση της απάτης.....	37
6.1.1.	Έναρξη της πορείας: CAFS	37
6.1.2.	Αναμόρφωση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης.....	38
6.1.3.	Μέτρα για την καταπολέμησης της απάτης και της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις.....	38
6.1.4.	Τομεακά μέτρα: έσοδα.....	38
6.1.5.	Τομεακά μέτρα: δαπάνες	39
6.1.6.	Μελλοντικές προοπτικές.....	39
6.2.	Επιχειρησιακά αποτελέσματα: ένας νέος ρυθμός.....	40
6.2.1.	Έσοδα: Ποιότητα των πληροφοριών και στρατηγικές ελέγχου.....	40
6.2.2.	Δαπάνες: ένα μεταβαλλόμενο τοπίο	41
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 - Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες	43
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2 - Παρατυπίες που δεν κοινοποιήθηκαν ως δόλιες.....	45
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3 - Δημοσιονομικές διορθώσεις που εφαρμόστηκαν το 2013 στο πλαίσιο επιμερισμένης διαχείρισης (σε εκατ. ευρώ)	46

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

Η παρούσα ετήσια έκθεση σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το 2013 υποβάλλεται από την Επιτροπή σε συνεργασία με τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 325 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Καλύπτει μέτρα που έχουν λάβει η Επιτροπή και τα κράτη μέλη για την καταπολέμηση της απάτης, καθώς και τα αποτελέσματά τους. Πρόκειται για την τελευταία έκθεση της τρέχουσας Επιτροπής και κατά συνέπεια εξετάζει τα επιτεύγματα των τελευταίων πέντε ετών. Τα συμπεράσματα και οι συστάσεις που περιλαμβάνονται στην έκθεση βασίζονται στην ανάλυση των διαθέσιμων πληροφοριών για τα τελευταία πέντε έτη, καθώς και στα προβλήματα και τους κινδύνους που εντοπίστηκαν το εν λόγω διάστημα.

Μέτρα για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ για την περίοδο 2009-13

Κατά την περίοδο 2009-13, η Επιτροπή έλαβε πρωτοφανή νομικά και διοικητικά μέτρα για να ενισχύσει την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

Η σειρά μέτρων ξεκίνησε το 2011, όταν η Επιτροπή θέσπισε την πολυετή στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS). Απευθυνόμενη αρχικά στις υπηρεσίες της Επιτροπής, η στρατηγική ήταν καθοριστικής σημασίας για την ευαισθητοποίηση των αρμόδιων εθνικών αρχών σχετικά με το ζήτημα της απάτης. Επιπροσθέτως, βάσει της στρατηγικής, εισήχθησαν ειδικές διατάξεις για την καταπολέμηση της απάτης στα νέα προγράμματα δαπανών για την περίοδο 2014-20.

Δεύτερο ορόσημο για την ενίσχυση της καταπολέμησης της απάτης αποτέλεσε η θέσπιση του νέου κανονισμού OLAF¹ το 2013. Με τον εν λόγω κανονισμό επετεύχθη ο εξορθολογισμός των διαδικασιών της OLAF και η βελτίωση της αποτελεσματικότητάς της. Παράλληλα, ενισχύθηκαν οι διαδικαστικές εγγυήσεις για πρόσωπα που αφορούν οι έρευνες της OLAF.

Τα έτη 2012 και 2013, η Επιτροπή ασχολήθηκε με την πτυχή του ποινικού δικαίου στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, εκδίδοντας προτάσεις για:

- οδηγία για την καταπολέμηση της απάτης με μέσα του ποινικού δικαίου, τον Ιούλιο του 2012, με στόχο την εξάλειψη των κενών στη νομοθεσία των κρατών μελών κατά της απάτης που εμποδίζουν την αποτελεσματική δίωξη των διαπραττόντων απάτη·
- κανονισμό για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO), τον Ιούλιο του 2013. Η πρόταση για τη σύσταση της EPPO αποτελεί μία από τις σημαντικότερες νομοθετικές προτάσεις για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

Η Επιτροπή έλαβε επίσης μια σειρά σημαντικών μέτρων ειδικά για την προστασία των εσόδων του προϋπολογισμού της ΕΕ. Μεταξύ των μέτρων αυτών περιλαμβάνονται:

- η πρόταση για την τροποποίηση του κανονισμού 515/97 για την αμοιβαία διοικητική συνδρομή εντός της τελωνειακής ζώνης·

¹ ΕΕ L 248 της 18.9.2013, σ. 1.

- οι οδηγίες για τον μηχανισμό ταχείας αντίδρασης κατά της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και για τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης·
- η υπογραφή του πρωτοκόλλου FCTC κατά του παράνομου εμπορίου καπνού· και
- η ανακοίνωση για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου καπνού το 2013.

Με τα εν λόγω μέτρα, η Επιτροπή διαμόρφωσε ένα νέο τοπίο στην πολιτική καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο ΕΕ.

Εντοπισμός και αναφορά (δόλιων και μη δόλιων) παρατυπιών που πλήττουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ

Το 2013, 1.609 παρατυπίες κοινοποιήθηκαν ως δόλιες (συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων υπόνοιας απάτης και βεβαιωμένης απάτης), οι οποίες αφορούσαν 309 εκατ. ευρώ από κονδύλια της ΕΕ. Εξακολουθούν να παρατηρούνται σημαντικές διαφορές στον αριθμό των δόλιων παρατυπιών που κοινοποιούνται από κάθε κράτος μέλος, πιθανότατα λόγω των διαφορετικών προσεγγίσεων για τον εντοπισμό της απάτης και, σε κάποιες περιπτώσεις, λόγω ανομοιογενών ερμηνειών κατά την εφαρμογή του νομικού πλαισίου. Όσον αφορά τα έσοδα, ο αριθμός των δόλιων παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν έχει μειωθεί. Όσον αφορά τις δαπάνες, ο αριθμός τους μειώθηκε αισθητά μεταξύ 2009 και 2011, αλλά αυξάνεται και πάλι.

Τα τελευταία δύο χρόνια κάποιες τάσεις έχουν ισχυροποιηθεί: η συμμετοχή των διοικητικών φορέων στον εντοπισμό δόλιων παρατυπιών εξακολουθεί να αυξάνεται, ενώ η χρήση παραποιημένων εγγράφων αποτελεί τη συνηθέστερη μέθοδο διάπραξης δόλιων ενεργειών.

Έχουν αυξηθεί οι παρατυπίες που δεν κοινοποιούνται ως δόλιες, ιδίως όσον αφορά τα σχετικά ποσά. Το γεγονός αυτό αντικατοπτρίζει κυρίως τους αυξημένους πόρους που διατίθενται σε διάφορα προγράμματα δαπανών, την αύξηση του αριθμού των προγραμμάτων που εφαρμόζονται, καθώς και το γεγονός ότι τα ευρωπαϊκά όργανα και οι εθνικές ελεγκτικές αρχές δίνουν μεγαλύτερη προσοχή στη διαχείριση των κονδυλίων.

Προληπτικά και διορθωτικά μέτρα

Το 2013, η Επιτροπή έλαβε αρκετές αποφάσεις για να εξασφαλίσει ότι οι πόροι της ΕΕ δαπανώνται σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και ότι προστατεύονται τα οικονομικά της συμφέροντα. Ελήφθησαν 217 αποφάσεις διακοπής πληρωμών (που αφορούσαν πάνω από 5 δισ. ευρώ) στον τομέα της πολιτικής συνοχής. Για 131 από αυτές η διαδικασία δεν είχε ακόμη ολοκληρωθεί στα τέλη του 2013 (αφορούν περίπου 2 δισ. ευρώ διακοπείσων πληρωμών). Η Επιτροπή έλαβε επίσης τέσσερις νέες αποφάσεις αναστολής (για τρεις από τις οποίες η διαδικασία δεν είχε ακόμη ολοκληρωθεί στο τέλος του έτους).

Η Επιτροπή πραγματοποίησε δημοσιονομικές διορθώσεις ύψους άνω των 2,5 δισ. ευρώ και εξέδωσε εντολές ανάκτησης για 955 εκατ. ευρώ.

Τα μέτρα που ελήφθησαν το 2013 αποδεικνύουν τη σοβαρότητα με την οποία αντιμετωπίζει η Επιτροπή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, καθώς και την αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων μηχανισμών για την επίτευξη του συγκεκριμένου στόχου. Ωστόσο, επί του παρόντος αντιμετωπίζεται στο επίπεδο των εθνικών

προϋπολογισμών ο κίνδυνος της μη ανάκτησης ποσών τα οποία έχουν ήδη καταβληθεί σε δικαιούχους αλλά υπόκεινται σε δημοσιονομικές διορθώσεις.

Υπηρεσίες για τον συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης (AFCOS)

Η φετινή έκθεση εστιάζει στην υποχρέωση κάθε κράτους μέλους να συστήσει μια υπηρεσία για τον συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης (AFCOS) σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 883/2013. Η σύσταση των AFCOS θα διευκολύνει την αποτελεσματική συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF).

Τέσσερα κράτη μέλη δεν έχουν θεσπίσει ακόμα επίσημα την AFCOS τους, ωστόσο προτίθενται να το πράξουν μέχρι το τέλος του 2014.

Οι αρμοδιότητες των εθνικών AFCOS διαφέρουν ανάλογα με τη χώρα. Όλα τα κράτη μέλη, αν και σε διαφορετικό βαθμό, ανέθεσαν στις AFCOS τους συντονιστικό ρόλο, λίγα μόνο κράτη μέλη έχουν εξουσιοδοτήσει τις AFCOS τους να διενεργούν έρευνες.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Κάθε χρόνο, σύμφωνα με το άρθρο 325 παράγραφος 5 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, διαβιβάζει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για τα μέτρα που έχουν ληφθεί για την αντιμετώπιση της απάτης και οποιονδήποτε άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ.

Σύμφωνα με τη Συνθήκη, η ΕΕ και τα κράτη μέλη επιμερίζονται την ευθύνη για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και την καταπολέμηση της απάτης. Οι εθνικές αρχές διαχειρίζονται περίπου το 80% των δαπανών της ΕΕ και εισπράττουν παραδοσιακούς ίδιους πόρους (ΠΠ). Η Επιτροπή εποπτεύει τους δύο προαναφερθέντες τομείς, καθορίζει πρότυπα και επαληθεύει τη συμμόρφωση. Είναι απαραίτητη η στενή συνεργασία ανάμεσα στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη ώστε να διασφαλιστεί η αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Ένας από τους κύριους στόχους της παρούσας έκθεσης είναι η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της συνεργασίας αυτής το 2013, και των τρόπων με τους οποίους θα μπορούσε να βελτιωθεί.

Η παρούσα έκθεση περιγράφει τα μέτρα που ελήφθησαν το 2013 σε επίπεδο ΕΕ, ενώ περιλαμβάνει περίληψη και αξιολόγηση των δράσεων που αναλήφθηκαν από τα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση της απάτης. Περιλαμβάνει επίσης ανάλυση των κύριων επιτευγμάτων των εθνικών και ευρωπαϊκών φορέων όσον αφορά τον εντοπισμό και την κοινοποίηση υποθέσεων απάτης και παρατυπιών σχετικά με τις δαπάνες και τα έσοδα της ΕΕ. Η έκθεση υπογραμμίζει ιδιαίτερα τη θέσπιση υπηρεσίας συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS) σε κάθε κράτος μέλος, καθώς με αυτόν τον τρόπο θα διευκολυνθεί η ανταλλαγή σημαντικών πληροφοριών σχετικά με τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ μεταξύ των κρατών μελών και της OLAF.

Η έκθεση συνοδεύεται από έξι έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής². Τα έγγραφα με τίτλο «Εφαρμογή του άρθρου 325 από τα κράτη μέλη το 2013» και «Στατιστική ανάλυση των παρατυπιών», περιλαμβάνουν πίνακες που συνοψίζουν τα βασικά αποτελέσματα των δράσεων κατά της απάτης για κάθε κράτος μέλος.

2. ΑΠΑΤΕΣ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΠΑΡΑΤΥΠΙΕΣ

2.1. Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν και γενικές τάσεις για την περίοδο 2009-13

Το 2013 κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή 15.779 (δόλιες και μη δόλιες) παρατυπίες που αφορούσαν συνολικό ποσό περίπου 2,14 δισ. ευρώ, εκ των οποίων 1,76 δισ. ευρώ αφορούσαν τους τομείς δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ. Οι εντοπισθείσες παρατυπίες αντιστοιχούν

² i) Εφαρμογή του άρθρου 325 από τα κράτη μέλη το 2013, ii) Στατιστική αξιολόγηση των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν το 2013 για ιδίους πόρους, φυσικούς πόρους, πολιτική συνοχής και προενταξιακή βοήθεια, iii) Συστάσεις που αποτελούν συνέχεια της έκθεσης της Επιτροπής για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ - καταπολέμηση της απάτης, 2012, iv) Μεθοδολογία σχετικά με τη στατιστική αξιολόγηση των κοινοποιηθεισών παρατυπιών το 2013, v) Ετήσια αναθεώρηση που περιλαμβάνει πληροφορίες για τα αποτελέσματα του προγράμματος «Hercule II» για το 2013, vi) Εφαρμογή της στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS).

στο 1,34% των πληρωμών από την πλευρά των δαπανών και στο 1,86% των ακαθάριστων εισπραχθέντων ΠΠΠ.

Σε σύγκριση με το 2012, ο αριθμός των παρατυπιών αυξήθηκε κατά 17%. Ωστόσο, το ποσό που συνδέεται με εντοπισθείσες παρατυπίες μειώθηκε κατά 36%.

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων πέντε ετών, πραγματοποιήθηκαν σημαντικές αλλαγές στον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη και η Επιτροπή κοινοποιούν παρατυπίες. Αναπτύχθηκαν δύο πλατφόρμες³ ειδικά γι' αυτόν το σκοπό, οι οποίες διευκόλυναν τη βελτίωση της επικαιρότητας και της συνολικής ποιότητας και ποσότητας των πληροφοριών σχετικά με παρατυπίες που θίγουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Η διαθεσιμότητα των πληροφοριών αυτών είχε ως αποτέλεσμα τη σημαντική αλλαγή των πληροφοριών που διατίθενται μέσω της παρούσας έκθεσης, καθώς η εστίαση μετατοπίστηκε από τις παρατυπίες που αντιμετωπίζονται σε γενικές γραμμές, σε εκείνες που κοινοποιούνται ως δόλιες.

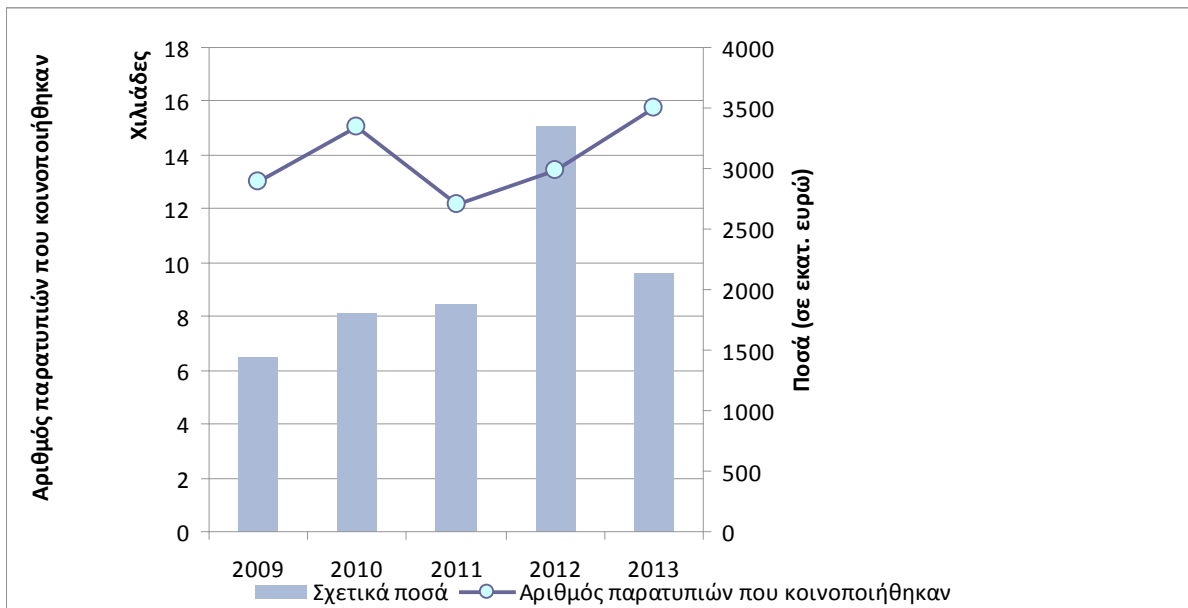
Στο διάστημα μεταξύ 2009 και 2013, ο αριθμός των κοινοποιηθεισών παρατυπιών αυξήθηκε κατά 22%, ενώ τα σχετικά ποσά αυξήθηκαν κατά 48%.

Η εν λόγω αύξηση συνδέεται εν μέρει με τους διαθέσιμους πόρους στον προϋπολογισμό της ΕΕ, οι οποίοι το 2013 ήταν κατά 10% υψηλότεροι σε σύγκριση με το 2009. Εντούτοις, ο πιθανότερος παράγοντας που οδήγησε στην αύξηση είναι το γεγονός ότι τα όργανα της ΕΕ (η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ελεγκτικό Συνέδριο) και οι εθνικές υπηρεσίες αντιμετώπισαν τη διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ με περισσότερη προσοχή και μεγαλύτερο έλεγχο.

Συνεπώς, παρότι οι παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες (ο εντοπισμός των οποίων εναπόκειται κυρίως στα κράτη μέλη και είναι δυσκολότερος) περιορίστηκαν ως ένα βαθμό τα τελευταία πέντε έτη (βλ. παράγραφο 2.2 και διάγραμμα 2, κατωτέρω), ο αριθμός των παρατυπιών που δεν κοινοποιήθηκαν ως δόλιες αυξήθηκε σταδιακά.

Διάγραμμα 1: Κοινοποιηθείσες παρατυπίες (δόλιες και μη δόλιες) και τα σχετικά ποσά, 2009-13

³ Το σύστημα διαχείρισης παρατυπιών (IMS) για την κοινοποίηση παρατυπιών στους τομείς της επιμερισμένης διαχείρισης και το «πλαίσιο ανακτήσεων» στο λογιστικό σύστημα της Επιτροπής (ABAC) για δαπάνες που διαχειρίζεται η Επιτροπή.



2.2. Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ

Ο αριθμός των δόλιων παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν και τα σχετικά ποσά δεν αντικατοπτρίζουν άμεσα το επίπεδο της απάτης που θίγει τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Αποτελούν ένδειξη των αποτελεσμάτων που επετεύχθησαν από τα κράτη μέλη και τα όργανα της ΕΕ όσον αφορά τον εντοπισμό υποθέσεων δυνητικής απάτης. Η τελική απόφαση σχετικά με το κατά πόσον μια υπόθεση αποτελεί πράγματι περίπτωση απάτης εναπόκειται στις αρμόδιες (δικαστικές) αρχές του εμπλεκόμενου κράτους μέλους⁴.

Το 2013, τα κράτη μέλη κοινοποίησαν ως δόλιες 1.609 παρατυπίες που αφορούσαν συνολικό ποσό 309 εκατ. ευρώ σε κονδύλια της ΕΕ. Εξ αυτών, 25 δόλιες παρατυπίες αφορούσαν κονδύλια άμεσων δαπανών, ύψους 1,2 εκατ. ευρώ, ενώ οκτώ δόλιες παρατυπίες που αφορούσαν περίπου 1 εκατ. ευρώ κοινοποιήθηκαν από υποψήφιες χώρες.

Ο αριθμός των δόλιων παρατυπιών⁵ που κοινοποιήθηκαν το 2013 αυξήθηκε κατά 30% σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος, ενώ ο οικονομικός τους αντίκτυπος μειώθηκε κατά 21%. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι ετήσιες διακυμάνσεις στα ποσά είναι λιγότερο σημαντικές από τις μεταβολές στον αριθμό των υποθέσεων που κοινοποιήθηκαν (τα ποσά δύνανται να επηρεαστούν ιδιαίτερα από μεμονωμένες υποθέσεις υψηλής αξίας). Καταγράφονται σημαντικές διαφορές μεταξύ των τομέων, όπως παρουσιάζεται στον πίνακα 1. Το διάγραμμα 2 απεικονίζει τις γενικές τάσεις των τελευταίων πέντε ετών, επισημαίνοντας μια σχετική πτώση στον αριθμό των υποθέσεων και των ποσών που κοινοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου.

Παρατηρούνται επίσης διαφορές μεταξύ των τάσεων παρατυπιών που αφορούν τα έσοδα (πρωτική) και εκείνων που αφορούν τις δαπάνες (οι διακυμάνσεις των οποίων φαίνεται να

⁴ Τούτο υποδηλώνει ότι οι υποθέσεις που κοινοποιήθηκαν αρχικά από τα κράτη μέλη ως δυνητικά δόλιες ενδέχεται να απορριφθούν από τις δικαστικές αρχές.

⁵ Για ορισμούς, ανατρέξτε στο παράρτημα IV (Μεθοδολογία).

συνδέονται με την εξέλιξη των πολυετών κύκλων προγραμματισμού και στις οποίες σημειώθηκε αύξηση από το 2012).

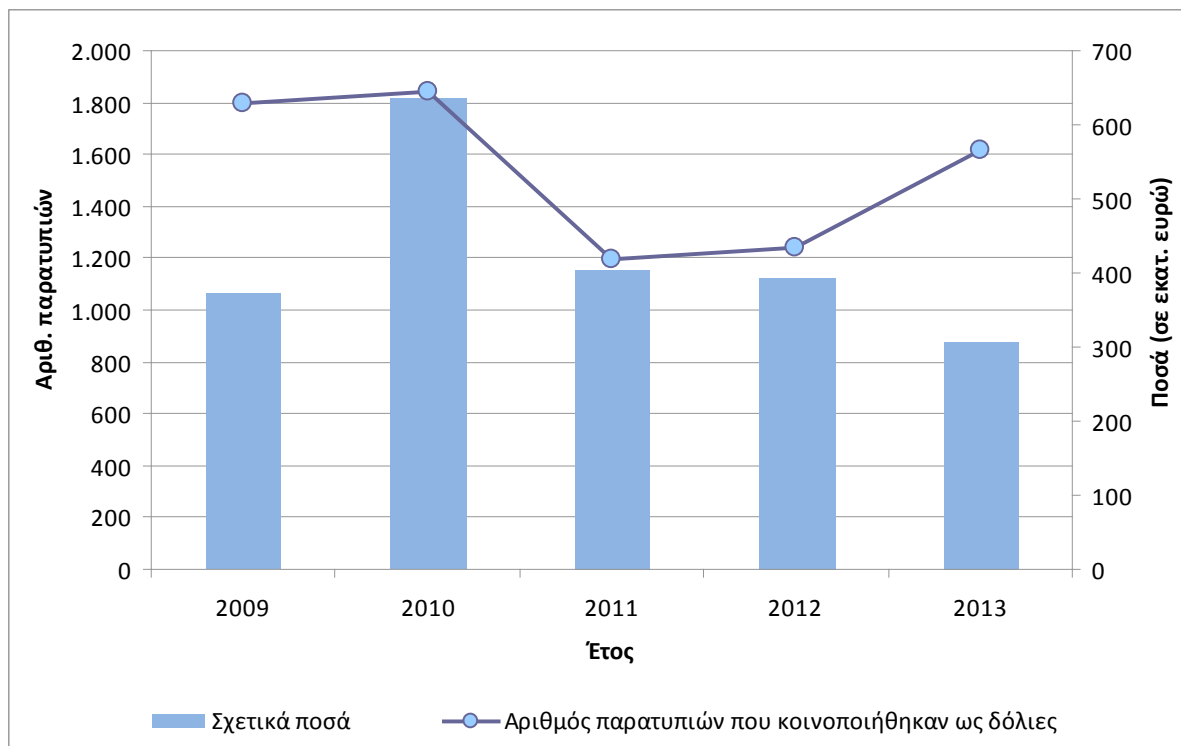
Πίνακας 1: Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες το 2013⁶

Τομέας προϋπολογισμού (δαπάνες)	Αριθμός παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες	Διακύμανση σε σχέση με το 2012	Σχετικά ποσά (σε εκατ. ευρώ)	Διακύμανση σε σχέση με το 2012	Ως ποσοστό (%) των πληρωμών
Φυσικοί πόροι	588	175%	75,6	10%	0,13%
<i>Στήριξη της αγροτικής αγοράς και άμεσες πληρωμές</i>	279	87%	48,5	-18%	0,11%
<i>Αγροτική ανάπτυξη</i>	184	202%	13,7	53%	0,11%
<i>αμφ.</i>	102	A/A	4,3	A/A	A/A
<i>Αλιεία</i>	23	475%	9,1	1200%	1,89%
Πολιτική συνοχής	321	15%	155,7	-22%	0,27%
<i>Συναχή 2007-13</i>	248	25%	124,0	-22%	0,23%
<i>θρωπικά ταμεία 2000-2006 (περιλαμβάνεται το ταμείο συνοχής)</i>	73	-10%	31,8	-23%	0,95%
Προένταξη	42	27%	15,57	-65%	1,87%
<i>Προενταξιακή βοήθεια (2000-06)</i>	33	22%	14,4	-68%	51,14%
<i>Μέσο προενταξιακής βοήθειας (2007-13)</i>	9	50%	1,2	300%	0,15%
Άμεσες δαπάνες	25	-14%	1,2	-40%	0,01%
Σύνολο δαπανών	976	76%	248,1	-21%	0,19%
Τομέας προϋπολογισμού (έσοδα)	Αριθμός παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες	Διακύμανση σε σχέση με το 2012	Σχετικά ποσά	Διακύμανση σε σχέση με το 2012	Ως ποσοστό (%) του βεβαιωμένου μεικτού ποσού ΠΙΠ για το 2013
Έσοδα (παραδοσιακοί ίδιοι πόροι)*	633	-7%	61	-22%	0,29%
* Τα σχετικά ποσά περιλαμβάνουν εκτιμήσεις των κρατών μελών					
ΣΥΝΟΛΟ	1.609	30%	309,1	-21%	/

Ανάλυση του συνόλου των δόλιων παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν το 2013, ανά κράτος μέλος και τομέα του προϋπολογισμού παρατίθεται στο παράρτημα 1.

⁶ Το υψηλό ποσοστό ποσών που συνδέονται με παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες σχετικά με τις συνολικές πληρωμές προενταξιακής βοήθειας (τελευταία στήλη του πίνακα 1), οφείλεται απολύτως στο γεγονός ότι οι πληρωμές για τον συγκεκριμένο τομέα το 2013 ήταν πολύ περιορισμένες (28 εκατ. ευρώ), καθώς τα προγράμματα στήριξης είχαν σχεδόν ολοκληρωθεί. Οι δόλιες παρατυπίες που εντοπίστηκαν και κοινοποιήθηκαν το 2013 αφορούν δράσεις που χρηματοδοτήθηκαν τα προηγούμενα οικονομικά έτη.

Διάγραμμα 2: Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες και σχετικά ποσά, 2009-13



2.2.1. Έσοδα

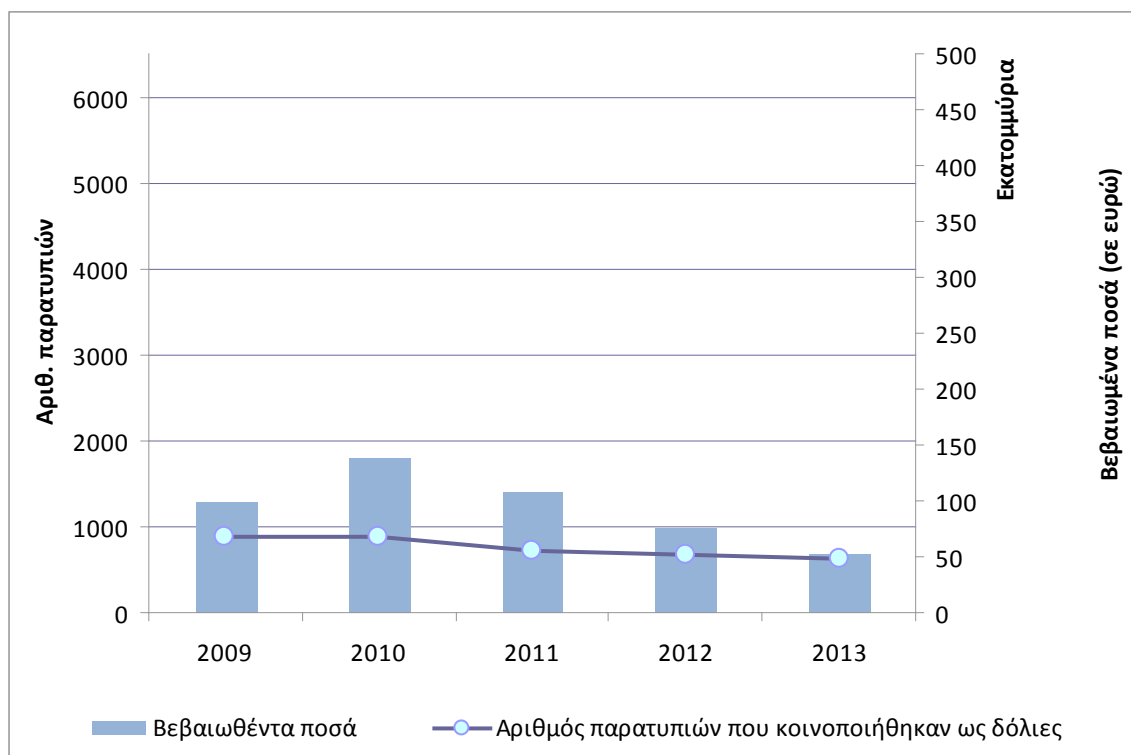
Ο αριθμός των υποθέσεων απάτης που κοινοποιήθηκαν το 2013 (633) είναι 17% χαμηλότερος του μέσου όρου των κοινοποιηθεισών υποθέσεων της περιόδου 2009-13 (763). Το συνολικό βεβαιωμένο ποσό ΠΠΠ που κοινοποιήθηκε το 2013 (54 - 61 εκατ. ευρώ συμπεριλαμβανομένων εκτιμώμενων ποσών) είναι κατά 44% χαμηλότερο από τον μέσο όρο του βεβαιωμένου ποσού της περιόδου 2009-13 (96 εκατ. ευρώ).⁷

Το 2013, σχεδόν το ήμισυ των υποθέσεων απάτης (47%) αποκαλύφθηκε κατά τη διάρκεια επιθεωρήσεων που διενεργήθηκαν από υπηρεσίες καταπολέμησης της απάτης, ενώ το 29% κατά τη διάρκεια των τελωνειακών ελέγχων που διεξήχθησαν κατά τον εκτελωνισμό των εμπορευμάτων. Περίπου το 56% του συνόλου των ποσών ΠΠΠ που αφορούν υποθέσεις απάτης βεβαιώθηκε κατά τη διάρκεια επιθεώρησης που διενήργησαν οι υπηρεσίες καταπολέμησης της απάτης.

Η ανάλυση καταδεικνύει ότι ο αριθμός των υποθέσεων απάτης μειώθηκε κατά τη διάρκεια της περιόδου 2009-13, όπως απεικονίζεται στο διάγραμμα 3.

⁷ Για λόγους συγκρίσεων, τα αριθμητικά στοιχεία του 2009-12 βασίζονται στα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν για τις εκθέσεις που εκπονήθηκαν τα συγκεκριμένα έτη.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3: ΠΠ - Υποθέσεις απάτης και σχετικά βεβαιωμένα ποσά, 2009-13



2.2.2. Δαπάνες

Όσον αφορά τις δαπάνες της ΕΕ, η αύξηση στον αριθμό των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες ήταν σημαντική, και κυμάνθηκε στο 76%. Αντικατοπτρίζει κυρίως τον τομέα των φυσικών πόρων (όπου παρατηρήθηκε αύξηση 175%, βλ. παράγραφο 2.2.2.1). Παρατηρήθηκαν επίσης αυξήσεις στην πολιτική συνοχής (15%) και στις προενταξιακές πολιτικές (27%). Παρατηρήθηκαν μειώσεις στις άμεσες δαπάνες (14%). Οι διακυμάνσεις στα σχετικά ποσά είναι λιγότερο επεξηγηματικές, όπως διευκρινίστηκε ήδη, καθώς σημειώθηκε μείωση των ποσών σε όλους τους τομείς, εξαιρουμένου του τομέα της γεωργίας (+10%).

Οι κοινοποιηθείσες παρατυπίες αφορούν συχνά συναλλαγές που πραγματοποιήθηκαν σε οικονομικό έτος διαφορετικό από αυτό κατά το οποίο εντοπίστηκαν ή κοινοποιήθηκαν. Παρεμβάλλονται κατά μέσο όρο τέσσερα έτη από τη (δυννητική) διάπραξη μιας απάτης έως την κοινοποίησή της στην Επιτροπή⁸.

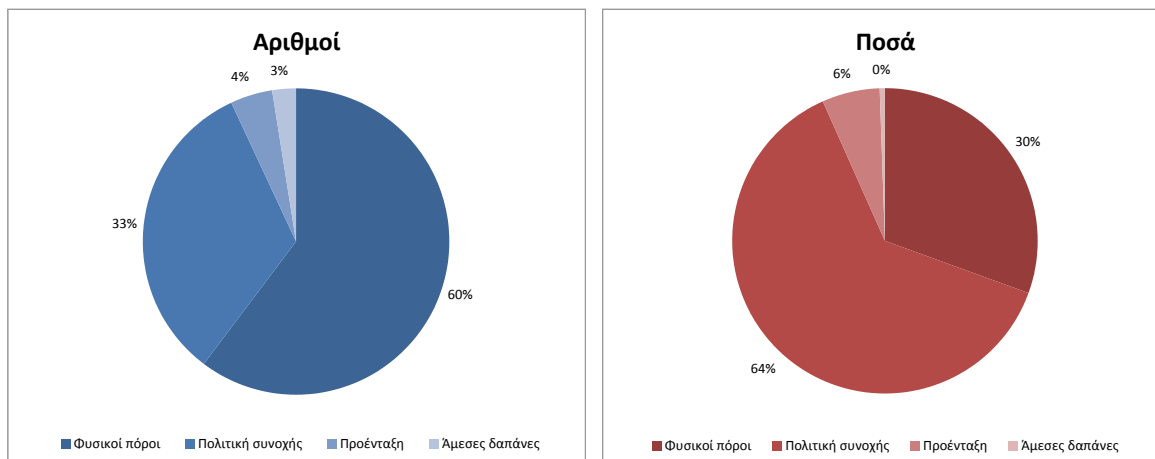
Στα διαγράμματα 4 και 5 παρουσιάζονται οι κοινοποιηθείσες δόλιες παρατυπίες και τα σχετικά ποσά, ανά τομέα δαπάνης.

Σε αντίθεση με τα προηγούμενα έτη, οι περισσότερες παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες (60%) εντοπίστηκαν στον τομέα της γεωργίας. Όπως και στα προηγούμενα έτη,

⁸ Κατά μέσο όρο, μεσολαβεί χρονικό διάστημα δύο ετών και εννέα μηνών μεταξύ της διάπραξης μιας δόλιας πράξης και του εντοπισμού της. Εν συνεχεία, παρεμβάλλονται δεκαπέντε μήνες κατά μέσο όρο έως ότου να κοινοποιηθεί η παρατυπία στην Επιτροπή. Ωστόσο, τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία επηρεάζονται σημαντικά από τις παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν στον τομέα της γεωργίας (20 μήνες μετά τον εντοπισμό): στην πολιτική συνοχής η χρονική απόκλιση είναι πολύ μικρότερη (οκτώ μήνες).

ωστόσο, η πλειονότητα των ποσών που αφορούν παρατυπίες (63%) προέρχεται από την πολιτική συνοχής.

Διαγράμματα 4 & 5: Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες ανά τομέα προϋπολογισμού (δαπάνες) - κατά αριθμό και ποσό



Οι *τρόποι δράσης* που εντοπίστηκαν δεν έχουν μεταβληθεί σημαντικά σε σύγκριση με τα προηγούμενα έτη. Η χρήση πλαστών ή παραποιημένων υποστηρικτικών εγγράφων ή δηλώσεων ήταν και πάλι η μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε περισσότερο.

Μόλις τρεις από τις παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες συνδέονται με υποθέσεις διαφθοράς⁹.

Περίπου το 48% των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες το 2013 εντοπίστηκαν από τους φορείς καταπολέμησης της απάτης ή κατά τη διάρκεια ποινικών ερευνών ή άλλων εξωτερικών ελέγχων. Το 52% εντοπίστηκε από τα συστήματα διοικητικού ελέγχου που προβλέπονται στους τομεακούς κανονισμούς. Το γεγονός αυτό υπογραμμίζει τη σημασία των εξωτερικών ελέγχων στην καταπολέμηση της απάτης και την ανάγκη να υπάρξει ισχυρός συντονισμός με τις αρχές διαχείρισης και ελέγχου. Αποδεικνύει επίσης τη σημαντική βελτίωση όσον αφορά τους ελέγχους και τον συντονισμό. Κατά τη διάρκεια ερευνών για την καταπολέμηση της απάτης ή ποινικών ερευνών, εντοπίστηκαν υποθέσεις δυνητικής απάτης που αφορούν υψηλά χρηματικά ποσά, γεγονός που αντανακλά τόσο την ικανότητα των ελεγκτικών φορέων να εστιάζουν τις δραστηριότητές τους, όσο και τις σημαντικές ερευνητικές ικανότητές τους.

Το 2013, η Ιρλανδία ήταν το μοναδικό κράτος μέλος που δεν ταξινόμησε καμία εκ των παρατυπιών του ως δόλια. Ο εντοπισμός εξακολουθεί να παρουσιάζει διακυμάνσεις μεταξύ των κρατών μελών¹⁰. Τα κράτη μέλη που εντόπισαν και κοινοποίησαν τον υψηλότερο αριθμό δόλιων παρατυπιών είναι: Ιταλία, Ρουμανία, Βουλγαρία, Πολωνία, Δανία και Ελλάδα (από

⁹ Δύο στον τομέα της πολιτικής συνοχής και μία στη γεωργία. Τρία κράτη μέλη ανέφεραν ότι έχουν εντοπίσει τέτοιες υποθέσεις: Τσεχική Δημοκρατία, Λετονία (πολιτική συνοχής) και Κάτω Χώρες (γεωργία). Η τελευταία αφορά το οικονομικό έτος 1999 και συνδέεται με άλλες παρόμοιες υποθέσεις που κοινοποιήθηκαν τα προηγούμενα έτη από τη Γαλλία και το Βέλγιο. Λόγω της πολυπλοκότητας και της μυστικότητας των ερευνών, κοινοποιήθηκε μόλις το 2013.

¹⁰ Βλ. παράρτημα 1.

302 έως 55). Όσον αφορά τα ποσά που αφορούσαν οι παρατυπίες, τα υψηλότερα αναφέρθηκαν από την Ιταλία, την Πολωνία, τη Ρουμανία, την Ελλάδα και τη Γερμανία (από 68 έως 24 εκατ. ευρώ). Ελάχιστες δόλιες παρατυπίες (λιγότερες από τρεις για όλους τους τομείς δαπανών) αναφέρθηκαν από το Βέλγιο, τη Λιθουανία, το Λουξεμβούργο, την Ουγγαρία, την Ολλανδία, τη Φινλανδία και τη Σουηδία. Οι διαφορές αυτές οφείλονται σε διάφορους παράγοντες και αντανακλούν πολύ διαφορετικές προσεγγίσεις, όχι μόνο μεταξύ των κρατών μελών αλλά ακόμα και μεταξύ διαφορετικών διοικήσεων στο ίδιο κράτος μέλος. Κάποια κράτη μέλη διαθέτουν σημαντικούς πόρους για την καταπολέμηση της απάτης, ενώ άλλα προτιμούν να εφαρμόζουν δημοσιονομικές διορθώσεις χωρίς να ερευνούν περαιτέρω το ενδεχόμενο ποινικό αδίκημα.

Το 8% των παρατυπιών που αναφέρθηκαν κατά την τελευταία πενταετία έχουν ταξινομηθεί ως υποθέσεις απάτης (ποσοστό βεβαιωμένης απάτης)¹¹. Η αναλογία αυτή διπλασιάστηκε σε σχέση με το 2012.

2.2.2.1. Φυσικοί πόροι (γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και αλιεία)

Η κατακόρυφη αύξηση στον τομέα της αλιείας (+475%) ήταν αναμενόμενη, λαμβάνοντας υπόψη την καθυστερημένη εφαρμογή των προγραμμάτων και τα χαμηλά αριθμητικά στοιχεία που κοινοποιούνταν μέχρι το περασμένο έτος.

Όσον αφορά τον τομέα της γεωργίας, το ζήτημα είναι ακόμα πιο πολύπλοκο, καθώς οι παρατυπίες που αναφέρθηκαν από τέσσερα κράτη μέλη (Βουλγαρία, Δανία, Ιταλία και Ρουμανία) αντιπροσωπεύουν το 75% του συνολικού αριθμού των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες, ενώ ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες αυξήθηκε σε πέντε ακόμα χώρες (Τσεχική Δημοκρατία, Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία και Πολωνία).

Στην περίπτωση της Δανίας, οι κοινοποιηθείσες υποθέσεις αποτελούν συνέχεια της έρευνας που ξεκίνησε το 2012. Οι υποθέσεις υπόνοιας απάτης συνδέονται με μη συμμόρφωση με τους εθνικούς περιορισμούς στη χρήση λιπάσματος και με τις απαιτήσεις πολλαπλής συμμόρφωσης. Οι διοικητικές διαδικασίες σχετικά με την πολλαπλή συμμόρφωση βρίσκονται εν εξελίξει και σε πολλές περιπτώσεις η τελική απόφαση θα ληφθεί από το δικαστήριο.

Όσον αφορά τη Ρουμανία και τη Βουλγαρία, εντοπίστηκε μια σειρά αδυναμιών στο σύστημα, γεγονός το οποίο οδήγησε στη διενέργεια περισσότερων ελέγχων και κατά συνέπεια στον εντοπισμό μεγαλύτερου αριθμού παρατυπιών.

Η Ιταλία σημείωσε τον υψηλότερο αριθμό παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες (213), εκ των οποίων περίπου το ένα τρίτο είναι αποτέλεσμα μιας εν εξελίξει έρευνας ευρείας κλίμακας. Εντούτοις, σημαντικός αριθμός ενδέχεται να οφείλεται σε υπερβάλλοντα ζήλο κατά την ταξινόμηση των παρατυπιών ως «δόλιες», γεγονός το οποίο θα εξεταστεί περαιτέρω τα επόμενα έτη.

¹¹ Το ποσοστό βεβαιωμένης απάτης είναι η αναλογία του αριθμού υποθέσεων βεβαιωμένης απάτης προς το συνολικό αριθμό παρατυπιών που κοινοποιούνται ως δόλιες (περιπτώσεις υπόνοιας απάτης ή βεβαιωμένης απάτης) κατά τη διάρκεια της πενταετούς περιόδου.

Η αύξηση στις παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες αφορά τόσο Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων¹² όσο και το Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης¹³. Το 18% των περιπτώσεων που κοινοποιήθηκαν αφορά και τα δύο ταμεία.

Σχεδόν το 30% των δόλιων παρατυπιών αφορούσε τη χρήση πλαστών ή παραποιημένων εγγράφων ή δηλώσεων.

Το 2013, η αναλογία των δυνητικών δόλιων παρατυπιών που εντοπίστηκαν από υπηρεσίες καταπολέμησης της απάτης αυξήθηκε σε σύγκριση με τα προηγούμενα έτη, αγγίζοντας το 44%, ενώ η αναλογία των ποινικών ερευνών παρέμεινε σταθερή (8%). Αυτό οφείλεται ιδίως στα αποτελέσματα που κοινοποίησαν η Ιταλία και η Δανία.

Η αναλογία της βεβαιωμένης απάτης στη γεωργία αυξήθηκε σε σύγκριση με το 2012: κυμάνθηκε στο 7% του συνόλου των υποθέσεων που κοινοποιήθηκαν κατά το διάστημα 2009-13 (6% το 2012).

2.2.2.2. Πολιτική συνοχής (περίοδοι προγραμματισμού 2007-13 και 2000-06)

Παρότι η κοινοποίηση των δόλιων παρατυπιών αυξήθηκε κατά 15% σε σύγκριση με το 2012, για πρώτη φορά η πολιτική συνοχής δεν ήταν ο τομέας δαπανών του προϋπολογισμού με τον υψηλότερο αριθμό παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες. Τα σχετικά ποσά ωστόσο, παρότι είναι μειωμένα, εξακολουθούν να αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο ποσοστό του συνόλου.

Σύμφωνα με τις τάσεις που διαπιστώθηκαν το 2012, το υψηλότερο ποσοστό δόλιων παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν το 2013 αναλογούσε στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ).. Εντούτοις, κατά τα τελευταία πέντε έτη ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες ήταν σχεδόν ο ίδιος για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το ΕΤΠΑ. Όσον αφορά τα σχετικά ποσά, το ΕΤΠΑ αντιπροσώπευε πάντα το υψηλότερο ποσοστό (καθώς χορηγεί υψηλότερα ποσά για τη χρηματοδότηση έργων που λαμβάνουν στήριξη).

Το μεγαλύτερο ποσοστό δόλιων παρατυπιών (55%) εντοπίστηκε από το σύστημα ελέγχου που προβλέπεται στη νομοθεσία της ΕΕ, και όχι μέσω ποινικών ερευνών ή φορέων καταπολέμησης της απάτης. Το γεγονός αυτό αποτελεί συνέχεια της τάσης που παρατηρήθηκε το 2012, ωστόσο αντιπροσωπεύει μια εντυπωσιακή αλλαγή σε σύγκριση με τον προηγούμενη προγραμματική περίοδο (2000-06), όπου οι δόλιες παρατυπίες εντοπίζονταν σχεδόν αποκλειστικά κατά τη διάρκεια ερευνών καταπολέμησης της απάτης και ποινικών ερευνών.

Το έργο της Επιτροπής τα τελευταία χρόνια για την ευαισθητοποίηση κατά της απάτης στην πολιτική συνοχής φαίνεται να έχει αποτέλεσμα, ωστόσο η τάση που περιγράφεται ανωτέρω απαιτεί περαιτέρω εδραίωση¹⁴. Όσον αφορά τα ποσά, οι

¹² ΕΓΤΕ.

¹³ ΕΓΤΑΑ.

¹⁴ Οι υπεύθυνες για την πολιτική συνοχή υπηρεσίες της Επιτροπής, από κοινού με την OLAF, εφαρμόζουν μια κοινή στρατηγική καταπολέμησης της απάτης από το 2008.

σημαντικότερες δόλιες παρατυπίες εντοπίστηκαν και πάλι κατά τη διάρκεια ποινικών ερευνών και ερευνών καταπολέμησης της απάτης (76%).

Το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την κοινοποίηση δόλιων υποθέσεων μετά τον εντοπισμό τους παραμένει το ίδιο, κατά μέσο όρο οκτώ μήνες. Οι παράτυπες πρακτικές εντοπίζονται κατά μέσο όρο δύο χρόνια και έξι μήνες από την έναρξή τους.

Το ποσοστό βεβαιωμένης απάτης για την πολιτική συνοχής έχει αυξηθεί σε σύγκριση με το 2012: το 11% των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες την περίοδο 2009-13, δηλώθηκαν ως βεβαιωμένες μετά από τελικές αποφάσεις στην Ελλάδα, τη Γερμανία, την Πολωνία και τη Σλοβενία (το 2012 το ποσοστό αυτό κυμαινόταν στο 3%).

2.2.2.3. Προενταξιακή πολιτική [προενταξιακή βοήθεια και Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ)]

Ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες στον τομέα της προενταξιακής βοήθειας παρέμεινε στο ίδιο επίπεδο με το προηγούμενο έτος, παρότι παρουσιάζει πτωτική τάση από το 2009. Η Ρουμανία και η Βουλγαρία είναι οι χώρες που κοινοποίησαν δόλιες παρατυπίες στην προενταξιακή βοήθεια, κυρίως στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης¹⁵.

Ο αριθμός των δόλιων παρατυπιών και τα σχετικά παράτυπα ποσά που συνδέονται με τον ΜΠΒ αυξήθηκαν σε σύγκριση με το 2012. Η εν λόγω αύξηση θεωρείται φυσιολογική, καθώς οι παρατυπίες στον ΜΠΒ άρχισαν να κοινοποιούνται πριν λίγα μόλις έτη. Ο μεγαλύτερος αριθμός παρατυπιών κοινοποιήθηκε από την Τουρκία. Τα υψηλότερα δόλια ποσά που κοινοποιήθηκαν συνδέονταν με τη βοήθεια κατά τη μεταβατική περίοδο, τη θεσμική στήριξη και την αγροτική ανάπτυξη.

2.2.2.4. Δαπάνες που διαχειρίζεται άμεσα η Επιτροπή

Οι δαπάνες που διαχειρίζεται άμεσα η Επιτροπή αναλύονται βάσει των δεδομένων για τις εντολές ανάκτησης που εκδίδουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής.

Το 2013, σύμφωνα με το σύστημα λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση (ABAC), 25 ανακτήσεις ποσών ταξινομήθηκαν από τις υπηρεσίες της Επιτροπής ως υποθέσεις στις οποίες υπάρχει υπόνοια απάτης και εν συνεχεία κοινοποιήθηκαν στην OLAF. Αντιστοιχούσαν σε 1,2 εκατ. ευρώ - ποσό χαμηλότερο από εκείνο του προηγούμενου έτους.

2.2.3. Αποτελέσματα της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)¹⁶

Το 2013, η OLAF κίνησε τη διαδικασία έναρξης για 253 υποθέσεις έρευνας και 34 υποθέσεις συντονισμού, ενώ έκλεισε 293 υποθέσεις (εκ των οποίων 164 με συστάσεις).

¹⁵ SAPARD.

¹⁶ Για ολοκληρωμένη περιγραφή βλ. «Έκθεση OLAF για το 2013». http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2013/olaf_report_2013_en.pdf

Απηύθυνε 85 συστάσεις για κίνηση δικαστικών διαδικασιών σε εθνικές αρχές και πρότεινε την ανάκτηση περίπου 402,8 εκατ. ευρώ, εκ των οποίων 84,9 εκατ. ευρώ αφορούσαν έσοδα και 317,9 εκατ. ευρώ αφορούσαν έξοδα (βλ. πίνακα 2).

Πίνακας 2: Ποσά που προτάθηκαν για ανάκτηση το 2013 κατόπιν ερευνών της OLAF¹⁷

Τομέας	Συμπίπτωμενο ποσό
	εκατ. ευρώ
Τελωνειακή απάτη	84,9
Διαρθρωτικά ταμεία	111,7
Γεωργικά ταμεία	34,4
Εξωτερική βοήθεια	100,4
Κεντρικές δαπάνες	4,5
Νέα χρηματοπιστωτικά μέσα	66,3
Προσωπικό ΕΕ	0,6
ΣΥΝΟΛΟ	402,8

2.3. Παρατυπίες που δεν κοινοποιήθηκαν ως δόλιες

Το 2013, κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή 14.170 παρατυπίες ως μη δόλιες (περίπου 16% περισσότερες από το 2012). Τα ποσά ήταν αυξημένα σε όλους τους τομείς με εξαίρεση τον προενταξιακό. Ο σχετικός δημοσιονομικός αντίκτυπος μειώθηκε σε περίπου 1,84 δισ. ευρώ (38% λιγότερα από το 2012), με σημαντικές αυξήσεις στη γεωργία (βλ. παράγραφο 2.3.2), όπως παρουσιάζεται στον πίνακα 3.

Πίνακας 3: Παρατυπίες που δεν κοινοποιήθηκαν ως δόλιες το 2013¹⁸

Τομέας προϋπολογισμού (δαπάνες)	Αριθμός παρατυπιών που δεν κοινοποιήθηκαν ως δόλιες	Διακύμανση σε σχέση με το 2012	Σχετικά ποσά (σε εκατ. ευρώ)	Διακύμανση σε σχέση με το 2012	Ως ποσοστό (%) των πληρωμών
Φυσικοί πόροι	2.947	26%	202,3	58%	0,35%
Στήριξη της αγροτικής αγοράς και άμεσες πληρωμές	1.031	0%	110,0	75%	0,25%
Αγροτική ανάπτυξη	1.748	42%	76,0	49%	0,59%
Άλλο/Α/Α	35	289%	2,0	100%	
Αλιεία	133	80%	14,3	10%	2,97%
Πολιτική συνοχής	4.672	15%	1.178,0	-49%	2,06%
Συνοχή 2007-13	4.223	31%	1.012,4	-36%	1,88%
Προενταξιακά ταμεία 2000-06 (περιλαμβάνεται το ταμείο συνοχής)	449	-48%	165,6	-77%	4,95%
Προένταξη	187	-15%	46,6	1%	5,60%
Προενταξιακή βοήθεια (2000-06)	148	-27%	45,4	1%	161,57%
Μέσο προενταξιακής βοήθειας (2007-13)	39	129%	1,2	20%	0,15%
Άμεσες δαπάνες	2.220	35%	80,7	-32%	0,55%
Σύνολο δαπανών	10.026	21%	1.507,6	-42%	1,15%

Τομέας προϋπολογισμού (έσοδα)	Αριθμός παρατυπιών που δεν κοινοποιήθηκαν ως δόλιες	Διακύμανση σε σχέση με το 2012	Σχετικά ποσά	Διακύμανση σε σχέση με το 2012	Ως ποσοστό (%) του βεβαιωμένου μεικτού ποσού ΠΙΠ για το 2013
Έσοδα (παραδοσιακοί ίδιοι πόροι)*	4.144	6%	327,4	-12%	1,57%

* Τα σχετικά ποσά περιλαμβάνουν εκτιμήσεις των κρατών μελών

ΣΥΝΟΛΟ	14.170	16%	1.835,0	-38%	/
---------------	---------------	------------	----------------	-------------	----------

¹⁷ Βλ. επίσης, εικόνα 16, σ.21.

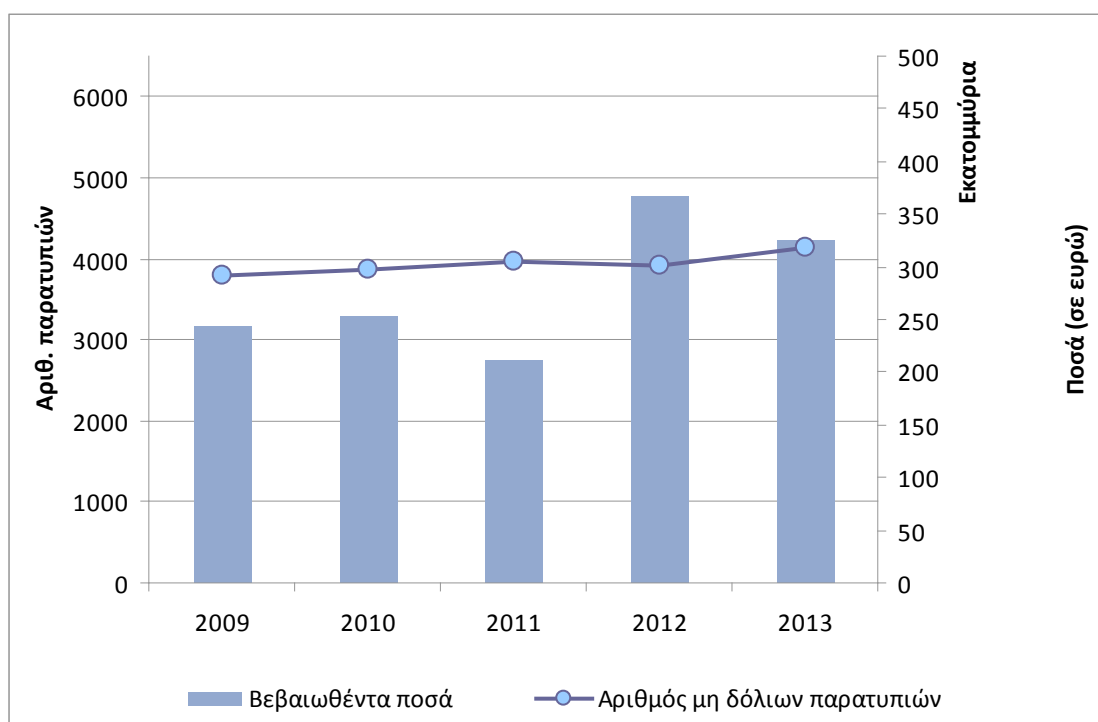
¹⁸ Βλ. υποσημείωση 4.

Στο παράρτημα 2 παρατίθεται ανάλυση του συνόλου των μη δόλιων παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν το 2013, ανά κράτος μέλος και τομέα προϋπολογισμού.

2.3.1. Έσοδα

Ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν το 2013 (4.144) ήταν κατά 5% υψηλότερος σε σύγκριση με τον μέσο αριθμό παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν την περίοδο 2009-13 (3.936)¹⁹. Το συνολικό βεβαιωθέν ποσό ΠΠ που κοινοποιήθηκε (326 - 327 εκατ. ευρώ συμπεριλαμβανομένων εκτιμώμενων ποσών) είναι κατά 16% υψηλότερο από το μέσο βεβαιωθέν ποσό της περιόδου 2009-13 (280 εκατ. ευρώ).

ΛΙΑΓΡΑΜΜΑ 6: ΠΠ - Υποθέσεις παρατυπιών που δεν κοινοποιήθηκαν ως δόλιες και σχετικά ποσά, 2009-13



Το 2013, οι περισσότερες υποθέσεις παρατυπιών (56%) και τα βεβαιωθέντα ποσά ΠΠ (56%) εντοπίστηκαν στο πλαίσιο ελέγχων μετά τον εκτελωνισμό.

2.3.2. Δαπάνες

Η αύξηση στον αριθμό των παρατυπιών που δεν κοινοποιήθηκαν ως δόλιες αφορά όλους τους τομείς δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ, με εξαίρεση τον προενταξιακό.

Ωστόσο, η εν λόγω αύξηση στις κοινοποιηθείσες παρατυπίες συνοδεύεται από μια σημαντική μείωση στα σχετικά ποσά, ιδιαίτερα στην πολιτική συνοχής. Παρατηρήθηκε σημαντική αύξηση στον τομέα πολιτικής «φυσικοί πόροι» (η οποία οφείλεται κυρίως στην αγροτική ανάπτυξη και στην πρόοδο κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων της, καθώς και στον

¹⁹ Για λόγους συγκρίσεων, τα αριθμητικά στοιχεία του 2009-2012 βασίζονται στα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν για τις εκθέσεις για τα συγκεκριμένα έτη.

αυξημένο αριθμό ελέγχων που απαιτήθηκαν βάσει των πορισμάτων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και της Επιτροπής τα τελευταία έτη), και στις άμεσες δαπάνες.

3. ΑΝΑΚΤΗΣΗ ΚΑΙ ΑΛΛΑ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΑ ΚΑΙ ΔΙΟΡΘΩΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

Μια σημαντική πτυχή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ περιλαμβάνει τη χρήση μηχανισμών για την πρόληψη και τη διόρθωση περιπτώσεων απάτης και λοιπών παρατυπιών, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η εκτέλεση του προϋπολογισμού σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης²⁰.

Υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης, η Επιτροπή δύναται να λάβει τα ακόλουθα μέτρα:

- προληπτικά μέτρα: διακοπή πληρωμών (μετάθεση της ημερομηνίας πληρωμών κατά έως έξι μήνες)²¹, αναστολή του συνόλου ή μέρους των ενδιάμεσων πληρωμών προς ένα κράτος μέλος²².
- διορθωτικά μέτρα: σε περίπτωση που κράτος μέλος δεν λάβει τα απαιτούμενα μέτρα, η Επιτροπή δύναται να αποφασίσει να επιβάλλει δημοσιονομική διόρθωση²³. Οι δαπάνες που δεν είναι σύμφωνες με τους ισχύοντες κανόνες αποτελούν αντικείμενο εντολής ανάκτησης ή αφαιρούνται από την επόμενη αίτηση πληρωμής.

Στοιχεία για τις άμεσες ανακτήσεις ποσών από τους δικαιούχους στα κράτη μέλη υπάρχουν μόνο εν μέρει διαθέσιμα²⁴ και περιλαμβάνονται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής «Στατιστική αξιολόγηση παρατυπιών».

Τα στοιχεία για τους τύπους διαχείρισης εκτός της επιμερισμένης διαχείρισης (ιδίως άμεσες δαπάνες) αφορούν κυρίως εντολές ανάκτησης εκδιδόμενες από υπηρεσίες της Επιτροπής ή αφαίρεση ποσών από δηλώσεις δαπανών.

3.1. Δαπάνες: μηχανισμοί πρόληψης

3.1.1. Διακοπή πληρωμών το 2013

Το 2013, η Επιτροπή έλαβε 217 αποφάσεις για τη διακοπή πληρωμών στον τομέα της πολιτικής συνοχής (που αφορούσαν πάνω από 5 δισ. ευρώ, όπως το προηγούμενο έτος). Για

²⁰ Τα δεδομένα της παρούσας ενότητας αντικατοπτρίζουν τα δεδομένα που δημοσιεύονται στους ετήσιους λογαριασμούς της Επιτροπής, ήτοι στην επεξηγηματική σημείωση αριθ. 6 των λογαριασμών της Ένωσης, εν αναμονή του ελέγχου από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

²¹ Περιπτώσεις σημαντικής ανεπάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός κράτους μέλους κατά την περίοδο 2007-13, ή πιστοποιημένη δαπάνη που συνδέεται με σοβαρές παρατυπίες.

²² Εφαρμόζεται σε τρεις περιπτώσεις: α) αποδείξεις σοβαρής ανεπάρκειας του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου χωρίς να έχουν ληφθεί διορθωτικά μέτρα, β) πιστοποιημένη δαπάνη που συνδέεται με σοβαρή παρατυπία ή γ) σοβαρή παραβίαση από κράτος μέλος των υποχρεώσεων διαχείρισης και ελέγχου του.

²³ Οι δημοσιονομικές διορθώσεις πραγματοποιούνται σε τρία βασικά στάδια: α) *σε εξέλιξη*: υπόκεινται σε μεταβολή, δεν έχουν γίνει επισήμως δεκτές από το κράτος μέλος, β) *επιβεβαιωμένες/αποφασισμένες*: έχουν συμφωνηθεί από το κράτος μέλος ή έχουν αποφασιστεί μέσω απόφασης της Επιτροπής, γ) *εκτελεσμένες*: η δημοσιονομική διόρθωση εκτελείται και η αχρεωστήτως καταβληθείσα δαπάνη διορθώνεται.

²⁴ Μεταγενέστερες τροποποιήσεις του νομικού πλαισίου έχουν αλλάξει σημαντικά τους κανόνες υποβολής εκθέσεων για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο.

131 από αυτές η διαδικασία δεν είχε ολοκληρωθεί στο τέλος του 2013 (αφορούσαν σχεδόν 2 δισ. ευρώ).

Στον πίνακα 4 αναφέρονται οι υποθέσεις διακοπής το 2013 και η σημαντική δραστηριότητα πρόληψης που πραγματοποιήθηκε, ιδίως σε σχέση με το ΕΤΠΑ/ Ταμείο Συνοχής· τα στοιχεία αυτά αντιστοιχούν σε ποσοστό άνω του 72% των υποθέσεων και περίπου στο 87% των συνολικών σχετικών ποσών.

Πίνακας 4: Υποθέσεις διακοπής τις οποίες χειρίστηκαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής το 2013

Προγραμματική περίοδος 2007-2013	ΕΤΠΑ/Ταμείο Συνοχής		ΕΚΤ		ΕΤΑ		Σύνολο	
	Αριθμός υποθέσεων	Ποσό (εκατ. ευρώ)	Αριθμός υποθέσεων	Ποσό (εκατ. ευρώ)	Αριθμός υποθέσεων	Ποσό (εκατ. ευρώ)	Αριθμός υποθέσεων	Ποσό (εκατ. ευρώ)
Ανοικτές την 31.12.2012	38	1.638	15	181	30	108	83	1.927
Νέες υποθέσεις το 2013	220	4.242	25	349	20	339	265	4.930
Υποθέσεις που περατώθηκαν το 2013	157	4.272	20	258	40	350	217	4.880
Ανοικτές υποθέσεις την 31.12.2013	101	1.608	20	272	10	97	131	1.977

3.1.2. Αναστολή πληρωμών

Η μία εκ των δύο αποφάσεων αναστολής που αφορούσε το ΕΤΠΑ και ίσχυε ακόμη στο τέλος του 2012, άρθηκε μέχρι το τέλος του 2013²⁵, ενώ η άλλη παρέμεινε σε ισχύ²⁶. Το 2013 εκδόθηκαν τέσσερις νέες αποφάσεις αναστολής²⁷. Τον Ιανουάριο του 2014 εκδόθηκαν δύο ακόμα αποφάσεις αναστολής²⁸.

Η μία εκ των δύο αποφάσεων αναστολής που αφορούσε το ΕΚΤ, η οποία εκδόθηκε το 2012 και ίσχυε στο τέλος του 2012, άρθηκε στο τέλος του 2013²⁹, ενώ η άλλη παρέμεινε σε ισχύ³⁰. Το 2013 εκδόθηκαν 11 αποφάσεις αναστολής και όλες εκτός μίας³¹ παρέμεναν εν εξελίξει στο τέλος του 2013³². Το 2011 εκδόθηκε 1 απόφαση αναστολής και στο τέλος του 2013 παρέμενε εν εξελίξει³³.

3.2. Δαπάνες: δημοσιονομικές διορθώσεις και ανακτήσεις το 2013

Το 2013, τα διορθωτικά μέτρα που λήφθηκαν από την Επιτροπή έναντι κρατών μελών και δικαιούχων αυξήθηκαν σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος (κατά 20%), ενώ ο αριθμός εκείνων που εφαρμόστηκαν μειώθηκε (κατά 24%), κυρίως στον τομέα πολιτικής συνοχής και ιδιαίτερα όσον αφορά το ΕΤΠΑ (όπου μειώθηκαν κατά 40%, βλ. πίνακα 5).

²⁵ Γερμανία

²⁶ Ιταλία

²⁷ Τρεις που αφορούσαν την Ισπανία εξακολουθούσαν να ισχύουν στο τέλος του 2013, μία (Εσθονία) άρθηκε πριν το τέλος του έτους.

²⁸ Ισπανία

²⁹ Τσεχική Δημοκρατία

³⁰ Σλοβακία

³¹ Γερμανία

³² Βέλγιο, Τσεχική Δημοκρατία, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Σλοβακία και Ηνωμένο Βασίλειο

³³ Γαλλία

Πίνακας 5: Δημοσιονομικές διορθώσεις και ανακτήσεις ανά τομέα προϋπολογισμού, 2013–12

Τομέας προϋπολογισμού	Επιβεβαιωμένες/αποφασισμένες (εκατ. ευρώ)				Εφαρμοσμένες (εκατ. ευρώ)			
	Δημοσιονομικές διορθώσεις	Ανακτήσεις	Σύνολο	Διακύμανση 2013/12	Δημοσιονομικές διορθώσεις	Ανακτήσεις	Σύνολο	Διακύμανση 2013/12
Γεωργία	1.090	380	1.470	71%	711	312	1.023	3%
ΕΓΤΕ	843	171	1.014	59%	481	155	636	-18%
Αγροτική Ανάπτυξη	247	209	456	106%	230	157	387	72%
Πολιτική συνοχής	1.402	83	1.485	-10%	1.759	81	1.840	-40%
ΕΤΠΑ	337	1	338	-65%	622		622	-74%
Ταμείο Συνοχής	220		220	8%	277		277	34%
ΕΚΤ	834	40	874	106%	842	40	882	105%
ΧΜΠΑ/ΕΤΑ	10	24	34	1600%	4	23	27	2600%
ΓΤΠΕ Τμήμα Προσανατολισμού	1	2	3	-91%	14	2	16	-20%
Άλλα		16	16	-16%		16	16	45%
Τομείς εσωτερικής πολιτικής	3	393	396	57%	3	398	401	74%
Τομείς εξωτερικής πολιτικής		93	93	-13%		93	93	-6%
Διοίκηση		6	6	-14%		6	6	-33%
Σύνολο του 2013	2.495	955	3.450	20%	2.473	890	3.363	-24%
Σύνολο του 2012	2.172	695	2.867		3.742	678	4.419	
Διακύμανση 2013/2012	15%	37%	20%		-34%	31%	-24%	

Στο παράρτημα 3 παρουσιάζεται ανάλυση των δημοσιονομικών διορθώσεων που εφαρμόστηκαν το 2013 υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης ανά κράτος μέλος.

3.3. Ανάκτηση σχετικά με έσοδα ιδίων πόρων

Περίπου το 98% του συνόλου των βεβαιωθέντων ποσών ΠΠΠ εισπράττονται χωρίς ιδιαίτερα προβλήματα. Το υπόλοιπο 2% αφορά περιπτώσεις απάτης και παρατυπιών. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ανακτήσουν τα μη καταβληθέντα ποσά και να τα εγγράψουν στη βάση δεδομένων OWNRES. Για το 2013, το προς ανάκτηση ποσό κατόπιν απατών και παρατυπιών που αφορούσαν ποσό ΠΠΠ άνω των 10.000 ευρώ, ανερχόταν σε 380 εκατ. ευρώ. Εξ αυτών, 234 εκατ. ευρώ είχαν ήδη ανακτηθεί από τα κράτη μέλη για περιπτώσεις που εντοπίστηκαν το 2013, με τον δείκτη ανάκτησης το 2013 να ανέρχεται στο 62%, τον υψηλότερο δείκτη ανάκτησης της τελευταίας δεκαετίας. Επιπροσθέτως, τα κράτη μέλη συνέχισαν τις δραστηριότητες ανάκτησης για υποθέσεις περασμένων ετών. Το 2013, ανέκτησαν συνδυασμένο συνολικό ποσό περίπου 130 εκατ. ευρώ για υποθέσεις απάτης και παρατυπιών που εντοπίστηκαν από το 1989 έως το 2012.

Ο συνολικός ιστορικός δείκτης ανάκτησης (1989-2010) είναι 75%, όταν κατά τον υπολογισμό λαμβάνονται υπόψη μόνο περαιωμένες υποθέσεις για τις οποίες τα κράτη μέλη έχουν ολοκληρώσει τις εργασίες ανάκτησης.

Η ταξινόμηση μιας υπόθεσης ως δόλιας μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως δείκτης πρόβλεψης των αποτελεσμάτων της ανάκτησης. Η ανάκτηση σε υποθέσεις απάτης είναι γενικά πολύ λιγότερο επιτυχημένη απ' ό,τι σε υποθέσεις παρατυπιών (δείκτης ανάκτησης 24% σε σύγκριση με 68%).

Οι δράσεις των κρατών μελών για ανάκτηση ΠΠΠ παρακολουθούνται μέσω επιθεωρήσεων των ΠΠΠ και μέσω της διαδικασίας που προβλέπει ότι όλα τα ποσά τα οποία υπερβαίνουν τις 50.000 ευρώ και τα οποία, τελικά, δηλώνονται ως μη εισπράξιμα από τα κράτη μέλη πρέπει να αναφέρονται στην Επιτροπή. Τα κράτη μέλη είναι οικονομικώς υπεύθυνα για τη μη ανάκτηση των ΠΠΠ σε περίπτωση που παρατηρηθούν αδυναμίες στις εργασίες ανάκτησης.

4. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΕ

4.1. Πολιτικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης το 2013

4.1.1. Κανονισμός αριθ. 883/2013 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την OLAF

Ο κανονισμός που διέπει τις εργασίες της OLAF τέθηκε σε ισχύ την 1η Οκτωβρίου 2013³⁴. Ενισχύει τα δικαιώματα των προσώπων που αφορούν οι έρευνες της OLAF και αποσαφηνίζει τα δικαιώματα των μαρτύρων. Διευκρινίζει επίσης τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να διεξάγονται οι ερευνητικές διαδικασίες. Επιπλέον, ενισχύει την υποχρέωση για ανταλλαγή πληροφοριών ανάμεσα στην OLAF και τα κράτη μέλη της ΕΕ. Τα κράτη μέλη οφείλουν πλέον να ορίσουν υπηρεσία συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS), η οποία θα διευκολύνει την αποτελεσματική συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών με την OLAF, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών επιχειρησιακού χαρακτήρα. Η OLAF παρέχει αρωγή και συμβουλές στα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή της νέας αυτής υποχρέωσης. Στον κανονισμό περιλαμβάνονται επίσης διατάξεις για τη συνεργασία με τα όργανα επιβολής του νόμου της ΕΕ και με τρίτες χώρες³⁵.

4.1.2. Πρόταση οδηγίας σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης με μέσα του ποινικού δικαίου

Το 2012, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση οδηγίας σχετικά την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ με μέσα του ποινικού δικαίου³⁶. Στόχος της είναι η ενίσχυση του ισχύοντος νομικού πλαισίου σε αυτόν τον τομέα, θεσπίζοντας κοινούς στοιχειώδεις κανόνες για τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων, των κυρώσεων, αλλά και των χρονικών περιορισμών για τα εν λόγω αδικήματα. Το Συμβούλιο υιοθέτησε μια γενική προσέγγιση την 6η Ιουνίου 2013 και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε την έκθεσή του σε πρώτη ανάγνωση την 16η Απριλίου 2014.

4.1.3. Πρόταση για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO)

Την 17η Ιουλίου 2013, η Επιτροπή εξέδωσε πρόταση κανονισμού για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO)³⁷. Η πρωτοβουλία βασίζεται στο άρθρο 86 της ΣΛΕΕ. Η εντολή της EPPO συνίσταται στη διερεύνηση, τη δίωξη και την παραπομπή ενώπιον της δικαιοσύνης αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, όπως ορίζει η μελλοντική οδηγία για την καταπολέμηση της απάτης³⁸, καθώς και στη διασφάλιση ότι όλα τα παραπάνω διεξάγονται με τρόπο εναρμονισμένο, ανεξάρτητο και αποτελεσματικό. Η πρόταση προβλέπει για την EPPO ένα κεντρικό επίπεδο με περιορισμένο αριθμό Ευρωπαίων εισαγγελέων, και ένα αποκεντρωμένο επίπεδο με εντεταλμένους Ευρωπαίους εισαγγελείς στα κράτη μέλη. Οι έρευνες θα διενεργούνται κυρίως σε αποκεντρωμένο επίπεδο από τους εντεταλμένους εισαγγελείς, ωστόσο κάποιες βασικές αποφάσεις θα λαμβάνονται σε κεντρικό επίπεδο. Οι εξουσίες της EPPO εξισορροπούνται από ισχυρά δικαιώματα υπεράσπισης, όπως κατοχυρώνονται από τα εθνικά δίκαια των κρατών μελών, το δίκαιο της ΕΕ και τον Χάρτη

³⁴ Για περαιτέρω λεπτομέρειες, βλ: http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/legal-framework/memo_en.htm

³⁵ Βλ. επίσης έγγραφο εργασίας «Εφαρμογή του άρθρου 325 από τα κράτη μέλη το 2013».

³⁶ COM(2012) 363 final.

³⁷ COM(2013) 532.

³⁸ Βλέπε σημείο 4.1.2.

Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Στο τέλος του 2013, οι διαπραγματεύσεις στο Συμβούλιο βρίσκονταν εν εξελίξει.

4.1.4. Καταπολέμηση της διαφθοράς στην ΕΕ

Το 2011, η Επιτροπή παρουσίασε μια συνολική πολιτική για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην ΕΕ³⁹ και ζήτησε να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στη διαφθορά σε μια σειρά τομέων πολιτικής. Υπογράμμισε τη στενότερη συνεργασία, την επικαιροποίηση των κανόνων περί κατάσχεσης περιουσιακών στοιχείων εγκληματικής προέλευσης, την αναθεώρηση της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις, τη βελτίωση των στατιστικών στοιχείων για την εγκληματικότητα και την αυστηρότερη επιβολή όρων στις πολιτικές συνεργασίας και ανάπτυξης.

Η Επιτροπή έχει δεσμευθεί να δημοσιεύει έκθεση για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην ΕΕ ανά διετία. Η πρώτη έκθεση εκδόθηκε τον Φεβρουάριο του 2014⁴⁰. Σκοπός της έκθεσης είναι η εντατικοποίηση των μέτρων κατά της διαφθοράς στην ΕΕ και η ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών. Προσδιορίζει επίσης τις τάσεις που επικρατούν στην ΕΕ, διευκολύνει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και προετοιμάζει το έδαφος για μελλοντικά μέτρα πολιτικής στην ΕΕ. Η διαφθορά στις δημόσιες συμβάσεις είναι το οριζόντιο θέμα της πρώτης έκθεσης και συμπληρώνει την έρευνα για «Το κόστος της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις» που παρουσίασε η OLAF το 2013⁴¹.

4.1.5. Πολιτική καταπολέμησης της τελωνειακής απάτης

4.1.5.1. Αμοιβαία διοικητική συνδρομή (ΜΑΑ) - πρόταση τροποποίησης του κανονισμού αριθ. 515/97

Την 25η Νοεμβρίου 2013, η Επιτροπή ενέκρινε την πρόταση για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 515/97⁴². Στόχος της είναι η βελτίωση του εντοπισμού και της καταπολέμησης της τελωνειακής απάτης, βελτιώνοντας τη διαθεσιμότητα των δεδομένων, αντιμετωπίζοντας τις ανεπάρκειες της διττής εποπτείας της προστασίας των δεδομένων, διασφαλίζοντας το παραδεκτό των αποδείξεων σε δικαστικές διαδικασίες εντός των κρατών μελών, και αυξάνοντας την εμπιστευτικότητα των δεδομένων.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε σχετικό ψήφισμα τον Απρίλιο του 2014⁴³. Οι διαπραγματεύσεις βρίσκονται εν εξελίξει στο Συμβούλιο.

4.1.5.2. Κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις (JCO)

Οι κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις αποτελούν συντονισμένα και στοχευμένα επιχειρησιακά μέτρα που εφαρμόζουν οι τελωνειακές αρχές κρατών μελών και τρίτων χωρών για περιορισμένο χρονικό διάστημα με σκοπό την καταπολέμηση της παράνομης διασυνοριακής διακίνησης εμπορευμάτων.

³⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, της 6ης Ιουνίου 2011, για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην ΕΕ - COM(2011)308 final.

⁴⁰ COM(2014) 38 final της 3.2.2014.

⁴¹ http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/pwc_olaf_study_en.pdf

⁴² COM(2013) 796.

⁴³ A7-2041/2014.

Στο πλαίσιο της αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των τελωνειακών διοικήσεων της ΕΕ και της Επιτροπής, η OLAF παρέχει μια πλατφόρμα πληροφορικής, εφαρμογές πληροφορικής και μια αίθουσα επιχειρήσεων που μπορούν να χρησιμοποιήσουν τα κράτη μέλη για τη διενέργεια JCO. Το 2013, η OLAF στήριξε ή συνδιοργάνωσε τις ακόλουθες JCO:

JCO HELIOS⁴⁴: Στόχος της ήταν η καταπολέμηση των παράνομων θαλάσσιων δραστηριοτήτων⁴⁵ που αφορούν εμπορεύματα υψηλής φορολογίας, παράνομες ναρκωτικές ουσίες ή/και άλλα απαγορευμένα/ευαίσθητα αγαθά.

JCO HALYARD⁴⁶: Βασικός της στόχος ήταν η αναγνώριση, ο εντοπισμός, η άσκηση ελέγχου και η ενίσχυση των ελέγχων σε σκάφη και άλλου είδους πλεούμενα⁴⁷, τα οποία είναι ύποπτα για μεταφορά παράνομων ναρκωτικών ουσιών ή/και άλλων απαγορευμένων/ευαίσθητων αγαθών (συμπεριλαμβανομένων τσιγάρων). Στο Ηνωμένο Βασίλειο κατασχέθηκαν 124 κιλά κοκαΐνης από τις τελωνειακές αρχές.

JCO WAREHOUSE⁴⁸: Εστιάστηκε στα υποκείμενα σε ειδικό φόρο κατανάλωσης εμπορεύματα υπό διαμετακόμιση και στα εμπορεύματα που εισήχθησαν βάσει της διαδικασίας 42, και μετέπειτα εισήχθησαν στο Σύστημα Ελέγχου της Κίνησης Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης (EMCS) υπό καθεστώς απαλλαγής από ειδικούς φόρους κατανάλωσης και ΦΠΑ. Ήταν η πρώτη φορά που φορολογικές αρχές σε ευρωπαϊκό επίπεδο συμμετείχαν καθόλη τη διεξαγωγή μιας JCO. Ως αποτέλεσμα, κατασχέθηκαν σχεδόν 45 εκατομμύρια λαθραίων τσιγάρων, 140.000 περίπου λίτρα πετρελαίου κίνησης, και 14.000 περίπου λίτρα βότκας, τα οποία αντιστοιχούν σε εκτιμώμενο ποσό ύψους 9 εκατ. ευρώ υπό τη μορφή μη καταβληθέντων τελωνειακών δασμών.

JCO ROMOLUK⁴⁹: Στόχευε το λαθρεμπόριο τσιγάρων και αλκοόλ. Δρομολόγησε επίσης τη διαδικασία ενίσχυσης της διυπηρεσιακής συνεργασίας⁵⁰. Η συνεργασία με τους συνοριοφύλακες και τη Frontex είχε ως αποτέλεσμα υψηλότερο αριθμό κατασχέσεων στα «πράσινα» σύνορα και στο εσωτερικό μέσω κινητών μονάδων ελέγχων. Περίπου 23 εκατομμύρια λαθραία τσιγάρα κατασχέθηκαν, αποτρέποντας δυνητική απώλεια τελωνειακών δασμών και φόρων εντός ΕΕ ύψους 4,6 εκατ. ευρώ κατά προσέγγιση.

⁴⁴ Περιφερειακή θαλάσσια κοινή τελωνειακή επιχείρηση με τη συμμετοχή των τελωνειακών υπηρεσιών της Ιταλίας, της Ισπανίας και της Γαλλίας.

⁴⁵ Στη ζώνη της Δυτικής Μεσογείου, ανάμεσα στο Γιβραλτάρ και τη Σικελία

⁴⁶ Περιφερειακή κοινή τελωνειακή επιχείρηση θαλάσσιας παρακολούθησης, στην οποία συμμετείχαν: Βέλγιο, Γαλλία, Ιρλανδία, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία, Ισπανία, Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο (συμπεριλαμβανομένων Γιβραλτάρ, Γκέρνζυ, Τζέρσι και Νήσος του Μαν).

⁴⁷ Που απέπλεαν από τη Νότια Αμερική, την Καραϊβική, τη Δυτική και τη Βόρεια Αφρική, προς τον ευρωπαϊκό χώρο.

⁴⁸ Η OLAF και η Λιθουανία συνδιοργάνωσαν την εν λόγω JCO με τη συμμετοχή και των 28 κρατών μελών.

⁴⁹ Η OLAF και η Ρουμανία συνδιοργάνωσαν την εν λόγω περιφερειακή JCO που διεξήχθη στα σύνορα Ρουμανίας/Μολδαβίας και Ρουμανίας/Ουκρανίας.

⁵⁰ Συμμετείχαν οι FRONTEX, EUROPOL και EUBAM.

Πέρα από τις JCO, η OLAF στήριξε και το σχέδιο PCA DISMANTLE⁵¹, το οποίο υλοποιήθηκε καθόλη τη διάρκεια του 2013.

4.1.5.3. Πρωτοβουλία για το ζήτημα της δήλωσης χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας

Η απάτη της δήλωσης χαμηλότερης δασμολογητέας αξίας στον τελωνειακό τομέα αφορά την ψευδή περιγραφή της αξίας των εμπορευμάτων με σκοπό την αποφυγή της πλήρους καταβολής των τελωνειακών δασμών κατά την εισαγωγή τους στην ΕΕ. Η συγκεκριμένη απάτη έχει άμεσο αντίκτυπο τόσο στον προϋπολογισμό της ΕΕ όσο και στα εθνικά φορολογικά έσοδα, και συμβάλλει στη στρέβλωση του εμπορίου, καθώς φέρνει σε μειονεκτική θέση τα κράτη μέλη που διεξάγουν αυστηρότερους ελέγχους όσον αφορά τις δηλωθείσες δασμολογητέες αξίες.

Η OLAF, σε συνεργασία με μια σειρά κρατών μελών, ξεκίνησε μια πρωτοβουλία για την αντιμετώπιση αυτού του επίμονου και πολύπλοκου φαινομένου, ώστε να προωθηθεί ο συντονισμός/η συνεργασία και η ισοδύναμη προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Βασίζεται στην ανάλυση των εμπορικών ροών και στοχεύει στον εντοπισμό ύποπτων μοντέλων και τον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων για διενέργεια ελέγχων βάσει του κινδύνου, τον συντονισμό των στρατηγικών ελέγχου και εν τέλει τη διεξαγωγή ερευνών και την άσκηση διώξεων.

Θα τεθεί σε εφαρμογή εντός του 2014.

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

Ο βασικός στόχος του AFIS είναι η βελτίωση της συνεργασίας με τους εταίρους για τη δέουσα εφαρμογή του τελωνειακού δικαίου της ΕΕ. Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν το AFIS για να κοινοποιούν υποθέσεις απάτης και παρατυπιών. Έως το τέλος του 2013, το AFIS είχε 8.642 εγγεγραμμένους τελικούς χρήστες εκ μέρους 1.670 υπηρεσιών στα κράτη μέλη, σε τρίτες χώρες, σε διεθνείς οργανισμούς, στην Επιτροπή και σε άλλα όργανα της ΕΕ.

Το 2013, οι χρήστες τους AFIS αντάλλαξαν 10.978 ηλεκτρονικά μηνύματα MAB⁵². Δημοσιεύθηκαν συνολικά 8.598 υποθέσεις στις λειτουργικές μονάδες και τις βάσεις δεδομένων αμοιβαίας συνδρομής του AFIS⁵³. Η βάση δεδομένων πληροφοριών διαμετακόμισης (ATIS) έλαβε πληροφορίες σχετικά με επτά εκατομμύρια νέες αποστολές διαμετακόμισης, οι οποίες αφορούσαν συνολικά 35 εκατομμύρια μετακινήσεις εμπορευμάτων. Το σύστημα διαχείρισης παρατυπιών (IMS) έλαβε 23.282 νέες κοινοποιήσεις (9.998 αφορούσαν νέες υποθέσεις και 12.740 επικαιροποιήσεις υφιστάμενων υποθέσεων) σχετικά με παρατυπίες από κράτη μέλη και υποψήφιες χώρες, ενώ στο τέλος του 2013 είχε λάβει το ιστορικό σύνολο των

⁵¹ Το PCA (τομέας ελέγχου προτεραιότητας)-DISMANTLE οργανώθηκε από τη ΓΔ TAXUD σε στενή συνεργασία και με τη στήριξη της OLAF. Αντιμετώπισε τον κίνδυνο λαθρεμπορίου και διακίνησης τσιγάρων και οινοπνευματωδών ποτών από συγκεκριμένες εντοπισθείσες τρίτες χώρες στα ανατολικά σύνορα. Κάλυψε επίσης ειδικούς κινδύνους μεταφοράς και κινδύνους στον τομέα του ειδικού φόρου κατανάλωσης, όπως διαπιστώθηκε από τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών. Το PCA διεξήχθη από την 1η Φεβρουαρίου 2013 μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2013. Είχε την έγκριση της επιτροπής τελωνειακού κώδικα (τμήμα CRM) και βασίστηκε στον τελωνειακό κώδικα.

⁵² Ασφαλής υπηρεσία αλληλογραφίας του AFIS

⁵³ 1.779 εκ των υποθέσεων αυτών παραπέμφθηκαν στον ΠΟΤ (μη ονομαστικά στοιχεία μόνο), κατόπιν αιτήματος των κρατών μελών

174.000 κοινοποιήσεων. Το 2013 διεξάχθηκαν συνολικά τέσσερις JCO, τρεις περιφερειακές και μία πανευρωπαϊκή, χρησιμοποιώντας το σύστημα VOCU (Virtual Operations Coordination Unit) του AFIS ως εργαλείο επικοινωνίας.

4.1.6. Καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ

Το 2013 εγκρίθηκε η οδηγία 2013/42⁵⁴ για την εφαρμογή του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης με στόχο την αντιμετώπιση της μαζικής και αιφνίδιας απάτης που δεν μπορεί να αποτραπεί με παραδοσιακά μέσα. Επιπλέον, το πεδίο εφαρμογής του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης επεκτάθηκε.⁵⁵ Υποβλήθηκαν δύο συστάσεις προς το Συμβούλιο, οι οποίες επί του παρόντος βρίσκονται υπό συζήτηση, και οι οποίες θα μπορούσαν να οδηγήσουν στην έναρξη διαπραγματεύσεων για σύναψη συμφωνίας με τη Ρωσία και τη Νορβηγία για διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ. Το δίκτυο του Eurofisc είναι απόλυτα λειτουργικό και εξετάζονται νέοι τρόποι ενίσχυσης των δραστηριοτήτων του, συμπεριλαμβανομένου ενός νέου διασυνοριακού έργου ανάλυσης του κινδύνου. Η διετής έρευνα σχετικά με το έλλειμμα του ΦΠΑ που δημοσιεύτηκε το 2013⁵⁶ επεξηγεί τις πρόσφατες τάσεις της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.

4.1.7. Διατάξεις για την καταπολέμηση της απάτης στις διεθνείς συμφωνίες

Για να διασφαλιστούν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ και να εξασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή της τελωνειακής νομοθεσίας, οι διεθνείς συμφωνίες της ΕΕ περιέχουν διατάξεις σχετικά με την αμοιβαία διοικητική συνδρομή (ΜΑΑ) στον τελωνειακό τομέα, και μέτρα για την επιβολή προτιμησιακής μεταχείρισης.

Το 2013 ήταν σε ισχύ 46 συμφωνίες που περιείχαν διατάξεις ΜΑΑ για 69 τρίτες χώρες, ενώ διμερείς ή περιφερειακές διαπραγματεύσεις ήταν σε εξέλιξη με άλλες 51 χώρες. Το 2013 τέθηκαν σε εφαρμογή συμφωνίες ανάμεσα στην ΕΕ και το Περού, την Κολομβία και τις περιφέρειες της Κεντρικής Αμερικής, οι οποίες περιείχαν διατάξεις περί ελεύθερων συναλλαγών. Ανάλογες συμφωνίες ξεκίνησαν με τη Σιγκαπούρη, τη Μολδαβία και τη Γεωργία. Σημειώνεται επίσης ότι το 2013 το Συμβούλιο της ΕΕ εξέδωσε μια αναθεωρημένη απόφαση υπερπόντιας σύνδεσης⁵⁷ καλύπτοντας 25 υπερπόντιες χώρες και εδάφη της ΕΕ και, για πρώτη φορά, η απόφαση περιλαμβάνει μέτρα για την επιβολή προτιμησιακής μεταχείρισης.

4.1.8. Καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού

4.1.8.1. Ανακοίνωση για την ενίσχυση της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου τσιγάρων και άλλων μορφών παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού

⁵⁸Τον Ιούνιο του 2013 εκδόθηκαν η ολοκληρωμένη στρατηγική της ΕΕ και ένα σχέδιο δράσης. Η ανακοίνωση βασίζεται στην πολιτική καταπολέμησης του λαθρεμπορίου που εφαρμόζεται στα ανατολικά σύνορα της ΕΕ, και προτείνει μέτρα για την ενίσχυση της συνεργασίας με τις βασικές πηγές και τις χώρες μεταφόρτωσης λαθραίων προϊόντων καπνού, καθώς και μέτρα για τη διασφάλιση της αλυσίδας

⁵⁴ ΕΕ L 201, της 26.7.2013, σ. 1

⁵⁵ Οδηγία 2013/43

⁵⁶ 19 Σεπτεμβρίου 2013

⁵⁷ (2013/755/ΕΕ) ΕΕ L 344, της 19.12.2013, σ. 1

⁵⁸ COM(2013) 324 final, 6.6.2013.

εφοδιασμού των προϊόντων καπνού, όπως η παρακολούθηση και ο εντοπισμός.⁵⁹⁶⁰ Τα μέτρα προτείνονται για την οργάνωση στοχευμένων τελωνειακών επιχειρήσεων, με σκοπό την αύξηση της ικανότητας επιβολής μέσω πιο συντονισμένης χρηματοδότησης, τεχνικής βοήθειας και κατάρτισης, αλλά και ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών. Δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στην αντιμετώπιση της διαφθοράς, τον περιορισμό των κινήτρων που προκαλούνται λόγω διαφορών και κενών στη νομοθεσία για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης, την ενίσχυση των κυρώσεων και την ενημέρωση του κοινού σχετικά με τους κινδύνους που συνδέονται με τα παράνομα τσιγάρα. Η πλειονότητα των δράσεων που είχαν προγραμματιστεί για το 2013 υλοποιήθηκαν, και η εφαρμογή του σχεδίου δράσης θα συνεχιστεί το 2014.

4.1.8.2. Σύμβαση πλαίσιο της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας για τον έλεγχο του καπνού (FCTC) - Πρωτόκολλο για την εξάλειψη του παράνομου εμπορίου

Το 2013⁶¹, το πρωτόκολλο FCTC⁶² υπογράφηκε από 54 μέρη, συμπεριλαμβανομένης της ΕΕ, και θα τεθεί σε ισχύ μόλις επικυρωθεί από τις 40 χώρες που δεν το έχουν πράξει ακόμα. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της βρίσκονται στο στάδιο της προετοιμασίας της σύναψης του πρωτοκόλλου και της έκδοσης της σχετικής αποφάσεως.

Το πρωτόκολλο στοχεύει στην καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού, με την εφαρμογή μιας σειράς μέτρων. Στα εν λόγω μέτρα περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, η υποχρέωση για όλες τις καπνοβιομηχανίες να καταγράφουν τις πληροφορίες που επιτρέπουν την παρακολούθηση και τον εντοπισμό του προϊόντος τους, την πρόσβαση των υπαλλήλων στις εν λόγω πληροφορίες, και την κοινοποίηση των πληροφοριών κατόπιν αιτήματος σε ένα σημείο συνολικής ανταλλαγής πληροφοριών. Επιπροσθέτως, το πρωτόκολλο ορίζει κανόνες για τη χορήγηση αδειών στους κατασκευαστές και τα πρόσωπα που εμπλέκονται στην εισαγωγή και εξαγωγή των προϊόντων καπνού, καθώς και την υποχρέωση επίδειξης της δέουσας επιμέλειας για τους κατασκευαστές όσον αφορά τη συμμόρφωση των πελατών τους με τους ισχύοντες νόμους και κανονισμούς. Οι συγκεκριμένες διατάξεις για τον έλεγχο της αλυσίδας εφοδιασμού συμπληρώνονται με διατάξεις για τα αδικήματα, τη συνεργασία για την επιβολή του νόμου, την αμοιβαία διοικητική και νομική συνδρομή, καθώς και για την έκδοση και τη διεθνή συνεργασία.

Η Επιτροπή είναι απόλυτα δεσμευμένη όσον αφορά το πρωτόκολλο FCTC και την επικύρωσή του σε παγκόσμιο επίπεδο.

4.1.8.3. Συμφωνίες συνεργασίας ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τα κράτη μέλη και τέσσερις καπνοβιομηχανίες

Έχουν συναφθεί δεσμευτικές συμφωνίες ανάμεσα στην ΕΕ, τα κράτη μέλη και τέσσερις καπνοβιομηχανίες.⁶³ Η σύναψη της συμφωνίας με την PMI επετεύχθη το

⁵⁹ Παρακολούθηση της κίνησης

⁶⁰ Ωστε να εντοπιστεί η χρονική στιγμή που το προϊόν έπαψε να ανήκει στη νόμιμη αλυσίδα εφοδιασμού

⁶¹ 20 Δεκεμβρίου 2013

⁶² Το πρωτόκολλο FCTC είναι μια διεθνής συνθήκη προσαρτημένη στη σύμβαση πλαίσιο της ΠΟΥ για τον έλεγχο του καπνού.

⁶³ Philip Morris International (PMI), Japan Tobacco (JTI), British American Tobacco (BAT) και Imperial Tobacco Limited (ITL)

2004, η συμφωνία με την JTI το 2007, και οι συμφωνίες με τις BAT και ITL το 2010. Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ προσχώρησαν στις συμφωνίες συνεργασίας, με εξαίρεση τη Σουηδία, η οποία δεν έχει συνάψει ακόμα συμφωνία με την BAT⁶⁴ και την ITL. Η Κροατία προσχώρησε επίσης στις συμφωνίες συνεργασίας⁶⁵. Η OLAF παρακολουθεί την εφαρμογή των συμφωνιών, συμπεριλαμβανομένης της συμμόρφωσης με τους κανόνες παγκόσμιας παρακολούθησης και εντοπισμού προϊόντων ώστε να αποφευχθεί η είσοδός τους στην παράνομη αγορά.

4.1.9. Κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις

Οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν «κομβικό σημείο» για την απάτη και τη διαφθορά. Επιλέχθηκαν ως το ειδικό κεφάλαιο της πρώτης έκθεσης της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς, που συντάχθηκε στις αρχές του 2014⁶⁶. Οι κανόνες της ΕΕ σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις συμβάλλουν στην αποτροπή, τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση της διαφθοράς. Οι νέες οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις και παραχωρήσεις⁶⁷ βελτιώνουν τη διαφάνεια, για παράδειγμα καθιστώντας υποχρεωτικές τις ηλεκτρονικές συμβάσεις, ρυθμίζοντας τις παραχωρήσεις και παρακολουθώντας στενά την ευαίσθητη περίοδο μετά την ανάθεση. Ενισχύουν την καταπολέμηση της διαφθοράς, για παράδειγμα ορίζοντας τις συγκρούσεις συμφερόντων, επεκτείνοντας τους όρους αποκλεισμού λόγω αθέμιτων συμπράξεων μεταξύ των υποψηφίων και λόγω άσκησης αθέμιτης επιρροής στην αναθέτουσα αρχή, και εισάγοντας υποχρεώσεις παρακολούθησης και αναφοράς ώστε να περιοριστούν οι απάτες και άλλες σοβαρές παρατυπίες στον τομέα των συμβάσεων.

4.1.10. Πρόταση οδηγίας για την προστασία του ευρώ και άλλων νομισμάτων από την παραχάραξη και την κιβδηλεία μέσω του ποινικού δικαίου

Το 2013, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση οδηγίας⁶⁸ για την καλύτερη προστασία του ευρώ από την παραχάραξη και την κιβδηλεία μέσω του ποινικού δικαίου. Η οδηγία 2014/62/ΕΕ⁶⁹ εγκρίθηκε το πρώτο εξάμηνο του 2014⁷⁰.

Η οδηγία βασίζεται και αντικαθιστά την απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου 2000/383/JHA για ενίσχυση της προστασίας από την παραχάραξη με την επιβολή ποινών και άλλων κυρώσεων, η οποία είχε εκδοθεί ενόψει της εισαγωγής του ευρώ. Διατηρεί τις διατάξεις της απόφασης πλαίσιο και εισάγει τις ακόλουθες νέες διατάξεις:

⁶⁴ Το κείμενο των συμφωνιών είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/eu-revenue/cigarette_smuggling_en.htm

⁶⁵ Βλ. επίσης έκθεση της OLAF για το 2013.

⁶⁶ Βλ. επίσης σημείο 4.1.4.

⁶⁷ Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 για την ανάθεση των συμβάσεων παραχώρησης, οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 για τις δημόσιες συμβάσεις και για την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, και οδηγία 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 για τις συμβάσεις που συνάπτονται από φορείς που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και για την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ

⁶⁸ COM(2013) 42 final.

⁶⁹ ΕΕ L 151 της 21.5.2014, σ. 1

⁷⁰ Το Συμβούλιο εξέδωσε μια γενική προσέγγιση τον Οκτώβριο του 2013 και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε τη γνώμη του τον Δεκέμβριο του 2013.

- αποτελεσματικά ερευνητικά μέσα στις υποθέσεις παραχάραξης νομισμάτων, όπως αυτά που χρησιμοποιούνται στο οργανωμένο έγκλημα ή σε άλλες υποθέσεις σοβαρής εγκληματικότητας
- κοινές μέγιστες ποινές, συμπεριλαμβανομένης ποινής φυλάκισης τουλάχιστον οκτώ ετών για παραγωγή και πέντε ετών για διανομή, για τα σοβαρότερα αδικήματα παραχάραξης
- διαβίβαση των κατασχθέντων τραπεζογραμματίων και κερμάτων ευρώ σε εθνικά κέντρα ανάλυσης και εθνικά κέντρα ανάλυσης κερμάτων κατά τη διάρκεια των εν εξελίξει δικαστικών διαδικασιών, για ανάλυση και ανίχνευση, ώστε να εντοπισθούν περαιτέρω πλαστά ευρώ σε κυκλοφορία, και
- την υποχρέωση αναφοράς του αριθμού των διαπραχθέντων αδικημάτων παραχάραξης και τον αριθμό των καταδικασθέντων προσώπων σε διετή βάση στην Επιτροπή.

4.1.11. Στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS)

Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS)⁷¹ που εκδόθηκε τον Ιούνιο του 2011 απευθύνεται κυρίως στις υπηρεσίες της Επιτροπής. Έχει τεθεί πλέον σε εφαρμογή και η Επιτροπή υποχρεούται να υποβάλει φέτος έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της.

Εν περιλήψει, οι τρεις δράσεις προτεραιότητας⁷² που έπρεπε να ολοκληρωθούν έως το 2013, έχουν υλοποιηθεί:

- Έχουν προστεθεί διατάξεις για την καταπολέμηση της απάτης στο νέο νομικό πλαίσιο για τα προγράμματα δαπανών στο πλαίσιο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-20
- Όλες οι υπηρεσίες της Επιτροπής πλην μίας έχουν αναπτύξει στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης, στις οποίες προτείνουν δραστηριότητες για την καταπολέμηση της απάτης ανάλογα με τον τομέα τους. Μία υπηρεσία της Επιτροπής βρίσκεται ακόμα στη διαδικασία ανάπτυξης της στρατηγικής της, την οποία και θα ολοκληρώσει σύντομα
- Οι οδηγίες για τις συμβάσεις έχουν αναθεωρηθεί και έχουν προστεθεί μέτρα αποτροπής, εντοπισμού και διόρθωσης της απάτης⁷³.

4.1.12. Προγράμματα «Hercule» και «Pericles»

4.1.12.1. Εκτέλεση των προγραμμάτων «Hercule II» και «Pericles»

Το 2013, το πρόγραμμα «Hercule II» (2007-13) εξακολούθησε να στηρίζει δράσεις για την ενίσχυση των επιχειρησιακών και ερευνητικών ικανοτήτων των τελωνειακών υπηρεσιών και των οργανισμών επιβολής του νόμου για την καταπολέμηση της

⁷¹ COM(2011) 376 final.

⁷² Βλ. έγγραφο εργασίας για την εφαρμογή της CAFS.

⁷³ Βλ. παράγραφο 4.1.9.

απάτης εις βάρος της ΕΕ. Το πρόγραμμα παρείχε επιχορηγήσεις για συνδρομή (7 εκατ. ευρώ), δραστηριότητες κατάρτισης, συμπεριλαμβανομένων δύο σεμιναρίων ψηφιακής εγκληματολογικής κατάρτισης στην (3 εκατ. ευρώ), νομικής κατάρτισης και σπουδών (0,7 εκατ. ευρώ), καθώς και υποστήριξη ΤΠ για την αγορά δεδομένων και πληροφοριών που διατίθενται στις αρχές των κρατών μελών (3,3 εκατ. ευρώ). Οι δικαιούχοι ανέφεραν ότι επετεύχθησαν σημαντικά αποτελέσματα με τον εξοπλισμό που αγοράστηκε στο πλαίσιο του προγράμματος, ιδιαίτερα στον τομέα της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου τσιγάρων και των αδικημάτων διαφθοράς που διαπράχθηκαν κατά των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

Το 2013, στο πλαίσιο του προγράμματος «Pericles» για την προστασία των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων ευρώ από την απάτη και την παραχάραξη, η Επιτροπή (OLAF) έλαβε μέρος σε 13 δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένων συνεδρίων, σεμιναρίων και ανταλλαγών προσωπικού, τις οποίες οργάνωσε η ίδια ή/και τα κράτη μέλη. Οι εν λόγω εκδηλώσεις επικεντρώθηκαν ιδιαίτερα στην αύξηση της διαδικτυακής και επιχειρησιακής συνεργασίας σε ευάλωτους τομείς, καθώς και στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ διαφορετικών επαγγελματικών κατηγοριών, αποστολή των οποίων είναι η προστασία του ευρώ από την παραχάραξη. Μέχρι τα τέλη του 2013, είχε αναληφθεί το 95,42% των πιστώσεων ύψους 1 εκατ. ευρώ του προγράμματος «Pericles».

4.1.12.2. Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) 2014-20

Οι διαπραγματεύσεις για την πρόταση⁷⁴ σχετικά με το πρόγραμμα «Hercule III» ολοκληρώθηκαν με επιτυχία με τη σύναψη πολιτικής συμφωνίας τον Νοέμβριο του 2013 και την έκδοση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 250/2014⁷⁵. Για το πρόγραμμα «Pericles 2020»⁷⁶, εκδόθηκε την 11η Μαρτίου 2014 ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 331/2014⁷⁷, θεσπίζοντας ένα πρόγραμμα ανταλλαγής, συνδρομής και κατάρτισης για την προστασία του ευρώ από την παραχάραξη, ενώ η πρόταση για τον κανονισμό του Συμβουλίου, ο οποίος θα επεκτείνει την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 331/2014 στα μη συμμετέχοντα κράτη μέλη, αναμένεται να εγκριθεί έως το τέλος του 2014.

4.2. Συμβουλευτική επιτροπή για το συντονισμό της πρόληψης της απάτης (COCOLAF)

Βάσει του άρθρου 325 της ΣΛΕΕ, στα κράτη μέλη διατηρήθηκε η στενή και τακτική συνεργασία μεταξύ των επιφορτισμένων με την πρόληψη της απάτης αρχών. Είχαν την υποστήριξη της Επιτροπής, συμπεριλαμβανομένης της Συμβουλευτικής Επιτροπής για τον συντονισμό της πρόληψης της απάτης (COCOLAF)⁷⁸, η οποία αποτελεί σημαντικό φόρουμ για τις δραστηριότητες συντονισμού στα κράτη μέλη και της οποίας οι συναντήσεις διοργανώνονται από την OLAF.

⁷⁴ COM(2011) 914 final

⁷⁵ EE L 84 της 20.3.2014, σ. 6.

⁷⁶ COM(2011) 913 final.

⁷⁷ EE L 103 της 5.4.2014, σ. 1.

⁷⁸ Συστάθηκε σύμφωνα με την απόφαση 94/140/ΕΚ της Επιτροπής, της 23ης Φεβρουαρίου 1994, όπως τροποποιήθηκε την 25η Φεβρουαρίου 2005.

Το 2013, η COCOLAF πραγματοποίησε δύο συναντήσεις, ενώ ζητήθηκε η γνώμη της από την OLAF σχετικά με τις βασικές εξελίξεις στις νομοθετικές πρωτοβουλίες και τις πρωτοβουλίες πολιτικής για την καταπολέμηση της απάτης, όπως είναι οι πρωτοβουλίες σχετικά με τη χρήση του ποινικού δικαίου για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και η θέσπιση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.

Η COCOLAF εξέφρασε τις απόψεις της σχετικά με την εφαρμογή του νέου κανονισμού OLAF,⁷⁹ ειδικά όσον αφορά τη θέσπιση μιας υπηρεσίας συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS) σε όλα τα κράτη μέλη, με σκοπό τη διευκόλυνση της αποτελεσματικής συνεργασίας και την ανταλλαγή πληροφοριών. Η OLAF συμβούλεψε τις διοικήσεις των κρατών μελών να θεσπίσουν τις δικές τους AFCOS.

Οι ομάδες εμπειρογνομόνων της COCOLAF αναδιοργανώθηκαν με σκοπό την περαιτέρω βελτίωση της συνολικής λειτουργίας της.

4.3. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 3ης Ιουλίου 2013 για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ - Καταπολέμηση της απάτης - Ετήσια έκθεση για το 2011

Το ψήφισμα⁸⁰ επιδοκίμασε το έργο της OLAF όσον αφορά την εφαρμογή τόσο του σχεδίου δράσης για το λαθρεμπόριο τσιγάρων⁸¹, όσο και του πρωτοκόλλου για την εξάλειψη του παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού.

Υπογραμμίστηκαν επίσης οι προτάσεις της Επιτροπής για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO), καθώς και οι προτάσεις σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης που θίγει τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ μέσω του ποινικού δικαίου. Οι εν λόγω πρωτοβουλίες επιδιώκουν να συμβάλουν στις έρευνες, τη δίωξη των αδικημάτων και την καθιέρωση κοινών ορισμών για ποινικά αδικήματα, κυρώσεις και χρονικούς περιορισμούς για τα αδικήματα.

Έχουν πραγματοποιηθεί εργασίες για τον εναρμονισμό του νομικού πλαισίου με στόχο την αντιμετώπιση των ζητημάτων που προκύπτουν κατά τη σύγκριση των συστημάτων καταπολέμησης της απάτης. Η ανάπτυξη τυπικών κριτηρίων αξιολόγησης είναι δύσκολη, καθώς η έννοια της «παρατυπίας» ορίζεται σύμφωνα με τις εθνικές διατάξεις, γεγονός το οποίο καθιστά πρόκληση τη σύγκριση των δεδομένων κατά την εφαρμογή των υποχρεώσεων για την αναφορά των περιπτώσεων απάτης.

Η Επιτροπή στηρίζει τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς τα κράτη μέλη για διευκόλυνση της πρόσβασης των εφοριακών σε τελωνειακά δεδομένα.

Εξέδωσε νέες διατάξεις για τις παράτυπες πληρωμές, όπως αιτήθηκε το Κοινοβούλιο κατά τη διάρκεια συζητήσεων για το σύστημα ανάκτησης ποσών στον τομέα της γεωργίας.

Η OLAF και η Επιτροπή Εποπτείας της OLAF συμφώνησαν σε προσωρινές εργασιακές ρυθμίσεις τον Σεπτέμβριο του 2012. Μόνιμες εργασιακές ρυθμίσεις συμφωνήθηκαν τον

⁷⁹ Βλ. επίσης σημείο 4.1.1.

⁸⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0318+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

⁸¹ Η επιτυχής έκβαση της «Επιχείρησης Barrel» οφείλεται στη συμμετοχή 24 κρατών μελών και ενός αριθμού εξωτερικών φορέων, που είχε ως αποτέλεσμα την κατάσχεση 1,2 εκατομμυρίων τσιγάρων.

Ιανουάριο του 2014. Ο ρόλος της Επιτροπής Εποπτείας αποσαφηνίστηκε μέσω του νέου κανονισμού OLAF, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ την 1η Οκτωβρίου 2013.

Η Επιτροπή εκτιμά τη στήριξη του Κοινοβουλίου προς την στρατηγική καταπολέμησης της απάτης για διοικητικές ρυθμίσεις με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς.

Η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο συμφωνούν ότι δεν πρέπει να υφίστανται πολιτικές παρεμβολές σε τρέχουσες νομικές διαδικασίες και ότι πρέπει να γίνεται σεβαστή η αρχή της εμπιστευτικότητας. Σημειώνει ότι η Επιτροπή Εποπτείας της OLAF δεν εντόπισε καμία παραβίαση θεμελιωδών δικαιωμάτων ή διαδικαστικών εγγυήσεων.

Η OLAF επισημαίνει ότι δεν θεσπίστηκαν κατώτατα όρια για την επιλογή υποθέσεων προς έρευνα, η οποία βασίστηκε στις προτεραιότητες της πολιτικής ερευνών της OLAF (IPPs).

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι η τελωνειακή απάτη χρήζει ιδιαίτερης προσοχής, ωστόσο δεν συμφωνεί με την άποψη του Κοινοβουλίου ότι η πλειονότητα των τελωνειακών υποθέσεων οφείλεται σε διαφθορά, καθώς λιγότερο από το 1% των τελωνειακών ερευνών της OLAF περιλαμβάνουν υπόνοια διαφθοράς ή βεβαιωμένη διαφθορά.

Η Επιτροπή διαφωνεί με την άποψη του Κοινοβουλίου ότι από το 2011 δεν έχουν ληφθεί μέτρα σχετικά με τις εθνικές δηλώσεις. Θεσπίστηκε η υποχρεωτική υποβολή εκθέσεων υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης ως μέρος του δημοσιονομικού κανονισμού του 2012.

Η απλούστευση των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις δεν ήταν τόσο εκτεταμένη όσο ήλπιζε το Κοινοβούλιο. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παροτρύνει και να στηρίζει τα κράτη μέλη κατά τις εργασίες απλούστευσης.

5. ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΛΑΜΒΑΝΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ ΠΑΡΑΝΟΜΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ ΠΟΥ ΘΙΓΟΥΝ ΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΑ ΤΗΣ ΕΕ

5.1. Μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης και άλλων παρατυπιών που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ.

Κάθε χρόνο, τα κράτη μέλη υποβάλλουν έκθεση στην Επιτροπή σχετικά με τα κύρια μέτρα που έχουν λάβει βάσει του άρθρου 325 ΣΛΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που θίγει τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ. Το 2013, τα κράτη μέλη εφάρμοσαν ποικίλες γενικές και ειδικές διατάξεις για τη βελτίωση της αποτροπής και της καταπολέμησης τέτοιου είδους απάτης.

Η συντριπτική πλειοψηφία των νομοθετικών μέτρων που εκδόθηκαν από τα κράτη μέλη είτε μεμονωμένα είτε ως μέρος μιας δέσμης μέτρων⁸² αφορούσαν τις δημόσιες συμβάσεις, και εκδόθηκαν σε συνδυασμό με άλλα μέτρα που συνδέονται με το οικονομικό έγκλημα, συγκρούσεις συμφερόντων, διαφθορά, απάτη και οργανωμένο έγκλημα, με οριζόντια ή τομεακά αποτελέσματα⁸³. Δέκα κράτη μέλη εισήγαγαν ειδικά μέτρα ή σειρές μέτρων που

⁸² Νομοθετικά, διοικητικά, οργανωτικά ή επιχειρησιακά μέτρα.

⁸³ Μεμονωμένα νομοθετικά μέτρα σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις εκδόθηκαν στη Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Λιθουανία, Μάλτα, Ισπανία, Ρουμανία και Σουηδία, ενώ δέσμες μέτρων (νομοθετικά, διοικητικά, οργανωτικά ή επιχειρησιακά) εκδόθηκαν στην Εσθονία και την Ελλάδα.

αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις, με στόχο τον μετριασμό της διαφθοράς και την ενίσχυση τόσο της διαφάνειας, όσο και της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης και των ελέγχων⁸⁴. Στα συγκεκριμένα μέτρα περιλαμβάνονταν επιχειρησιακά μέτρα με τομεακά αποτελέσματα⁸⁵.

Ορισμένα κράτη μέλη⁸⁶ ανέφεραν ότι εφάρμοσαν ξεχωριστά γενικά μέτρα που συνδέονται με τη διαφθορά, το οικονομικό έγκλημα (συμπεριλαμβανομένου του ξεπλύματος χρήματος) και το οργανωμένο έγκλημα. Η Τσεχική Δημοκρατία και η Ελλάδα εισήγαγαν μέτρα καταπολέμησης της διαφθοράς στο πλαίσιο των εθνικών τους στρατηγικών καταπολέμησης της διαφθοράς.

Η πλειονότητα των κρατών μελών ανέφερε ότι εφάρμοσε διοικητικά μέτρα⁸⁷, τα οποία σε γενικές γραμμές συνδέονταν με αυξημένη παρακολούθηση και ελέγχους βάσει εγγράφων που διεξήχθησαν από διαχειριστικές αρχές, υπηρεσίες ή φορείς που συμμετέχουν σε δημοσιονομικούς ελέγχους και έρευνες. Στο πλαίσιο αυτό, εκδόθηκαν νέες κατευθυντήριες γραμμές, οδηγίες και εγχειρίδια.

Τα οργανωτικά μέτρα που θεσπίστηκαν στα κράτη μέλη συνδέονταν κυρίως με την αναδιοργάνωση των υφιστάμενων φορέων και την προσαρμογή των αρμοδιοτήτων τους, καθώς και με την ενδοϋπηρεσιακή συνεργασία⁸⁸, προγράμματα γενικής κατάρτισης και προγράμματα κατάρτισης σε θέματα απάτης⁸⁹.

Πολλά κράτη μέλη εφάρμοσαν επιχειρησιακά μέτρα, τα οποία περιλάμβαναν νέα ή αναβαθμισμένα εργαλεία πληροφορικής, διαδικτυακές αναφορές και ανοικτές τηλεφωνικές γραμμές⁹⁰, καθώς και ενισχυμένους δείκτες κινδύνου και αυξημένους ελέγχους⁹¹. Τέσσερα κράτη μέλη ανέφεραν βελτιωμένη συνεργασία με τις αρχές επιβολής του νόμου και δικαστικές αρχές⁹².

5.2. Εφαρμογή του άρθρου 3 παράγραφος 4 του νέου κανονισμού OLAF για τον ορισμό της υπηρεσίας συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS)

Το ειδικό θέμα του ερωτηματολογίου του 2013 είναι η εφαρμογή του άρθρου 3 παράγραφος 4 του νέου κανονισμού OLAF⁹³, ο οποίος απαιτεί από τα κράτη μέλη να ορίσουν μια υπηρεσία συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS) για διευκόλυνση της αποτελεσματικής συνεργασίας και της ανταλλαγής πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένων πληροφοριών επιχειρησιακής φύσης, με την OLAF.

Οι AFCOS μπορεί να είναι επιφορτισμένες με τον συντονισμό όλων των εθνικών νομοθετικών, διοικητικών και ερευνητικών υποχρεώσεων και δραστηριοτήτων που συνδέονται με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, και θα πρέπει να

⁸⁴ Γερμανία, Ελλάδα, Ιταλία, Κύπρος, Λετονία, Ουγγαρία, Μάλτα, Ρουμανία, Σλοβενία και Ηνωμένο Βασίλειο.

⁸⁵ Γερμανία, Κύπρος, Λετονία, Ουγγαρία, Σλοβενία και Ηνωμένο Βασίλειο.

⁸⁶ Βέλγιο, Βουλγαρία, Δανία, Κύπρος, Λετονία, Μάλτα, Πολωνία, Ρουμανία και Φινλανδία.

⁸⁷ Βέλγιο, Δανία, Γερμανία, Εσθονία, Ιρλανδία, Ελλάδα, Γαλλία, Κροατία, Ιταλία, Λετονία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Ρουμανία, Σλοβενία, Σλοβακία, Φινλανδία και Ηνωμένο Βασίλειο.

⁸⁸ Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία, Λουξεμβούργο, Ουγγαρία, Πολωνία, Πορτογαλία και Ρουμανία.

⁸⁹ Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία, Λετονία και Ηνωμένο Βασίλειο.

⁹⁰ Βουλγαρία, Εσθονία, Ιρλανδία, Ελλάδα, Λουξεμβούργο, Ουγγαρία, Ρουμανία και Σλοβενία.

⁹¹ Βουλγαρία, Ιρλανδία, Ελλάδα, Πολωνία και Σλοβενία.

⁹² Γαλλία, Λιθουανία, Μάλτα και Ρουμανία.

⁹³ Κανονισμός (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 883/2013, άρθρο 3 παράγραφος 4.

διασφαλίζουν τη συνεργασία με την OLAF και τα υπόλοιπα κράτη μέλη. Σε περίπτωση που μια AFCOS είναι επιφορτισμένη με ερευνητικές εξουσίες (διοικητικές ή ποινικές), μπορεί να συμπληρώνει και να στηρίζει τις έρευνες της OLAF (επιτόπιους ελέγχους) στα κράτη μέλη.

Μέχρι στιγμής, 23 κράτη μέλη⁹⁴ έχουν ορίσει AFCOS⁹⁵. Σε αυτά περιλαμβάνονται όλα τα κράτη μέλη που προσχώρησαν μετά το 2004, καθώς και το Βέλγιο, η Δανία, η Ελλάδα, η Γαλλία, η Ιταλία, οι Κάτω Χώρες, η Αυστρία, η Πορτογαλία, η Φινλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο⁹⁶.

Τέσσερα εναπομείναντα κράτη μέλη δεν έχουν ορίσει επίσημα AFCOS, ωστόσο ανέφεραν ότι οι διαδικασίες βρίσκονται εν εξελίξει⁹⁷ και αναμένεται να ολοκληρωθούν πριν το τέλος του 2014, ή εντός δύο ετών⁹⁸. Η Γερμανία ανέφερε ότι το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών⁹⁹ εξακολουθεί να συντονίζει τα ζητήματα που αφορούν την OLAF σε εθνικό επίπεδο.

Όλες οι αρμόδιες AFCOS είναι επιφορτισμένες με συντονιστικά καθήκοντα, τα οποία είναι ιδιαίτερα ευρέα στη Βουλγαρία, την Τσεχική Δημοκρατία, την Εσθονία, την Κροατία, την Κύπρο, την Ιταλία, τη Λιθουανία, την Ουγγαρία, τη Μάλτα, τη Ρουμανία, τη Σλοβενία, τη Σλοβακία και την Πορτογαλία.

Σε οκτώ κράτη μέλη¹⁰⁰, οι AFCOS είναι επιφορτισμένες με συγκεκριμένες ερευνητικές εξουσίες. Η Κύπρος, η Ρουμανία, η Πορτογαλία και η Μάλτα ανέφεραν ευρείες ερευνητικές αρμοδιότητες. Η Κύπρος, η Λιθουανία και η Ρουμανία διευκρίνισαν ότι οι AFCOS τους διαθέτουν ερευνητικές αρμοδιότητες στον τομέα των ποινικών ερευνών.

Έχουν υπογραφεί συμφωνίες συνεργασίας μεταξύ AFCOS και δικαστικών αρχών στη Βουλγαρία, την Τσεχική Δημοκρατία, την Εσθονία, την Κροατία, τη Λετονία, τη Μάλτα, τη Ρουμανία και τη Σλοβενία. Στο Βέλγιο, τη Γαλλία, την Ιταλία, την Κύπρο, τη Λιθουανία, την Ουγγαρία, τις Κάτω Χώρες, την Πολωνία, την Πορτογαλία και τη Φινλανδία, η συνεργασία πραγματοποιείται κατά περίπτωση.

Οι AFCOS ενεργούν ως σημείο επαφής στο πλαίσιο των ερευνών της OLAF στο Βέλγιο, τη Βουλγαρία, την Κύπρο, τη Λιθουανία, τη Μάλτα, την Πορτογαλία, τη Ρουμανία και τη Σλοβακία. Η Γερμανία επιβεβαίωσε και πάλι τη συμφωνία συνεργασίας της με την OLAF¹⁰¹.

Η Επιτροπή θα παρακολουθεί προσεκτικά κατά πόσον κάθε αρμόδια AFCOS συμμορφώνεται με τις προϋποθέσεις που ορίζει το άρθρο 3 παράγραφος 4 του κανονισμού OLAF, καθώς και κατά πόσον διασφαλίζει την αποτελεσματική και αποδοτική συνεργασία με την OLAF.

⁹⁴ Οι Δανία, Ελλάδα, Αυστρία, Πορτογαλία και το Ηνωμένο Βασίλειο ορίσαν υπηρεσία AFCOS το 2014.

⁹⁵ Έως τον Ιούνιο του 2014.

⁹⁶ Η Φινλανδία κοινοποίησε μια προσωρινή λύση.

⁹⁷ Ιρλανδία, Ισπανία, Λουξεμβούργο και Σουηδία.

⁹⁸ Ισπανία.

⁹⁹ Τμήμα ΕΑ6.

¹⁰⁰ Βέλγιο, Βουλγαρία, Κύπρος, Λιθουανία, Μάλτα, Πορτογαλία, Ρουμανία και Σλοβακία.

¹⁰¹ Συνάφθηκε τον Απρίλιο του 2008 και αποτέλεσε το σημείο επαφής με την OLAF.

5.3. Εφαρμογή των συστάσεων του 2012

Στην έκθεση του 2012 για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, η Επιτροπή προέβη σε σειρά συστάσεων στα κράτη μέλη, σχετικά με: τον ορισμό της εθνικής υπηρεσίας συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS), την ανάγκη για ποινικές κυρώσεις σε περίπτωση απάτης, την ταχεία έγκριση και ενσωμάτωση των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, τη βελτίωση των χαμηλών επιπέδων αναφοράς των δόλιων παρατυπιών, την ανάγκη για αποτελεσματικά συστήματα αξιολόγησης κινδύνου κατά τους ελέγχους εισαγωγών αυξημένου κινδύνου, καθώς και την έγκριση και εφαρμογή των διατάξεων του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) για την αποτροπή της απάτης στα προγράμματα δαπανών. Η εφαρμογή των συστάσεων αυτών, η οποία παρουσιάστηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας υποβολής εκθέσεων για το 2013, ήταν σε γενικές γραμμές επαρκής, παρ' όλο που ορισμένοι προβληματισμοί δεν αντιμετωπίστηκαν πλήρως.

Τα περισσότερα κράτη μέλη όρισαν AFCOS, ωστόσο ορισμένα κράτη μέλη είτε βρίσκονται ακόμα στη διαδικασία της σύστασής της, εξετάζοντας τον τομέα της δημόσιας διοίκησης στον οποίο θα υπαχθεί, είτε δεν έχουν κινήσει ακόμα τις διαδικασίες σύστασης¹⁰².

Παρόλο που τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν εκδώσει και εφαρμόσει τη νομοθεσία του ποινικού δικαίου που αφορά τον τομέα της απάτης, οι εκθέσεις παρακολούθησης που υπέβαλαν υποδεικνύουν ότι εξακολουθεί να παρατηρείται έλλειψη συνέπειας όσον αφορά τις κυρώσεις για απάτη και την προθεσμία παραγραφής των διώξεων στην ΕΕ.

Ορισμένα κράτη μέλη επεσήμαναν ότι δεσμεύονται να εφαρμόσουν τη δέσμη μεταρρυθμίσεων που προβλέπεται στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις μόλις εγκριθούν, και ανέφεραν ότι η μεταφορά των οδηγιών στο εθνικό δίκαιο βρίσκεται σε εξέλιξη.

Έγινε ειδική αναφορά σε τρία κράτη μέλη στην έκθεση του 2012, λόγω χαμηλού αριθμού αναφορών δόλιων παρατυπιών στην πολιτική συνοχής. Η Ελλάδα επεσήμανε τις επικαιροποιήσεις που πραγματοποίησε στις εσωτερικές διαδικασίες της και τη σημαντική πρόοδο που παρατηρήθηκε μετά την εφαρμογή τους. Η Ισπανία εξετάζει μια πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση στην οποία θα βασίζονται οι μηχανισμοί ανάλυσης κινδύνου για την προγραμματική περίοδο 2014-20. Η Γαλλία τόνισε ότι οι έλεγχοι που διενέργησαν η Επιτροπή και το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν οδήγησαν σε ευρήματα υπόνοιας απάτης.

Τα περισσότερα κράτη μέλη δήλωσαν ότι λαμβάνουν υπόψη τους την ανάλυση που περιλαμβάνεται στην έκθεση, καθώς και τα συνοδευτικά έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, κατά τον σχεδιασμό των ελέγχων που συνδέονται με την πολιτική συνοχής. Αρκετά κράτη μέλη επεσήμαναν τις αλλαγές που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί ή έχουν προγραμματιστεί ως αποτέλεσμα των ευρημάτων της έκθεσης¹⁰³.

Ζητήθηκε από τα κράτη μέλη να εντείνουν τις εργασίες τους για την αντιμετώπιση των κινδύνων που έχουν επισημανθεί στα επενδυτικά έργα αγροτικής ανάπτυξης. Η Σουηδία ανέφερε σημαντική βελτίωση στα συστήματα και τις πληρωμές το 2013, μετά τον εντοπισμό «σοβαρών ή πολύ σοβαρών ελλείψεων» κατά την αναθεώρηση των διαδικασιών το 2012. Η

¹⁰² Βλ. παράγραφο 5.2.

¹⁰³ Η Κύπρος ανέφερε ότι δεν διαθέτει τυπικές διαδικασίες για να λάβει υπόψη της τα εν λόγω έγγραφα, ωστόσο υπογράμμισε την πρόθεσή της να το διορθώσει. Η Σλοβακία θεωρεί ότι η συγκεκριμένη σύσταση δεν αντικατοπτρίζει τους τομείς κινδύνου που απαιτούν την προσοχή της ελεγκτικής αρχής της.

Ισπανία παρουσίασε τις βελτιώσεις που εισήγαγε, συμπεριλαμβανομένων εκείνων στις διαδικασίες επιθεώρησης και στην κατάρτιση των επιθεωρητών, έπειτα από τις συστάσεις της Επιτροπής και του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η Σλοβενία, στην έκθεσή της για τις παραβάσεις του 2013, επεσήμανε σημαντικές αδυναμίες, ειδικά στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων. Ανέφερε επίσης ότι διεξήγαγε σεμινάρια για τη βελτίωση των διαδικασιών.

Όσον αφορά τα έσοδα και τους τελωνειακούς ελέγχους για εισαγωγές υψηλού κινδύνου, σχεδόν όλα τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι είχαν πλέον θέσει σε εφαρμογή επαρκή συστήματα ανάλυσης κινδύνου και ότι δεν παρατηρήθηκε καμία αλλαγή από το 2012.

Στις περισσότερες περιπτώσεις έχει αναπτυχθεί σχέση συνεργασίας ανάμεσα στις διαχειριστικές αρχές και τους σχετικούς φορείς καταπολέμησης της απάτης. Όσον αφορά τα εργαλεία πληροφορικής για την ανάλυση του κινδύνου απάτης, το Βέλγιο δήλωσε την πρόθεσή του να χρησιμοποιήσει το πρόγραμμα «ARACHNE» κατά την επόμενη περίοδο προγραμματισμού. Η Δανία δήλωσε ότι μελετά το ενδεχόμενο να χρησιμοποιήσει το πρόγραμμα «ARACHNE» για τα διαρθρωτικά ταμεία, και ότι θα προσπαθήσει να χρησιμοποιήσει εργαλεία πληροφορικής στον τομέα της γεωργίας.

Τα περισσότερα κράτη μέλη ανέφεραν ότι οι προετοιμασίες για την εφαρμογή του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-20 συνεχίζονται, και ότι εξακολουθούν να δεσμεύονται για συμμόρφωση με τις διατάξεις του ΠΔΠ.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Καθώς η θητεία της τωρινής Επιτροπής πλησιάζει στο τέλος της, αξίζει να γίνει μια αναδρομή στις σημαντικότερες πρωτοβουλίες που ελήφθησαν και τα αποτελέσματα που επετεύχθησαν τα τελευταία πέντε έτη στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και της καταπολέμησης της απάτης.

6.1. Πρωτοφανής σειρά μέτρων για την καταπολέμηση της απάτης

Έχουν εφαρμοστεί πρωτοφανή νομικά και διοικητικά μέτρα και προτάσεις, τα οποία αντικατοπτρίζουν τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή και τα κράτη μέλη της προστατεύουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ.

6.1.1. Έναρξη της πορείας: CAFS

Το 2011, η Επιτροπή εξέδωσε την πολυετή στρατηγική κατά της απάτης (CAFS)¹⁰⁴. Απευθυνόμενη αρχικά στις υπηρεσίες της Επιτροπής, η στρατηγική ήταν ζωτικής σημασίας για την ευαισθητοποίηση σχετικά με την απάτη, ενώ έφερε στο προσκήνιο το ζήτημα του εντοπισμού και της αποτροπής της απάτης.

Η στρατηγική οδήγησε στην έκδοση τομεακών στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης από τις υπηρεσίες της Επιτροπής και φορείς της ΕΕ. Η προσθήκη διατάξεων για την καταπολέμηση της απάτης στο νέο νομικό πλαίσιο για τα

¹⁰⁴ Βλ. παράγραφο 4.1.11.

προγράμματα δαπανών της περιόδου 2014-20 ήταν επίσης ένα σημαντικό επίτευγμα¹⁰⁵.

Οι δράσεις που υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής, οδήγησαν στην αύξηση της ευαισθητοποίησης και των ικανοτήτων της Επιτροπής και των εθνικών αρχών.

6.1.2. Μεταρρύθμιση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης

Το 2012, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης πραγματοποίησε εκτενή αναδιοργάνωση ώστε να ενισχύσει την αποδοτικότητα της ερευνητικής διαδικασίας και να ενοποιήσει τις δράσεις διακυβέρνησης και άσκησης πολιτικής.

Η έκδοση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 883/2013 παρείχε ένα βελτιωμένο νομικό πλαίσιο, το οποίο ενισχύει τα δικαιώματα των προσώπων που αφορούν οι έρευνες της OLAF, ενώ βελτιώνει την απαραίτητη συνεργασία με τα κράτη μέλη μέσω της θέσπισης των AFCOS.

1η σύσταση:

Τα τέσσερα κράτη μέλη τα οποία δεν έχουν ορίσει ακόμα AFCOS, καλούνται να το πράξουν μέχρι το τέλος του 2014.

6.1.3. Μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις

Οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν «κομβικό σημείο» για την απάτη και τη διαφθορά. Το 2012, η Επιτροπή άρχισε να εκσυγχρονίζει τους υφιστάμενους κανόνες ώστε να ενισχύσει τη διαφάνεια και τη συμβολή τους στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Τον Φεβρουάριο του 2014, εκδόθηκαν τρεις οδηγίες¹⁰⁶.

Το 2013, η OLAF παρουσίασε έρευνα σχετικά με «Το κόστος της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις», και τον Φεβρουάριο του 2014 εκδόθηκε η πρώτη έκθεση της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς¹⁰⁷. Οι δύο προαναφερθείσες εκθέσεις περιλάμβαναν συστάσεις και επεσήμαιναν τις βέλτιστες πρακτικές.

Επιπροσθέτως, τα κράτη μέλη ανέφεραν σημαντικό αριθμό νομοθετικών και διοικητικών μέτρων που στόχευαν στην ενίσχυση των εργασιών στον εν λόγω τομέα.

2η σύσταση:

Τα κράτη μέλη καλούνται να λάβουν υπόψη τους τις συστάσεις που περιλαμβάνονται στις εκθέσεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς, καθώς και τις βέλτιστες πρακτικές που επισημαίνονται.

6.1.4. Τομεακά μέτρα: έσοδα

Με στόχο την ενίσχυση της καταπολέμησης της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ, το 2013 εκδόθηκε οδηγία για τη θέσπιση του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης για την

¹⁰⁵ Βλ. παράγραφο 6.1.5.

¹⁰⁶ Βλ. παράγραφο 4.1.9.

¹⁰⁷ Βλ. παράγραφο 4.1.4.

αντιμετώπιση μαζικής και αιφνίδιας απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Το 2011, το δίκτυο Eurofisc, το οποίο θεσπίστηκε το 2010¹⁰⁸, ξεκίνησε επιχειρησιακά έργα με τη σταδιακή θέσπιση τεσσάρων τομέων εργασίας και την υλοποίηση ειδικών έργων ανάλυσης κινδύνου.

Η καταπολέμηση των παράνομων προϊόντων καπνού επιταχύνθηκε. Το 2010, συνάφθηκαν οι δύο τελευταίες συμφωνίες συνεργασίας με καπνοβιομηχανίες. Το 2011, η Επιτροπή εκπόνησε σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου τσιγάρου και οινόπνευματων ποτών στα ανατολικά σύνορα της ΕΕ. Τον Ιούνιο του 2013, εκδόθηκαν μια ολοκληρωμένη στρατηγική και ένα σχέδιο δράσης της ΕΕ για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου και άλλων μορφών παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού. Στο τέλος του 2013, ολοκληρώθηκε και υπογράφηκε από την ΕΕ το πρωτόκολλο για την εξάλειψη του παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού που προσαρτάται στη σύμβαση πλαίσιο για τον έλεγχο του καπνού (ΣΠΕΚ) του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (ΠΟΥ).

6.1.5. Τομεακά μέτρα: δαπάνες

Το 2013, εκδόθηκαν οι βασικές ρυθμιστικές διατάξεις για τα προγράμματα δαπανών της περιόδου 2014-20. Για πρώτη φορά, περιλαμβάνουν ειδική απαίτηση από τις εθνικές αρχές να θεσπίσουν αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης λαμβάνοντας υπόψη τους εντοπισθέντες κινδύνους.

Οι εθνικές ελεγκτικές αρχές και η Επιτροπή θα παρακολουθούν την ορθή εφαρμογή των εν λόγω απαιτήσεων. Επιπλέον, σε συνεργασία με τις εθνικές αρχές, συντάχθηκαν κατευθυντήριες γραμμές για τις αξιολογήσεις κινδύνου της απάτης, καθώς και αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης¹⁰⁹.

Τα κράτη μέλη οφείλουν να τα σεβαστούν ώστε να διασφαλιστεί η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ έναντι της απάτης.

3η σύσταση:

Η Επιτροπή συστήνει σε όλα τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν τις νομικές απαιτήσεις σύμφωνα με τις εκδοθείσες κατευθυντήριες γραμμές.

6.1.6. Μελλοντικές προοπτικές

Το περασμένο έτος υποβλήθηκαν τρεις βασικές νομοθετικές προτάσεις στους συννομοθέτες και αναμένουν έγκριση:

- (1) μια οδηγία για την καταπολέμηση της απάτης μέσω του ποινικού δικαίου
- (2) ένας κανονισμός για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας
- (3) η τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 515/97 για την αμοιβαία διοικητική συνδρομή εντός της τελωνειακής ζώνης.

¹⁰⁸ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 904/2010.

¹⁰⁹ Το 2013 και 2014.

Η έγκριση των εν λόγω προτάσεων θα συμπλήρωνε και θα ενίσχυε το νομικό πλαίσιο που διαμορφώθηκε κατά την περίοδο 2009-13. Θα ενίσχυε επίσης την καταπολέμηση της απάτης και θα διασφάλιζε τον ισχυρότερο συντονισμό με τα κράτη μέλη και μεταξύ των κρατών μελών.

4η σύσταση:

Η Επιτροπή καλεί τους συννομοθέτες να ολοκληρώσουν άμεσα το νομοθετικό έργο που έχει ήδη ξεκινήσει και να εγκρίνουν τις προτάσεις που εκκρεμούν.

6.2. Επιχειρησιακά αποτελέσματα: ένας νέος ρυθμός

Παρόλο που το νομοθετικό τοπίο έχει αλλάξει σημαντικά τα τελευταία έτη, η ανάλυση που περιγράφεται στην παράγραφο 2.2 της παρούσας έκθεσης καταδεικνύει ότι ο αντίκτυπος των εν λόγω μέτρων δεν είναι τόσο εμφανής όσο αναμενόταν.

Αφενός, η συνολική τάση στον εντοπισμό και την κοινοποίηση δυνητικών δόλιων παρατυπιών παρουσιάζει μια μικρή πτώση τα τελευταία πέντε έτη, παρόλο που το γεγονός αυτό φαίνεται να έχει αντιστραφεί από το 2012. Αφετέρου, ο αριθμός των παρατυπιών που δεν κοινοποιήθηκαν ως δόλιες έχει σταδιακά αυξηθεί. Η πτωτική τάση είναι πιο εμφανής στον τομέα των εσόδων σε σύγκριση με τον τομέα των δαπανών.

6.2.1. Έσοδα: Ποιότητα των πληροφοριών και στρατηγικές ελέγχου

Όσον αφορά τον τομέα των εσόδων, δεν είναι ξεκάθαρο κατά πόσον η τάση οφείλεται σε μια μεταστροφή προς τον εντοπισμό παρατυπιών υποθέσεων ή στον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη ταξινομούν τις υποθέσεις. Άλλοι πιθανοί λόγοι περιλαμβάνουν: τα νέα μέτρα αποτροπής της απάτης που εφαρμόστηκαν στα κράτη μέλη για τον εντοπισμό ανεπαρκιών, την πιθανότητα τα κράτη μέλη να επιδιώκουν οικονομικά συμφέροντα χωρίς περαιτέρω έρευνα του δυνητικού ποινικού αδικήματος, την πιθανότητα οι στρατηγικές ελέγχου των κρατών μελών να χρειάζονται την προσθήκη περισσότερων δυναμικών παραγόντων για καλύτερη προσαρμογή στο μεταβαλλόμενο περιβάλλον.

5η σύσταση:

Εν όψει του μειωμένου αριθμού των κοινοποιηθεισών υποθέσεων απάτης, η Επιτροπή συστήνει στα κράτη μέλη να αναθεωρήσουν τις στρατηγικές ελέγχου τους, ώστε να διασφαλίσουν ότι εφαρμόζονται ορθά στοχευμένοι τελωνειακοί έλεγχοι βάσει κινδύνου, οι οποίοι καθιστούν δυνατό τον αποτελεσματικό εντοπισμό δόλιων πράξεων εισαγωγής.

Εντούτοις, εντοπίστηκαν κάποια ζητήματα σχετικά με την ποιότητα κατά την ανάλυση των κοινοποιηθέντων πληροφοριών. Κατά τη σύγκριση του αριθμού των υποθέσεων απάτης και παρατυπιών για την περίοδο 2009-13 με τα αριθμητικά στοιχεία των προηγούμενων εκθέσεων, παρατηρείται μια χρονική απόκλιση μεταξύ του εντοπισμού και της κοινοποίησης των υποθέσεων μέσω της εφαρμογής OWNRES. Παρότι επιδοκιμάζεται η προσπάθεια των κρατών μελών για επικαιροποίηση των πληροφοριών που αφορούν υποθέσεις απάτης και παρατυπιών,

η κοινοποίηση των υποθέσεων απάτης και παρατυπιών θα πρέπει να πραγματοποιείται εγκαίρως.

6η σύσταση:

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εντείνουν τις εργασίες τους ώστε να διασφαλίζουν την έγκαιρη κοινοποίηση και επικαιροποίηση των υποθέσεων απάτης και παρατυπιών. Για να διασφαλιστεί η αποτελεσματική παρακολούθηση και επικαιροποίηση, θα πρέπει να εισάγονται αξιόπιστες πληροφορίες στην εφαρμογή OWNRES σχετικά με υποθέσεις απάτης και παρατυπιών.

6.2.2. Δαπάνες: ένα μεταβαλλόμενο τοπίο

Όσον αφορά τις δαπάνες, οι αλλαγές στον αριθμό των δόλιων παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν τα τελευταία πέντε έτη είναι πιο δύσκολο να ερμηνευτούν (μείωση την περίοδο 2009-11, και αύξηση τα επόμενα δύο έτη). Ωστόσο, φαίνεται να συνδέονται κυρίως με το γεγονός ότι τα περισσότερα προγράμματα δαπανών είναι πολυετή (διαρθρωτικά ταμεία, ταμεία αγροτικής ανάπτυξης, και προενταξιακή βοήθεια).

Το 2013 παρατηρήθηκε μια αναπάντεχη αλλαγή στον τομέα της γεωργίας (όπου εντοπίστηκε και κοινοποιήθηκε σημαντικά μεγαλύτερος αριθμός υποθέσεων δυνητικής απάτης), γεγονός που θα μπορούσε να οφείλεται στις *ad hoc* έρευνες και ίσως να μην επιβεβαιωθεί τα επόμενα έτη.

Εντούτοις, ο ρόλος των διαχειριστικών αρχών στον εντοπισμό της απάτης έχει αναπτυχθεί, ειδικά μετά το 2012. Ο ρόλος τους αναμένεται να αναπτυχθεί περαιτέρω τα επόμενα έτη, χάρη στις στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης που σχεδιάστηκαν πρόσφατα και που θα τεθούν σε πλήρη εφαρμογή την περίοδο 2014-20.

7η σύσταση:

Η Επιτροπή συστήνει στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν ορθά τους κανόνες της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης, βάσει προσεκτικά εκπονημένων και επικαιροποιημένων αξιολογήσεων κινδύνου της απάτης, και με τη στήριξη των κατάλληλων εργαλείων πληροφορικής που θα βοηθήσουν στην καλύτερη επιλογή των ελέγχων.

Ο διαρθρωμένος συντονισμός (ανταλλαγή δεδομένων και πληροφοριών) ανάμεσα στους φορείς καταπολέμησης της απάτης και τις διαχειριστικές αρχές είναι αποδεδειγμένα μια αποτελεσματική πρακτική και θα πρέπει να εφαρμοστεί από όλα τα κράτη μέλη.

Οι πρακτικές εντοπισμού της απάτης εξακολουθούν να είναι πολύ διαφορετικές στα κράτη μέλη, και η Επιτροπή παραμένει προβληματισμένη λόγω του χαμηλού αριθμού δυνητικά δόλιων παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν από κάποιες χώρες. Η Επιτροπή θα συνεχίσει το έργο της για ευαισθητοποίηση σχετικά με την απάτη και

θα παρέχει κατευθυντήριες γραμμές για περαιτέρω σύγκλιση των εθνικών συστημάτων ώστε να προστατευτούν αποτελεσματικότερα τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ έναντι της απάτης.

8η σύσταση

Καθώς κάποια κράτη μέλη κοινοποιούν πολύ χαμηλό αριθμό δόλιων παρατυπιών, η Επιτροπή συστήνει την ενίσχυση του έργου τους για τον εντοπισμό ή/και την κοινοποίηση της απάτης:

- στον τομέα της πολιτικής συνοχής: Γαλλία, Ισπανία, Ιρλανδία, Ουγγαρία, Δανία και Κάτω Χώρες
- στον τομέα της γεωργίας: Λιθουανία, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία και Φινλανδία.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 - Παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες

(Ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν ως δόλιες αποτελεί μέτρο των αποτελεσμάτων του έργου των κρατών μελών για την καταπολέμηση της απάτης και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Δεν θα πρέπει να ερμηνεύεται ως το επίπεδο απάτης στα εδάφη των κρατών μελών)¹¹⁰

¹¹⁰ Για τα ποσά που αφορούν τη γεωργία στις Κάτω Χώρες, βλ. υποσημείωση 9 και παράγραφο 3.4.1 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τη «Στατιστική αξιολόγηση των παρατυπιών».

Κράτη μέλη	Γεωργία		Αλιεία		Πολιτική συνοχής		Προενταξιακή		ΣΥΝΟΛΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ		ΕΣΟΔΑ	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
Belgique/België					2	0			2	0	34	10.257.534
Bulgaria	82	2.930.979	2	477.927	5	528.970	8	5.455.219	97	9.393.095	8	300.422
Ceská republika	15	1.509.736			20	11.588.466			35	13.098.203	3	45.098
Danmark	66	2.555.374				0			66	2.555.374	4	711.748
Deutschland	9	915.590			38	22.838.370			47	23.753.960	70	7.856.134
Eesti	4	1.220.196			3	5.645.673			7	6.865.869		0
Éire/Ireland						0			0	0	5	566.258
Ελλάδα	25	1.844.031			30	1.557.248			55	3.401.279	20	2.187.041
España	12	801.903				0			12	801.903	121	12.160.427
France	15	1.460.097			1	197.681			16	1.657.777	84	5.124.158
Hrvatska						0	2	12.113	2	12.113	5	109.626
Italia	213	36.666.995	17	7.433.523	72	24.395.501			302	68.496.019	137	12.485.615
Κύπρος			3	203.450	3	111.735			6	315.185	1	76.603
Latvija	3	274.528			27	10.957.478			30	11.232.006	11	517.936
Lietuva					2	106.391			2	106.391	24	1.931.919
Luxembourg	1	252.050				0			1	252.050		0
Magyarország					2	226.808			2	226.808	6	131.689
Malta	5	113.814			14	246.439			19	360.253	4	444.171
Nederland	1	6.349.557				0			1	6.349.557	19	951.905
Österreich	6	53.167				0			6	53.167	13	301.255
Polska	42	4.382.479	1	1.034.465	48	35.770.370			91	41.187.314	17	2.544.607
Portugal					4	994.602			4	994.602	1	108.890
Romania	60	4.397.573			23	23.107.715	26	9.059.616	109	36.564.903	15	288.581
Slovenija	2	213.708			4	6.168.418			6	6.382.126	4	324.517
Slovensko	1	520.942			4	237.024			5	757.966		0
Suomi/Finland					2	179.375			2	179.375	5	351.061
Sverige	2	32.411				0			2	32.411		0
United Kingdom	1	14.278			17	10.878.059			18	10.892.337	22	741.066
ΣΥΝΟΛΟ	565	66.509.407	23	9.149.365	321	155.736.322	36	14.526.948	945	245.922.042	633	60.518.262

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2 - Παρατυπίες που δεν κοινοποιήθηκαν ως δόλιες

Κράτη μέλη	Γεωργία		Αλιεία		Πολιτική συνοχής		Προενταξιακή		ΣΥΝΟΛΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ		ΕΣΟΔΑ	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
Belgique/België	24	939.877			70	2.524.864			94	3.464.741	128	9.202.531
Bulgaria	6	1.171.207			58	13.195.366	26	1.595.814	90	15.962.386	13	2.320.240
Ceská republika	61	1.443.547	1	1.113.878	998	356.518.778			1.060	359.076.203	54	2.990.937
Danmark	18	731.486	13	2.287.911	5	70.106			36	3.089.502	36	1.425.161
Deutschland	173	5.252.533			220	22.409.261			393	27.661.793	1.310	98.989.081
Eesti	37	1.215.724	6	388.015	75	9.901.878			118	11.505.617	4	348.729
Éire/Ireland	139	4.058.132			167	52.559.106			306	56.617.238	19	1.504.686
Ελλάδα	57	3.648.198	1	14.377	194	152.746.607			252	156.409.182	0	0
España	215	15.245.207	28	3.713.821	277	86.834.854			520	105.793.883	236	16.965.571
France	146	9.930.695			13	194.218			159	10.124.913	207	17.645.859
Hrvatska						0	19	244.806	19	244.806	3	54.764
Italia	188	7.422.239	4	469.956	331	37.185.218			523	45.077.413	135	12.599.046
Κύπρος	20	962.878	1	11.516	5	126.693			26	1.101.087	16	1.008.764
Latvija	20	497.353	3	156.007	79	31.542.662			102	32.196.021	8	507.947
Lietuva	78	2.243.509			142	29.912.978			220	32.156.487	23	768.756
Luxembourg						0			0	0	0	0
Magyarország	381	13.837.519	1	17.339	156	18.091.359	3	3.174	541	31.949.391	54	1.547.596
Malta					10	836.470			10	836.470	0	0
Nederland	125	57.996.815	2	150.676	62	8.833.503			189	66.980.994	405	39.922.499
Österreich	12	537.448	1	17.645	9	564.071			22	1.119.164	49	3.305.185
Polska	282	13.325.663	16	1.022.798	685	107.518.991	1	89.357	984	121.956.809	90	6.406.122
Portugal	106	3.924.486	8	448.165	171	19.517.973			285	23.890.624	18	1.005.056
Romania	509	30.802.914	25	3.408.417	242	44.643.607	128	43.740.166	904	122.595.105	65	4.266.685
Slovenija	11	383.467			46	7.474.094			57	7.857.561	8	227.567
Slovensko	34	7.342.186			152	121.074.694			186	128.416.879	8	1.744.504
Suomi/Finland	11	509.009			6	341.593			17	850.602	38	2.078.425
Sverige	37	1.825.448	2	20.578	29	1.284.837			68	3.130.863	61	11.507.877
United Kingdom	124	2.870.444	21	1.106.944	472	52.116.514			617	56.093.902	1.156	89.018.202
ΣΥΝΟΛΟ	2.814	188.117.982	133	14.348.044	4.674	1.178.020.295	177	45.673.317	7.798	1.426.159.637	4.144	327.361.789

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3 - Δημοσιονομικές διορθώσεις που εφαρμόστηκαν το 2013 στο πλαίσιο επιμερισμένης διαχείρισης (σε εκατ. ευρώ)¹¹¹

¹¹¹ Τα σύνολα σειράς και στήλης ενδέχεται να μην αντιστοιχούν στο άθροισμα των αναφερόμενων τιμών λόγω στρογγυλοποίησης.

Κράτος μέλος	ΕΓΤΕ	Αγροτική ανάπτυξη	ΕΤΠΑ	Ταμείο Συνοχής	ΕΚΤ	Λοιπά*	Σύνολο 2013	Σύνολο 2012
	εκατ. ευρώ	εκατ. ευρώ	εκατ. ευρώ	εκατ. ευρώ	εκατ. ευρώ	εκατ. ευρώ	εκατ. ευρώ	εκατ. ευρώ
Belgique/België	7	0	12		5		24	14
Bulgaria	13	2	3	0	0	0	19	30
Ceská republika	5	6	22	2	41		76	125
Danmark	10	1	0		0	1	12	22
Deutschland	7	5	3		23	0	39	10
Eesti	0		10		1		10	1
Éire/Ireland	5	2	1			0	9	9
Ελλάδα	-1		86	7	-110	0	-18	262
España	4	2	193	46	459	14	717	2.172
France	6	35	17		36	1	96	123
Hrvatska				1			1	-
Italia	111	6	157		106	2	382	275
Κύπρος	0	0					0	8
Latvija	0	1	19	8	-5	0	24	12
Lietuva	0	8	0	0	0	0	8	10
Luxembourg	0	0	0				0	0
Magyarország	15	4	51	89	1		160	6
Malta	0	0					0	0
Nederland	2				44	1	47	20
Österreich	1				0		1	1
Polska	24	118	8	33	11	0	195	162
Portugal	0		3	22	6	0	31	134
Romania	28	17	0	21	219		285	139
Slovenija	4	5	12	2	0		23	0
Slovensko	1	4	23	45	1		73	57
Suomi/Finland	5	1	0		0	0	6	1
Sverige	20				0	1	22	74
United Kingdom	211	12	2		3	0	228	50
Interreg/Διασυνοριακό επίπεδο			1				1	24
ΣΥΝΟΛΟ ΠΟΥ ΕΚΤΕΛΕΣΤΗΚΕ	481	230	622	277	842	21	2.472	3.742

*Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται δημοσιονομικές διορθώσεις που αφορούν

ΣΗΜΕΙΩΣΗ: Οι αριθμοί αυτοί είναι προσωρινοί εν αναμονή του ελέγχου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου