



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 24.6.2011
COM(2011) 376 τελικό

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

**ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ
ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ**

{SEC(2011) 791 τελικό}

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

**ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ
ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	Εισαγωγή.....	3
2.	Μια σφαιρική στρατηγική της επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης.....	6
2.1.	Βασικές αρχές και προτεραιότητες.....	8
2.2.	Πρόληψη και ανίχνευση της απάτης.....	10
2.2.1.	Στρατηγικές καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών της Επιτροπής.....	11
2.2.2.	Ο ρόλος της OLAF για την κατάστρωση και εφαρμογή στρατηγικών.....	13
2.2.3.	Συστηματικοί έλεγχοι και αναλύσεις κινδύνου	14
2.2.4.	Δράσεις ενημέρωσης και κατάρτιση.....	15
2.3.	Έρευνες.....	16
2.3.1.	Έρευνες της OLAF.....	16
2.3.2.	Πληροφοριοδότες και άτομα που καταγγέλλουν παρατυπίες.....	17
2.4.	Κυρώσεις.....	17
2.5.	Ανάκτηση.....	18
2.6.	Άλλα εγκάρσια μέσα πρόληψης της απάτης.....	19
2.6.1.	Διεθνή νομοθετικά πρότυπα.....	19
2.6.2.	Δεοντολογία και ακεραιότητα.....	19
2.6.3.	Διαφάνεια και πρόσβαση σε πληροφορίες.....	19
2.6.4.	Δημόσιες συμβάσεις και επιχορηγήσεις	20
3.	Παρακολούθηση και κατάρτιση εκθέσεων εφαρμογής	20

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Με την παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή βελτιώνει και εκσυγχρονίζει τη στρατηγική της για την καταπολέμηση της απάτης. **Γενικός στόχος** της νέας αυτής στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης είναι η βελτίωση της **πρόληψης**, της **ανίχνευσης** και των **όρων διεξαγωγής των ερευνών** για υποθέσεις απάτης, καθώς και η εξασφάλιση επαρκούς **επανόρθωσης και αποτροπής**, **χάρη σε αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις, και η εφαρμογή δίκαιων διαδικασιών**, ιδίως με την καθιέρωση **στρατηγικών κατά της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών της Επιτροπής** οι οποίες να σέβονται και να αποσαφηνίζουν τις διαφορετικές ευθύνες των διαφόρων εμπλεκομένων.

Το άρθρο 325 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να καταπολεμούν την απάτη και οιαδήποτε άλλη παράνομη δραστηριότητα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Επομένως, η πρόληψη και η ανίχνευση της απάτης αποτελούν γενική υποχρέωση όλων των υπηρεσιών της Επιτροπής στο πλαίσιο των καθημερινών δραστηριοτήτων τους οι οποίες περιλαμβάνουν τη χρησιμοποίηση πόρων.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό της ΕΕ σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (άρθρο 317 ΣΛΕΕ). Η Επιτροπή είναι αποφασισμένη να διασφαλίζει ότι το πλαίσιο, οι πολιτικές, οι κανόνες και οι διαδικασίες που ισχύουν εν προκειμένω επιτρέπουν την αποτελεσματική πρόληψη και ανίχνευση της απάτης¹.

Η δημοσιονομική διαχείριση και λογοδοσία έχουν ενισχυθεί. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής² είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των λειτουργικών και διοικητικών πόρων που τους χορηγούνται με σκοπό την υλοποίηση των πολιτικών της ΕΕ ή τη συμβολή στην απρόσκοπτη λειτουργία των θεσμικών οργάνων της ΕΕ κατά τρόπο αποδοτικό σε σχέση με το κόστος και με όσο το δυνατό μεγαλύτερο περιορισμό του διοικητικού φόρτου. Στο πλαίσιο αυτό, οι υπηρεσίες της Επιτροπής³ είναι αρμόδιες να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για την παροχή εύλογης ασφάλειας όσον αφορά τη διασφάλιση της πρόληψης και ανίχνευσης της απάτης⁴ και των τυχόν παρατυπιών⁵.

¹ Ο ορισμός της απάτης δίδεται στο άρθρο 1 της σύμβασης η οποία καταρτίστηκε βάσει του άρθρου Κ.3 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ C 316 της 27.11.1995, σ. 49).

² Οι αναφορές στις υπηρεσίες της Επιτροπής καλύπτουν το σύνολο των Γενικών Διευθύνσεων και υπηρεσιών της Επιτροπής, καθώς και τους εκτελεστικούς οργανισμούς.

³ Κύριοι διατάκτες, κατά την έννοια της ΣΛΕΕ (άρθρο 322) και του δημοσιονομικού κανονισμού (κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 248 της 16.9.2002, σ. 1)).

⁴ Βλ. άρθρα 28 και 28α του δημοσιονομικού κανονισμού.

⁵ Ως παρατυπία νοείται κάθε παράβαση διάταξης του ενωσιακού δικαίου από μέρους ενός οικονομικού φορέα η οποία συνεπάγεται, ή θα συνεπάγετο, βλάβη των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, άρθρο 1 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 312 της 23.12.1995).

Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) διεξάγει διοικητικές έρευνες. Η πείρα και η εμπειρογνώσια τις οποίες διαθέτει χρησιμεύουν για την υποβοήθηση της πρόληψης και ανίχνευσης της απάτης από άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής⁶.

Η πρόληψη και η ανίχνευση της απάτης βρίσκονται στο επίκεντρο των πολιτικών της Επιτροπής κατά της απάτης. Ωστόσο, υπάρχουν και άλλοι, εξίσου σημαντικοί, παράγοντες, οι οποίοι περιλαμβάνουν την αποδοτική και αποτελεσματική διερεύνηση των υποθέσεων, την ταχεία ανάκτηση χρημάτων που αντλήθηκαν με μη σύννομο τρόπο από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και αποτρεπτικές κυρώσεις.

Τα κράτη μέλη διαχειρίζονται το σύνολο σχεδόν των εσόδων του προϋπολογισμού της ΕΕ. Επίσης, διαχειρίζονται, από κοινού με την Επιτροπή, το 80 % περίπου των δαπανών του προϋπολογισμού. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής διαχειρίζονται απευθείας το υπόλοιπο 20 %, εν μέρει από κοινού με τις δημόσιες διοικήσεις τρίτων χωρών και διεθνείς οργανισμούς.

Σε συστάσεις σχετικά με διαδικασίες απαλλαγής και σε μια πλειάδα άλλων ψηφισμάτων και εκθέσεων, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ)⁷, το Συμβούλιο⁸ και το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο⁹ έχουν απευθύνει αίτημα για την καλύτερη προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ κατά των παρατυπιών και της απάτης. Εντούτοις, το Συμβούλιο¹⁰ και το Κοινοβούλιο¹¹ έχουν επίσης ζητήσει την απλούστευση των ευρωπαϊκών προγραμμάτων και την αποφυγή διοικητικού φόρτου στο πλαίσιο της εφαρμογής τους. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή πρέπει να επιτύχει μια ισορροπία μεταξύ αποδοτικών από πλευράς κόστους ελέγχων και απλούστευσης.

Το 2010, το Συμβούλιο εξέδωσε το πολυετές «Πρόγραμμα της Στοκχόλμης»¹², το οποίο αφορά πολιτικές στον τομέα της δικαιοσύνης, των πολιτικών ελευθεριών και της ασφάλειας. Το πρόγραμμα αυτό καλεί την ΕΕ και τα κράτη μέλη της να εντείνουν τις προσπάθειές τους για την πάταξη της διαφθοράς και των υπολοίπων μορφών οικονομικού εγκλήματος. Τούτο συμπεριλαμβάνει τη συγκρότηση ικανοτήτων για τη διεξαγωγή χρηματοοικονομικών

⁶ Ανακοίνωση της Επιτροπής «Πρόληψη της απάτης με βάση τα επιχειρησιακά αποτελέσματα: μια δυναμική προσέγγιση της θωράκισης κατά της απάτης (fraud-proofing)» (COM(2007)806 τελικό).

⁷ Π.χ. εκθέσεις σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων και την καταπολέμηση της απάτης – Ετήσιες εκθέσεις 2008 (2009/2167(INI)) και 2009 (2010/2247(INI)).

⁸ Βλ. π.χ. το ψήφισμα του Συμβουλίου σχετικά με σφαιρική πολιτική της ΕΕ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας — 14 Απριλίου 2005· συμπεράσματα της ομάδας εργασίας για την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, που οργανώθηκε από την ισπανική Προεδρία (πρώτο εξάμηνο του 2010) και δήλωση της βελγικής Προεδρίας (δεύτερο εξάμηνο του 2010) σχετικά με το πρόγραμμα της Στοκχόλμης.

⁹ Γνώμη αριθ. 1/2010 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου – Βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της ΕΕ: κίνδυνοι και προκλήσεις, ΕΕ C35 της 12.2.2010, σ. 4· έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με το οικονομικό έτος 2009, ΕΕ C 303 της 9.11.2010, σσ. 10, 11, 26.

¹⁰ Βλ. π.χ. EUCO 2/1/11 REV1 της 8^{ης} Μαρτίου 2011 («Έχει ζωτική σημασία να απλουστευθούν τα μέσα της ΕΕ που αποσκοπούν στην προαγωγή της έρευνας, της ανάπτυξης και της καινοτομίας (ΕΑΚ) προκειμένου να διευκολυνθεί η αποδοχή τους από τους καλύτερους επιστήμονες και τις πιο καινοτόμες επιχειρήσεις· βασικό προς τούτο είναι να συμφωνηθεί μεταξύ των αρμοδίων θεσμικών οργάνων μια νέα ισορροπία μεταξύ εμπιστοσύνης και ελέγχου, καθώς και μεταξύ της ανάληψης κινδύνων και της αποφυγής κινδύνων»)

¹¹ Ψήφισμα του ΕΚ, της 11^{ης} Νοεμβρίου 2010 – P7 TA(2010)0401 - (υπογραμμίζει το πόσο περίπλοκοι και χρονοβόροι είναι οι κανόνες που διέπουν τη συμμετοχή, τις υψηλές δαπάνες προσωπικού και τη γραφειοκρατία)

¹² ΕΕ C 115 της 4.5.2010, σ. 1.

ερευνών και την αποσαφήνιση του ποιος είναι «πραγματικός κύριος» ενός περιουσιακού στοιχείου.

Το 2011, θα αναληφθούν διάφορες πρωτοβουλίες με στόχο την αναβάθμιση της καταπολέμησης της απάτης και της διαφθοράς που σχετίζονται με δημόσια κονδύλια της ΕΕ:

Η πρόταση της Επιτροπής για την **τροποποίηση του νομικού πλαισίου της OLAF**¹³ αποβλέπει στην αύξηση της αποτελεσματικότητας και της ταχύτητας των ερευνών της OLAF, στην ενδυνάμωση των διαδικαστικών εγγυήσεων, στην ενίσχυση της συνεργασίας της OLAF με τα κράτη μέλη και στη βελτίωση της διακυβέρνησής της.

Στην **ανακοίνωση σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ με μέσα του ποινικού δικαίου και με διοικητικές έρευνες**¹⁴ καθορίζεται ο τρόπος με τον οποίο η Επιτροπή σκοπεύει να διασφαλίσει τα χρήματα των φορολογουμένων σε επίπεδο ΕΕ από παράνομες δραστηριότητες, περιλαμβανομένων των απειλών που συνιστά η διαφθορά εντός και εκτός των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Στην ανακοίνωση επισημαίνονται οι δυνατότητες βελτίωσης του πλαισίου του ποινικού δικαίου και των διαδικαστικών εργαλείων που διαθέτουν οι ανακριτικές και εισαγγελικές αρχές, καθώς και πιθανές θεσμικές εξελίξεις, όπως π.χ. η συγκρότηση Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.

Προς συμπλήρωση των πρωτοβουλιών αυτών, στην **ανακοίνωση σχετικά με την καταπολέμηση της δωροδοκίας στην ΕΕ**¹⁵, καθορίζεται ένας μηχανισμός αναφοράς περιπτώσεων διαφθοράς σε επίπεδο ΕΕ για την ανά τακτικά χρονικά διαστήματα αξιολόγηση των κρατών μελών («έκθεση της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς»).

Το πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2011 περιλαμβάνει επίσης **πρόταση θέσπισης νέου νομοθετικού πλαισίου σχετικά με την κατάσχεση και την ανάκτηση στοιχείων του ενεργητικού από εγκληματικές δραστηριότητες**, υπό την επικεφαλίδα «Πρωτοβουλίες για την προστασία των νόμιμων οικονομικών δραστηριοτήτων»¹⁶.

Προς συμπλήρωση των πρωτοβουλιών αυτών, η στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης αφορά πρωτίστως ζητήματα χρηστής διοίκησης. Όλες οι προαναφερθείσες ανακοινώσεις από κοινού αναπτύσσουν τις μελλοντικές πολιτικές της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς εντός ενός συνεκτικού και σφαιρικού πλαισίου.

Η παρούσα στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης απευθύνεται κατά κύριο λόγο στις υπηρεσίες της Επιτροπής, θα ενισχύσει τις πολιτικές της ΕΕ και θα συμβάλει στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Συμπληρώνει τις θεμελιώδεις κατευθύνσεις πολιτικής της Επιτροπής οι οποίες παρουσιάστηκαν στις πρόσφατες ανακοινώσεις της σχετικά με την **Ευρώπη 2020**¹⁷ και στο πλαίσιο της **αναθεώρησης του προϋπολογισμού**¹⁸, και οι οποίες τόνιζαν σημαντικούς στόχους που τίθενται σε σχέση με την απλούστευση και τη συνεκτικότητα των κανόνων της ΕΕ, με ταυτόχρονη διατήρηση αυστηρών προτύπων λογοδοσίας και επίβλεψης των χρηματοοικονομικών κινδύνων.

¹³ COM(2011)135 τελικό.

¹⁴ Ανακοίνωση σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με μέσα του ποινικού δικαίου και με διοικητικές έρευνες: Μια ολοκληρωμένη πολιτική για τη διασφάλιση των χρημάτων των φορολογουμένων, COM(2011)293 τελικό.

¹⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την καταπολέμηση της δωροδοκίας στην ΕΕ (COM(2011) 308 τελικό).

¹⁶ http://ec.europa.eu/atwork/programmes/index_en.htm.

¹⁷ COM(2010)2020.

¹⁸ COM(2010)700.

2. ΜΙΑ ΣΦΑΙΡΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ

Απάτες που ζημιώνουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ — Σε ποιο σημείο βρισκόμαστε και ποιες προκλήσεις αντιμετωπίζουμε;

Η τελευταία στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης θεσπίστηκε το 2000¹⁹, τα δε επακόλουθα σχέδια δράσης για τις περιόδους 2001-2003 και 2004-2005 έθεσαν τη βάση για μια σφαιρική πολιτική της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης²⁰. Η Επιτροπή υπέβαλε αναφορά σχετικά με την εφαρμογή του σχεδίου δράσης και την πρόοδο που συντελείται σε σχέση με την κατάστροψη πολιτικών καταπολέμησης της απάτης στις ετήσιες εκθέσεις που καταρτίζει σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων και την καταπολέμηση της απάτης, από το 2001 έως το 2005²¹. Το 2007, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση σχετικά με τη θωράκιση κατά της απάτης²², καθώς και ανακοίνωση σχετικά με την κατανομή ευθυνών μεταξύ της OLAF και των υπηρεσιών της Επιτροπής για τις δαπάνες υπό επιμερισμένη διαχείριση, βάσει της οποίας οι υπηρεσίες ανέλαβαν την ευθύνη για την από δημοσιονομική άποψη παρακολούθηση των παρατυπιών και των περιπτώσεων απάτης²³. Η υλοποίηση των ανωτέρω ανακοινώσεων καταδεικνύει ότι η τεχνογνωσία της OLAF, η οποία είναι καρπός της πείρας της από τη διεξαγωγή ερευνών, είναι δυνατό να παράσχει πολύτιμη συνδρομή στο έργο της Επιτροπής.

Το τρέχον πλαίσιο κατάρτισης του νέου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) παρέχει στην Επιτροπή την ευκαιρία να ενισχύσει τις μεθόδους πάταξης της απάτης ως προς μια πλειάδα πολιτικών της ΕΕ. Το ΠΔΠ που καλύπτει την περίοδο μετά το 2013 θα υποστηριχθεί με νέες συγκεκριμένες νομοθετικές προτάσεις για προγράμματα της ΕΕ. Οι προτάσεις αυτές θα συμπληρώνουν τον γενικό στόχο εκτεταμένης απλούστευσης και είναι σκόπιμο να περιλαμβάνουν κατάλληλα μέτρα για την αντιμετώπιση της απάτης. Η Επιτροπή είναι προσηλωμένη στον στόχο της περαιτέρω ενίσχυσης των νομοθετικών διατάξεων κατά της απάτης κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και αναλογικό. Η διαδικασία αυτή θα λάβει υπόψη τις δράσεις τις οποίες ήδη θέτουν σε εφαρμογή οι υπηρεσίες της Επιτροπής.

Οι απατεώνες, ιδίως δε το οργανωμένο έγκλημα, προσαρμόζονται γρήγορα στις νέες συνθήκες. Η Επιτροπή πρέπει να είναι σε θέση να αντιμετωπίζει τέτοιου είδους νέες προκλήσεις. Τα μεταβαλλόμενα δεδομένα των πρακτικών απάτης επιβάλλουν την αέναη προσαρμογή των πολιτικών της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης. Η πρόληψη και ανίχνευση της απάτης αποτελεί ένα καίριας σημασίας ζήτημα διακυβέρνησης, το οποίο η Επιτροπή είναι αποφασισμένη να διευθετήσει σε όλα τα επίπεδα και σε όλα τα στάδια του κύκλου δαπανών/εσόδων.

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ αποτελείται από χρήματα των φορολογουμένων, τα οποία πρέπει να χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για την υλοποίηση πολιτικών οι οποίες έχουν εγκριθεί από το νομοθετικό σώμα της ΕΕ. Ωστόσο, το 2009, τα κράτη μέλη ανέφεραν εικαζόμενες

¹⁹ COM(2000)358 τελικό.

²⁰ COM(2001)254 τελικό· COM(2004)544 τελικό.

²¹ Βλ. COM(2006)378, σσ.5-12 για περισσότερες λεπτομέρειες (αξιολόγηση της στρατηγικής για την περίοδο 2000-2005).

²² COM(2007)806 τελικό.

²³ C(2007)5709.

υποθέσεις απάτης συνολικού ύψους 279,8 εκατ. ευρώ οι οποίες αφορούσαν κονδύλια της ΕΕ υπό διαχείριση στις οικείες χώρες²⁴.

Τα προαναφερθέντα στοιχεία αποτελούν απλώς μια ένδειξη για τον δημοσιονομικό αντίκτυπο του υπό εξέταση ζητήματος, καθώς δεν σημαίνουν ότι οι σχετικές υποθέσεις θα αποδειχθούν, ούτε ότι δεν είναι δυνατή η ανάκτηση χρημάτων. Πλην όμως, καταδεικνύουν την ανάγκη καταβολής προσπαθειών, αλλά και τακτικής προσαρμογής των μέτρων που βρίσκονται σε ισχύ με σκοπό την αντιμετώπιση των νέων μεθοδεύσεων απάτης.

Από την άλλη πλευρά, οι πρόσθετοι έλεγχοι των οποίων τη θέσπιση προτείνει η Επιτροπή θα πρέπει να είναι αναλογικοί, αποτελεσματικοί και αποδοτικοί σε σχέση με το κόστος τους. Επειδή για τη διάπραξη απάτης συχνά χρησιμοποιούνται περίπλοκες και προσεκτικά οργανωμένες μεθοδεύσεις απόκρυψης, ο κίνδυνος μη ανίχνευσης είναι μεγαλύτερος από αυτόν που ισχύει για άλλου είδους παρατυπίες και, κατά συνέπεια, τα συστήματα κατά της απάτης, για να είναι αποτελεσματικά, πρέπει να είναι πιο «έξυπνα» και πιο περίπλοκα και είναι πιθανό να απαιτούν μεγαλύτερο κόστος. Το οριακό χρηματικό ύψος των περιπτώσεων απάτης που είναι πιθανό να ανιχνεύονται και να διορθώνονται από τα κράτη μέλη και την Επιτροπή χάρη στους πρόσθετους ελέγχους κατά της απάτης πρέπει να υπερβαίνει το οριακό κόστος των πρόσθετων ελέγχων και τα συναφή έξοδα, λαμβανομένου επίσης υπόψη του κινδύνου φήμης.

Επιπροσθέτως, πρέπει να επιτευχθούν μέτρα καταπολέμησης της απάτης που να ανταποκρίνονται στον δεδηλωμένο στόχο της Επιτροπής για μηδενική αύξηση των πόρων και ελάττωση των λειτουργιών διοικητικής υποστήριξης και συντονισμού²⁵. Οι επιπλέον επενδύσεις, εφόσον υπάρξουν, πρέπει επομένως να επιτευχθούν μέσω ενδοϋπηρεσιακών μετατάξεων προσωπικού σε συμμόρφωση με τις ανωτέρω αρχές.

Η Επιτροπή έχει επεξεργασθεί κατά το παρελθόν και επεξεργάζεται και επί του παρόντος μέτρα καταπολέμησης της απάτης. Τα παρακάτω παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών καταδεικνύουν τα περιθώρια που υπάρχουν για καλοσχεδιασμένα μέτρα καταπολέμησης της απάτης:

Για τις διαρθρωτικές δράσεις²⁶, η Επιτροπή έχει καταστρώσει μια **κοινή στρατηγική για την πρόληψη της απάτης**, η οποία αποσκοπεί στο να ενισχύσει την ικανότητα της Επιτροπής να αντιμετωπίζει το πρόβλημα της απάτης, να ευαισθητοποιήσει τα κράτη μέλη και τις υπηρεσίες της Επιτροπής σχετικά με τη σπουδαιότητα της πρόληψης της απάτης και να ενισχύσει τη συνεργασία με την OLAF. Η εν λόγω κοινή στρατηγική για την πρόληψη της απάτης ενισχύει τα υφιστάμενα μέτρα σε σχέση με τα υπόψη ταμεία και θα διευκολύνει την υλοποίηση της παρούσας στρατηγικής καταπολέμησης της απάτης στον συγκεκριμένο τομέα του προϋπολογισμού. Άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής, π.χ. εκείνες που είναι αρμόδιες για τις πολιτικές έρευνας, έχουν επίσης θεσπίσει ειδικές στρατηγικές κατά της απάτης, οι οποίες αξιοποιούν τα διαθέσιμα δεδομένα με σκοπό την καταπολέμηση της απάτης.

²⁴ COM(2010)382, σ. 6. Το ποσό αυτό αναφέρεται σε αρχικό στάδιο, μετά την έναρξη ερευνών σχετικά με παρατυπίες, όταν υπάρχει κάποια αρχική υπόνοια για την τέλεση αξιόποινης πράξης.

²⁵ SEC(2007) 530.

²⁶ Πρόκειται, ειδικότερα, για τα Ευρωπαϊκά Ταμεία Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (ΧΜΠΑ).

Ωστόσο, μια τόσο συστηματική προσέγγιση δεν ακολουθείται ακόμη από όλες τις υπηρεσίες της Επιτροπής οι οποίες διαχειρίζονται κονδύλια της ΕΕ.

Ανάπτυξη της μεθοδολογίας «Pluto» για την ανίχνευση και πρόληψη της απάτης:

Το σχέδιο Pluto καταστρώθηκε με στόχο να βοηθήσει τη Γενική Διεύθυνση Κοινωνίας της Πληροφορίας της Επιτροπής να βελτιώσει τις ικανότητες διαχειριστικών ελέγχων που διαθέτει και τις ελεγκτικές λειτουργίες της μέσω της παροχής ισχυρών εργαλείων ανάλυσης και πληροφοριών σχετικά με δείκτες απάτης με βάση την επιχειρησιακή πείρα της OLAF. Χάρη στη μεθοδολογία αυτή, κατέστη δυνατή η ανίχνευση πολύ περισσότερων υποθέσεων εικαζόμενης απάτης²⁷.

Με βάση την επιτυχία του σχεδίου, ιδίως από την άποψη της έγκαιρης ανίχνευσης περιπτώσεων απάτης, έχει εκδηλωθεί ευρύ ενδιαφέρον από άλλες επιχειρησιακές υπηρεσίες της Επιτροπής για την εφαρμογή της μεθοδολογίας αυτής. Τούτο θα διευκολυνθεί.

Έχει αναπτυχθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενιαία τεχνική πλατφόρμα για την ασφαλή ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ τελωνειακών και άλλων συναφών εθνικών αρχών, περιλαμβανομένων των μονάδων χρηματοοικονομικών πληροφοριών της ΕΕ²⁸ (πρόκειται για αρχές επιφορτισμένες με την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες), η οποία είναι προσπελάσιμη με τη χρήση λογισμικού πλοήγησης· η πλατφόρμα αυτή φέρει την ονομασία «**Mutual Assistance Broker**» (MAB). Η εν λόγω πλατφόρμα επιτρέπει την ασφαλή ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με αποδεδειγμένες ή εικαζόμενες παράνομες μεταφορές αγαθών και μετρητών από ή προς την ΕΕ, εξαλείφοντας την ανάγκη για επαχθείς διπλοκαταχωρίσεις δεδομένων, με ταυτόχρονη τήρηση των κανόνων περί προστασίας δεδομένων.

Ορισμένα νέα εργαλεία της τεχνολογίας πληροφοριών είναι ικανά να περιορίσουν σημαντικά τον διοικητικό φόρτο που συνεπάγεται η ανίχνευση περιπτώσεων απάτης και παρατυπιών επίσης για τη διαχείριση του σκέλους εσόδων του προϋπολογισμού.

Η Επιτροπή ανέπτυξε ένα ενημερωτικό μάθημα κατάρτισης για τα θέματα απάτης, με βάση πραγματικές υποθέσεις οι οποίες έχουν απασχολήσει μια υπηρεσία της.

Ένα τέτοιο ειδικά σχεδιασμένο μάθημα κατάρτισης θα αναπτυχθεί με τη χρήση πραγματικών υποθέσεων που έχουν απασχολήσει και άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής και θα προτείνεται σε τακτική βάση, όπως εξηγείται στο τμήμα 2.2.4.

2.1. Βασικές αρχές και προτεραιότητες

Ποιες είναι οι βασικές αρχές της στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης;

Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης εφαρμόζεται τόσο στο σκέλος δαπανών όσο και στο σκέλος εσόδων του προϋπολογισμού.

²⁷ Ετήσια έκθεση της OLAF 2010, σ. 30.

²⁸ Η ανάπτυξη αυτή αποσκοπεί, ειδικότερα, στην ικανοποίηση της απαίτησης για την ανταλλαγή πληροφοριών την οποία έχει διατυπώσει η Ειδική Ομάδα Χρηματοοικονομικής Δράσης (FATF) στην ειδική σύσταση IX σχετικά με τους μεταφορείς μετρητών, η οποία στην ΕΕ εφαρμόζεται με τις διατάξεις του άρθρου 6 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1889/2005 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2005, σχετικά με τους ελέγχους ρευστών διαθεσίμων που εισέρχονται ή εξέρχονται από την ΕΕ (ΕΕ L 309 της 25.11.2005, σσ. 9-12).

Οι κύριες **κατευθυντήριες αρχές** και τα πρότυπα-στόχοι της πολιτικής της Επιτροπής στον υπόψη τομέα είναι τα εξής:

Δεοντολογία. Η Επιτροπή και οι υπόλοιπες αρχές που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση κονδυλίων της ΕΕ πρέπει να τηρούν τα **πλέον αυστηρά πρότυπα δεοντολογίας και ακεραιότητας**. Το προσωπικό τους πρέπει να συμμορφώνεται με τα πρότυπα αυτά και να λαμβάνει επαρκή κατάρτιση, τόσο σχετικά με τους κινδύνους που ενέχει η απάτη όσο και σχετικά με την ανάγκη καταπολέμησής της.

Ενίσχυση της διαφάνειας. Πρόκειται για σημαντικό εργαλείο στο πλαίσιο της καταπολέμησης της απάτης. Οι συναφείς πληροφορίες σχετικά με τη χρησιμοποίηση κονδυλίων της ΕΕ θα πρέπει στο μέτρο του δυνατού να είναι διαθέσιμες σε μορφότυπο το οποίο να είναι δυνατό να ελεγχθεί, συγκριθεί και αναλυθεί με σκοπό την πάταξη της απάτης, τηρουμένων των σχετικών κανόνων προστασίας δεδομένων²⁹.

Πρόληψη της απάτης. Ο σχεδιασμός των προγραμμάτων δαπανών αποτελεί το πρώτο στάδιο της αποτελεσματικής πρόληψης της απάτης. Συνεπώς, η ανάλυση της πιθανότητας έκθεσης στον κίνδυνο απάτης θα συμπεριλαμβάνεται σε μελέτες σκοπιμότητας και εκτιμήσεις αντικτύπου, οσάκις τούτο κρίνεται σκόπιμο. Κατά το στάδιο υλοποίησης των διαφόρων προγραμμάτων, η προσφυγή σε αποδοτικούς από πλευράς κόστους και βασισμένους στους κινδύνους μηχανισμούς παρακολούθησης και ελέγχους αναμένεται να διασφαλίσει τη δέουσα άμβλυνση του κινδύνου απάτης.

Ουσιαστική ικανότητα διερεύνησης των υποθέσεων. Η ύπαρξη κατάλληλων εργαλείων και κινήτρων έχει σημασία για την αποτελεσματική ανίχνευση και διερεύνηση των περιπτώσεων απάτης. Οσάκις υπάρχουν υπόνοιες για τη διάπραξη απάτης, τα όργανα που είναι επιφορτισμένα με την πάταξη της απάτης πρέπει να διαθέτουν διακριτική πρόσβαση στις αναγκαίες πληροφορίες, σε συνεργασία με τα θεσμικά όργανα και τους φορείς που συμμετέχουν στην εκάστοτε διαδρομή ελέγχου και σε συμμόρφωση με τους ισχύοντες κανονισμούς. Εξάλλου, τα συμμετέχοντα θεσμικά όργανα και φορείς χρειάζονται επαρκή και έγκαιρη πληροφόρηση από μέρους του οργάνου που διεξάγει την έρευνα, προκειμένου να λάβουν μέτρα πρόληψης και να αποτρέψουν τη συνέχιση των τυχόν παρατυπιών ή της απάτης εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ. Τα άτομα που καταγγέλλουν παρατυπίες, οι μάρτυρες και οι πληροφοριοδότες χρειάζονται ευχερείς, ασφαλείς και ταχείες διαδικασίες για να γνωστοποιούν περιπτώσεις απάτης.

Κυρώσεις. Η δικαιοσύνη πρέπει να απονέμεται με ευθυδικία και εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Οι σχετικές διαδικασίες πρέπει να προβλέπουν ενισχυμένα πρότυπα ευθυδικίας, με τη χρησιμοποίηση μηχανισμών που επιτρέπουν την ταχεία και ανεξάρτητη ανάληψη δράσης. Επιπλέον των επαρκών κυρώσεων, επιβάλλεται να αφαιρούνται με αποτελεσματικότητα από άτομα που έχουν καταδικασθεί ή στα οποία έχουν επιβληθεί διοικητικές κυρώσεις τα περιουσιακά οφέλη που έχουν αποκομίσει από την παράνομη συμπεριφορά τους, οι δε πόροι που αποκτήθηκαν με απατηλές πρακτικές πρέπει να ανακτώνται.

²⁹ Βλ. άρθρα 29 και 30 του δημοσιονομικού κανονισμού (αρχή της διαφάνειας).

Καλή συνεργασία μεταξύ εσωτερικών και εξωτερικών παραγόντων. Ειδικότερα, η καλή συνεργασία μεταξύ της ΕΕ και των αρμόδιων εθνικών αρχών, καθώς και μεταξύ των υπηρεσιών όλων των ενδιαφερόμενων θεσμικών οργάνων, αποτελεί προϋπόθεση για την αποτελεσματική καταπολέμηση της απάτης. Η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τον σημαντικό ρόλο των εταίρων εφαρμογής με τους οποίους συνεργάζεται, ιδίως στο πλαίσιο συστημάτων επιμερισμένης διαχείρισης.

Ποιους τομείς αφορούν οι καθοριζόμενες από την Επιτροπή προτεραιότητες;

Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης θα προβλέπει μέτρα κατά της απάτης στους τομείς της πρόληψης και ανίχνευσης (2.2.), των ερευνών (2.3.), των κυρώσεων (2.4.), της ανάκτησης (2.5.) και άλλων οριζόντιων πολιτικών πρόληψης της απάτης, όπως είναι η δεοντολογία και η ακεραιότητα της διαφάνειας και της πρόσβασης σε πληροφορίες των δημόσιων συμβάσεων και των επιχορηγήσεων (2.6.).

Τα ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπισθούν κατά **προτεραιότητα** σχετίζονται με την πρόληψη της απάτης:

- (1) Επαρκείς διατάξεις για την καταπολέμηση της απάτης στις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με προγράμματα δαπανών στο πλαίσιο του νέου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου, με γνώμονα τις σχετικές εκτιμήσεις αντικτύπου, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο τμήμα 2.2.1,
- (2) Κατάστρωση στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών της Επιτροπής με τη συνδρομή της OLAF (τμήμα 2.2.2.) και των κεντρικών υπηρεσιών, και εφαρμογή τους (τμήματα 2.2.1 έως 2.2.3 και 2.2.4), και
- (3) Αναθεώρηση των οδηγιών περί δημόσιων συμβάσεων με σκοπό την αντιμετώπιση της ανάγκης για απλούστευση, με ταυτόχρονο περιορισμό των κινδύνων διάπραξης απάτης στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων στα κράτη μέλη (τμήμα 2.6.4).

Οι προτεραιότητες αυτές θα τεθούν σε εφαρμογή μέχρι το τέλος του 2013 το αργότερο. Τα υπόλοιπα μέτρα τα οποία καθορίζονται στην παρούσα στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης θα τεθούν σε εφαρμογή μέχρι το τέλος του 2014 το αργότερο.

2.2. Πρόληψη και ανίχνευση της απάτης

Η πρόληψη και η ανίχνευση περιπτώσεων απάτης και παρατυπιών³⁰ αποτελούν στόχους που θα επιτευχθούν μέσω των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου στους κόλπους της Επιτροπής οι οποίοι εφαρμόζονται σε όλα τα επίπεδα διαχείρισης³¹. Όλοι οι φορείς οι οποίοι διαχειρίζονται κονδύλια της ΕΕ υπέχουν νομική υποχρέωση να αποτρέπουν τις παρατυπίες και την απάτη εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ. Από πρακτική άποψη, η Επιτροπή, τα κράτη μέλη και οι

³⁰ Η απάτη είναι νομικός χαρακτηρισμός μιας πράξης βάσει του ποινικού δικαίου ο οποίος καθορίζεται από δικαστή. Στο πλαίσιο της παρούσας ανακοίνωσης, η *ανίχνευση* περιπτώσεων απάτης και παρατυπιών αναφέρεται στην ανίχνευση πραγματικών περιστατικών ή λίαν ύποπτων περιστάσεων που υποδηλώνουν την ύπαρξη παρατυπιών και, κατ' επέκταση, πιθανής απάτης (π.χ. από υπαλλήλους χρηματοοικονομικών υπηρεσιών ή ελεγκτές) και επιβάλλουν διαβίβαση των σχετικών στοιχείων στην OLAF με σκοπό τη διερεύνηση από αυτή.

³¹ Άρθρο 28α του δημοσιονομικού κανονισμού.

λοιποί εταίροι εφαρμογής έχουν την υποχρέωση να θεσπίζουν διαδικασίες διαχείρισης και εσωτερικού ελέγχου ειδικά σχεδιασμένες για την πρόληψη και την ανίχνευση παρατυπιών, σφαλμάτων και περιπτώσεων απάτης³².

Οι έλεγχοι που αποσκοπούν στην πρόληψη και την ανίχνευση της απάτης είναι μέρος των ελέγχων με τους οποίους επιδιώκεται η διασφάλιση της νομιμότητας και κανονικότητας των πράξεων. Ως εκ τούτου, η παρούσα στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης δεν θα πρέπει να συνεπάγεται μία επιπλέον στρώση ελέγχων. Είναι ωστόσο αναγκαίο να διασφαλισθεί ότι τα συστήματα εσωτερικού ελέγχου που προβλέπονται σήμερα καλύπτουν επαρκώς τον κίνδυνο απάτης.

Ναι μεν το ισχύον νομικό πλαίσιο προβλέπει ήδη ένα πλήρες σύνολο απαιτήσεων για τη διασφάλιση της κανονικότητας και νομιμότητας των διαδικασιών, αλλά χρειάζονται περαιτέρω βελτιώσεις για την ικανοποιητική αντιμετώπιση των ειδικών μορφών έκθεσης στον κίνδυνο απάτης. Οι κεντρικές υπηρεσίες της Επιτροπής και ορισμένες από τις υπηρεσίες διαχείρισης έχουν αναπτύξει εργαλεία ανάλυσης κινδύνου τα οποία προσφέρονται επίσης για τη διαχείριση των κινδύνων απάτης, αλλά είναι αναγκαία η τακτική επανεξέτασή τους με στόχο την καλύτερη διευθέτηση των σχετικών ζητημάτων³³. Η Επιτροπή θα προαγάγει ενεργά τη διαχείριση του κινδύνου απάτης και θα παρακολουθεί τα πρακτικά αποτελέσματα που προκύπτουν από τα ήδη ισχύοντα μέτρα πρόληψης της απάτης.

2.2.1. Στρατηγικές καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών της Επιτροπής

Αναλόγως της μεθόδου διαχείρισης και του τομέα πολιτικής, οι ευθύνες των διαφόρων παραγόντων ποικίλλουν. Για τον λόγο αυτό απαιτείται μια ειδικά σχεδιασμένη προσέγγιση: οι στρατηγικές καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών της Επιτροπής πρέπει να σχεδιάζονται κατά τρόπο εξατομικευμένο αλλά με ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά, αναλόγως του τομέα πολιτικής και της υπηρεσίας της Επιτροπής για την οποία πρόκειται κάθε φορά. Μια λύση μονοκόμματος για όλες τις περιπτώσεις δεν θα αποτελούσε την πλέον αποτελεσματική επιλογή. Κατά περίπτωση, η εφαρμογή πρέπει να στηρίζεται σε **ειδικές τομεακές στρατηγικές καταπολέμησης της απάτης**, οι οποίες πρέπει να υιοθετηθούν από όλες τις υπηρεσίες που διαχειρίζονται κονδύλια της ΕΕ ή επιβλέπουν τη χρησιμοποίησή τους.

Σε ό,τι αφορά την **άμεση διαχείριση**, οι αρμόδιες για τις διάφορες πολιτικές υπηρεσίες της Επιτροπής είναι κατά πρώτο λόγο υπεύθυνες για την πρόληψη της απάτης, για τη δημοσιονομική παρακολούθηση των υποθέσεων απάτης στους τομείς ευθύνης τους, καθώς επίσης, κατά περίπτωση και σε στενή συνεργασία με την OLAF, για τη θέσπιση μέτρων καταστολής με στόχο τη μη συνέχιση πρακτικών απάτης ή παρατυπιών³⁴.

Στο πεδίο της **επιμερισμένης διαχείρισης**, τα κράτη μέλη φέρουν την κύρια ευθύνη για την εκτέλεση σημαντικού μέρους του προϋπολογισμού της ΕΕ (80 % περίπου)³⁵. Το γεγονός αυτό

³² Άρθρο 60 παράγραφος 4 σε συνδυασμό με το άρθρο 48 των κανόνων εφαρμογής του δημοσιονομικού κανονισμού (ΕΕ L 357 της 31.12.2002, σσ. 1-71).

³³ Βλ. ανακοίνωση προς την Επιτροπή «Για μια αποτελεσματική και συνεκτική διαχείριση κινδύνου στις υπηρεσίες της Επιτροπής» (SEC(2005)1327).

³⁴ Στο πλαίσιο άμεσης διαχείρισης, σύμφωνα με το άρθρο 53α του δημοσιονομικού κανονισμού, τα καθήκοντα εφαρμογής ασκούνται υποχρεωτικά είτε από τις υπηρεσίες της Επιτροπής είτε από τις Αντιπροσωπείες της ΕΕ.

³⁵ Άρθρο 53β του δημοσιονομικού κανονισμού.

συνεπάγεται ειδικές προκλήσεις για τις σχετικές υπηρεσίες της Επιτροπής από την άποψη της πρόληψης και ανίχνευσης της απάτης. Σε σχέση με την επιμερισμένη διαχείριση, τα κράτη μέλη είναι κατεξοχήν υπεύθυνα για τη θέσπιση συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου για να διασφαλίζεται ότι τα επιχειρησιακά προγράμματα συμμορφώνονται με το κανονιστικό πλαίσιο. Τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν για την αποτελεσματική λειτουργία των συστημάτων αυτών, ούτως ώστε να προλαμβάνονται, να ανιχνεύονται και να διορθώνονται οι παρατυπίες, περιλαμβανομένων των πρακτικών απάτης. Η Επιτροπή οφείλει ακολούθως να εφαρμόζει διαδικασίες εκκαθάρισης λογαριασμών ή μηχανισμούς δημοσιονομικής διόρθωσης που της επιτρέπουν να αναλάβει την τελική ευθύνη για την εκτέλεση του προϋπολογισμού υπό επιμερισμένη διαχείριση.

Σε ό,τι αφορά την έμμεση, την από κοινού και αποκεντρωμένη³⁶ και την επιμερισμένη διαχείριση, οι υπηρεσίες της Επιτροπής βασίζονται σε **εξωτερικούς εταίρους** για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ. Οποιαδήποτε στρατηγική καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών της Επιτροπής θα πρέπει να συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας και να διασφαλίζει ικανοποιητική σχέση κόστους-ωφέλειας των μέτρων που προβλέπεται να εφαρμοσθούν, στηριζόμενη, οσάκις τούτο είναι εφικτό, σε υφιστάμενη στρατηγική. Τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της διαχείρισης από εξωτερικούς εταίρους ποικίλλουν και, για τον λόγο αυτό, οι υπηρεσίες της Επιτροπής επιβάλλεται να αποφασίζουν πώς μπορούν να προασπίσουν με τον καλύτερο τρόπο τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ στον κάθε τομέα, λαμβανομένων υπόψη των παραμέτρων κόστους-ωφέλειας. Η OLAF θα συνδράμει τις υπηρεσίες της Επιτροπής, όπως εξηγείται στο τμήμα 2.2.2. Οσάκις το κρίνει σκόπιμο, η Επιτροπή θα προτείνει τη θέσπιση νομοθεσίας ή την ενίσχυση της ήδη υπάρχουσας νομοθεσίας, θα τροποποιεί συμφωνίες ή θα διαπραγματεύεται τις αναγκαίες αλλαγές με τα κράτη μέλη και με άλλους εξωτερικούς εταίρους. Για τις προτάσεις αυτές, θα λαμβάνονται επίσης υπόψη οι συναφείς εκτιμήσεις κινδύνου απάτης και άλλες αναλύσεις.

Ποια στοιχεία πρέπει να περιλαμβάνουν οι στρατηγικές καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών της Επιτροπής;

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα **προσαρμόζουν** τα οικεία **συστήματα και τις διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου** κατά τρόπο συνεκτικό, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη την αρχή της αναλογικότητας.

Οι τομεακές στρατηγικές είναι σκόπιμο να καλύπτουν το σύνολο του κύκλου καταπολέμησης της απάτης, δηλαδή την πρόληψη και ανίχνευση της απάτης, τη συνεργασία μεταξύ της OLAF και των υπηρεσιών της Επιτροπής, την ανάκτηση και τις κυρώσεις. Τα προαναφερθέντα στοιχεία θα πρέπει να προσαρμόζονται στις ειδικές ανάγκες και περιστάσεις του εκάστοτε τομέα πολιτικής, περιλαμβανομένου του κινδύνου απάτης που υπάρχει σε αυτόν.

Οι υφιστάμενες τομεακές στρατηγικές είναι δυνατό να χρησιμεύσουν ως βάση, υπό την προϋπόθεση ότι θα ενισχυθούν και συμπληρωθούν καταλλήλως.

Η Επιτροπή ενδέχεται επίσης να θεσπίσει **περιφερειακές στρατηγικές**, οι οποίες θα καλύπτουν ειδικούς τύπους απάτης. Ένα νέο παράδειγμα οριζόντιας προσέγγισης είναι το σχέδιο δράσης για την

³⁶ Άρθρα 54, 53, 56 και 163 του δημοσιονομικού κανονισμού.

καταπολέμηση του λαθρεμπορίου τσιγάρων και αλκοολούχων ποτών κατά μήκος των ανατολικών συνόρων της ΕΕ, το οποίο συνοδεύει την παρούσα στρατηγική ως έγγραφο εργασίας³⁷.

Η Επιτροπή θα αναπτύξει στενή συνεργασία και συνέργειες και επίσης θα προαγάγει τα συναφή πρότυπα που καθορίζονται στην παρούσα στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης στους κόλπους των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, **περιλαμβανομένης της ΕΥΕΔ, των γραφείων, υπηρεσιών και οργανισμών, μη εξαιρουμένων των κοινών επιχειρήσεων.**

2.2.2. Ο ρόλος της OLAF για την κατάστροψη και εφαρμογή στρατηγικών

Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1073/1999, η OLAF «συμβάλλει στο σχεδιασμό και στην ανάπτυξη των μεθόδων καταπολέμησης της απάτης καθώς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που πλήττει τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας»³⁸. Η OLAF θα πρέπει να συμμετέχει στη διαδικασία αυτή από πρώιμο στάδιο. Καίτοι η πρόληψη και η ανίχνευση της απάτης αποτελούν πρωτίστως ευθύνη του κάθε προϊσταμένου υπηρεσίας της Επιτροπής (με βάση τα δεδομένα της κάθε μεθόδου διαχείρισης), η OLAF διαδραματίζει σημαντικό ρόλο σε όλα τα στάδια αυτής της διαδικασίας.

Η OLAF θα διαδραματίζει προδραστικό και ενισχυμένο ρόλο, συνδράμοντας τις υπηρεσίες με την παροχή, μεταξύ άλλων, μεθοδολογίας και κατευθύνσεων σχετικά με την κατάστροψη και εφαρμογή τομεακών στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης.

Επί του παρόντος, πραγματοποιείται απλώς ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ ορισμένων υπηρεσιών της Επιτροπής που διαχειρίζονται κονδύλια της ΕΕ, αλλά δεν μετέχουν όλες οι υπηρεσίες της Επιτροπής σε αυτή. Η «Διυπηρεσιακή ομάδα ανταποκριτών για τη θωράκιση κατά της απάτης» πρόκειται να μετεξελιχθεί σε ένα «Δίκτυο πρόληψης και ανίχνευσης της απάτης», το οποίο θα συγκροτηθεί από την OLAF. Το κέντρο αυτό θα χρησιμοποιείται ως κέντρο εμπειρογνωσίας και θα παρέχει υποστήριξη και συμβουλές. Το κέντρο θα διαχέει βέλτιστες πρακτικές (με παράδειγμα το προαναφερόμενο σχέδιο άντλησης δεδομένων «Pluto») και εκτιμήσεις κινδύνου απάτης με βάση την επιχειρησιακή πείρα της OLAF, καθώς και τις συναφείς πληροφορίες που προέρχονται από κράτη μέλη, τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς και βρίσκονται στην κατοχή της OLAF. Το εν λόγω δίκτυο θα κληθεί επίσης να υποβοηθεί την κατάστροψη και τακτική επικαιροποίηση των τομεακών στρατηγικών που θεσπίζουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής.

Η OLAF συμβάλλει στον συντονισμό της συνεργασίας των κρατών μελών για την πάταξη της απάτης κατ' εφαρμογή του άρθρου 325 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ και του εφαρμοστέου κανονιστικού πλαισίου³⁹. Η δράση των κρατών μελών υποστηρίζεται με τακτικές

³⁷ SEC(2011) 791

³⁸ Άρθρο 1· στην τροποποιημένη πρόταση για τη μεταρρύθμιση της OLAF (COM(2011)135), το συγκεκριμένο τμήμα έχει προσαρμοσθεί ελαφρώς κατά την έννοια ότι η OLAF πρέπει να συμβάλλει στο σχεδιασμό και στην ανάπτυξη των μεθόδων **πρόληψης και καταπολέμησης** της απάτης, της διαφθοράς καθώς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που πλήττει τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.

³⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 515/97 του Συμβουλίου, της 13ης Μαρτίου 1997, περί της αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των διοικητικών αρχών των κρατών μελών (ΕΕ L 82 της 22.3.1997, σ. 1) και κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Μαΐου 1999, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), άρθρο 1 (ΕΕ L 136 της 31.5.1999, σ. 1).

διαβουλεύσεις, π.χ. στο πλαίσιο της επιτροπής συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης (COCOLAF)⁴⁰. Η επιτροπή αυτή θα μπορούσε να περιλαμβάνει περισσότερες τομεακές υποομάδες, διασφαλίζοντας έτσι την παρουσία εμπειρογνομόνων για τους διάφορους τομείς πολιτικής. Οι εν λόγω υποομάδες θα πρέπει να προάγουν τη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών καταπολέμησης της απάτης των κρατών μελών, ενθαρρύνοντάς τες να ανταλλάσσουν μεταξύ τους την επιχειρησιακή τους πείρα και να ενημερώνουν σχετικά με τις πρακτικές απάτης που ανιχνεύονται στα διάφορα κράτη μέλη.

Το στοιχείο αυτό αντανακλά τον ρόλο της OLAF, ο οποίος συνίσταται στη διερεύνηση εικαζόμενων περιπτώσεων απάτης και στην ενεργό παροχή υποστήριξης σε όλες τις υπηρεσίες της Επιτροπής για την εκπόνηση πολιτικών πρόληψης της απάτης.

2.2.3. *Συστηματικοί έλεγχοι και αναλύσεις κινδύνου*

Με γνώμονα τα δεδομένα εκάστης μεθόδου διαχείρισης, οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα συγκροτήσουν, με τη συνδρομή της OLAF, συστήματα που θα τους προσπορίζουν εύλογη βεβαιότητα για την **ανίχνευση** των σοβαρών παρατυπιών και περιπτώσεων απάτης. Ειδικότερα, θα πρέπει να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για τον εντοπισμό ύποπτων συναλλαγών και των προσώπων που τις πραγματοποιούν, χάρη στην ύπαρξη συγκεκριμένων δεικτών («κόκκινες σημαίες»).

Οι υπηρεσίες θα εξετάσουν την ανάγκη βελτίωσης της **εκτίμησης του κινδύνου** απάτης, με την ανάπτυξη ενός πιο συστηματικού και τυποποιημένου μηχανισμού για τον προσδιορισμό των τομέων στους οποίους υπάρχει κίνδυνος απάτης. Συγχρόνως, αξιοποιώντας με τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο τους υπάρχοντες πόρους, οι υπηρεσίες είναι σκόπιμο να θεσπίσουν «έξυπνους» ελέγχους στηριζόμενους στη χρήση εργαλείων πληροφορικής και κατάλληλα προσαρμοσμένους στις ανάγκες τους, όπως αυτοί που έχουν αναπτυχθεί από ορισμένες υπηρεσίες σε συνεργασία με την OLAF⁴¹. Τα εργαλεία αυτού του τύπου επιτρέπουν, επί παραδείγματι, τη συνένωση υφιστάμενων δεδομένων που σχετίζονται με περατωθέντα ή υπό υλοποίηση σχέδια τα οποία χρηματοδοτούνται από την ΕΕ. Τούτο είναι χρήσιμο για την πρόληψη της απάτης, αλλά επιτρέπει επίσης την ανίχνευση περιπτώσεων λογοκλοπής και διπλοχρηματοδοτήσεων με σκοπό την απάτη. Για να είναι πλήρως αποτελεσματικά αυτά τα εργαλεία, πρέπει οπωσδήποτε τα σχετικά συστήματα πληροφοριών να περιέχουν πλήρη, συνεκτικά και αξιόπιστα δεδομένα σχετικά με τα κονδύλια της ΕΕ. Η δυνατότητα ανάλυσης δεδομένων με σκοπό την πρόληψη της απάτης θα πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη κατά τον καθορισμό επιχειρησιακών απαιτήσεων για τα νέα συστήματα πληροφορικής.

Είναι δυνατό να βελτιωθεί η επικοινωνία μεταξύ υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τους κινδύνους απάτης. Η χρήση του εσωτερικού «**Συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης**» (EWS) της Επιτροπής⁴² θα επανεξετασθεί με στόχο να αυξηθεί ακόμη περισσότερο η αποτελεσματικότητά του ως εργαλείου πρόληψης της απάτης στο πλαίσιο άμεσης διαχείρισης. Είναι σκόπιμο να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για πιο εκτεταμένη **ανταλλαγή πληροφοριών** με εξωτερικούς ενδιαφερομένους μέσω της Κεντρικής Βάσης

⁴⁰ Απόφαση 94/140/ΕΚ της Επιτροπής, ΕΕ L 61 της 4.3.1994, σ. 27.

⁴¹ Παράδειγμα αποτελεί το σχέδιο άντλησης δεδομένων «Pluto», το οποίο αναφέρεται στο τμήμα 1 κι έχει αναπτυχθεί από τις υπηρεσίες που ασχολούνται με τη χρηματοδότηση της έρευνας και από την OLAF.

⁴² Απόφαση της Επιτροπής C(2008) 3872, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με το σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης το οποίο θα χρησιμοποιείται από τους διατάκτες της Επιτροπής και των εκτελεστικών οργανισμών, ΕΕ L 344 της 20.12.2008, σ. 125

Δεδομένων Αποκλεισμού⁴³, δυνάμει της συναφούς νομοθεσίας και σε συμμόρφωση με τους κανόνες περί προστασίας δεδομένων.

Η αποτελεσματική παρακολούθηση ενδέχεται να παρεμποδίζεται από την ανεπαρκή πρόσβαση σε έγγραφα και πληροφορίες σε ορισμένους τομείς **κοινής διαχείρισης** στην οποία εμπλέκονται διεθνείς οργανισμοί⁴⁴. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να καταβάλλει προσπάθειες για τη βελτίωση των νομικών πράξεων που διέπουν τη συνεργασία με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς, καθώς και για τη σωστή θέση σε ισχύ και εφαρμογή τους. Προς τον σκοπό αυτό, θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν σε διεθνείς συμφωνίες και μνημόνια συναντίληψης, κατά το πρότυπο των υφιστάμενων κανονισμών σχετικά με τις έρευνες, διατάξεις για την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία σε επιχειρησιακό επίπεδο, περιλαμβανομένης της διεξαγωγής κοινών ερευνών.

2.2.4. Δράσεις ενημέρωσης και κατάρτιση

Η Επιτροπή θα εφαρμόζει τακτικά δράσεις ενημέρωσης για το ενδεχόμενο απάτης μεταξύ του **προσωπικού** της, και ιδίως με αποδέκτες τους υπεύθυνους σχεδίων, τους υπαλλήλους χρηματοοικονομικών υπηρεσιών και τους ελεγκτές, καθώς και το προσωπικό που υπηρετεί στις αντιπροσωπείες της ΕΕ. Η Επιτροπή θα συνεργάζεται στενά με την ΕΥΕΔ και με άλλους φορείς της ΕΕ με στόχο την προώθηση της πολιτικής αυτής. Επίσης, θα διαχέει πληροφορίες σχετικά με το Σύστημα Έγκαιρης Προειδοποίησης, τις **διαδικασίες γνωστοποίησης περιπτώσεων απάτης** και τα μέτρα πάταξης της απάτης. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται ο περιορισμός των επιπτώσεων της απάτης και των παρατυπιών με την ανάληψη έγκαιρης και ενδεδειγμένης δράσης για την αποτροπή της συνέχισής τους, με έμφαση κατά το αρχικό στάδιο σε φορείς και οντότητες τα οποία αφορά περισσότερο το συγκεκριμένο πρόβλημα. Οι πληροφορίες που διαχέονται θα πρέπει να περιλαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα καταπολέμησης της απάτης και την OLAF.

Όλο το **προσωπικό** το οποίο ασχολείται με τη διαχείριση σχεδίων και δημοσιονομικές πράξεις φέρει ευθύνη για την πρόληψη και την ανίχνευση της απάτης και θα πρέπει να λαμβάνει επαρκή κατάρτιση, περιλαμβανομένων των θεμάτων που σχετίζονται με την καταπολέμηση της απάτης. Η OLAF θα δημιουργήσει έναν εσωτερικό ειδικό **δικτυακό τόπο** της Επιτροπής σχετικό με την **καταπολέμηση της απάτης**, ο οποίος θα περιλαμβάνει μεθοδολογικές οδηγίες, προκειμένου να βοηθούνται οι υπηρεσίες και οι εκτελεστικοί οργανισμοί να αναπτύξουν στρατηγικές καταπολέμησης της απάτης, περιλαμβανομένων βέλτιστων πρακτικών και συνηθισμένων μεθοδεύσεων απάτης· εκτός αυτού, θα συνεισφέρει την εμπειρογνώσια που διαθέτει για την εκπόνηση προγραμμάτων κατάρτισης.

Το «**Δίκτυο πρόληψης και ανίχνευσης της απάτης**» της OLAF και, ενδεχομένως, άλλες υπάρχουσες ομάδες εμπειρογνομόνων θα συμβάλλουν στις δράσεις ενημέρωσης και κατάρτισης.

Η Επιτροπή, και ειδικότερα η OLAF, θα εξακολουθήσουν επίσης να ανταλλάσσουν βέλτιστες πρακτικές, να συνδράμουν και να συνεργάζονται με άλλους διεθνείς οργανισμούς και

⁴³ Άρθρο 95 του δημοσιονομικού κανονισμού.

⁴⁴ Γνώμη αριθ. 1/2010 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου — Βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της ΕΕ: κίνδυνοι και προκλήσεις, ΕΕ C35 της 12.2.2010, σημείο 14.

εξειδικευμένους φορείς για την κατάστροψη πολιτικών καταπολέμησης της απάτης και της διαφθοράς. Οι δράσεις που σχετίζονται με αυτές τις τελευταίες θα συντονισθούν με τον μηχανισμό καταγγελίας πράξεων διαφθοράς της ΕΕ.

2.3. Έρευνες

2.3.1. Έρευνες της OLAF

Η Επιτροπή έχει υποβάλει την τροποποιημένη της πρόταση για τη μεταρρύθμιση της OLAF⁴⁵. Με την εν λόγω πρόταση ενισχύεται η αποτελεσματικότητα της OLAF κατά τη διεξαγωγή των ερευνών της⁴⁶. Η πρόταση προβλέπει επίσης βελτίωση της συνεργασίας με τις άλλες αρχές. Προβλέπει συγκεκριμένα διαδικαστικά δικαιώματα και εγγυήσεις για την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων κατά το πρότυπο του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

Η **ροή πληροφοριών** μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και της OLAF πριν, κατά τη διάρκεια και μετά τις έρευνες, θα πρέπει να επιτρέπει στην Επιτροπή να λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα πρόληψης, π.χ. να αναστέλλει επιχορηγήσεις, συμβάσεις ή πληρωμές και να θέτει τέλος σε συνεχιζόμενες μη σύννομες πρακτικές. Τούτο θα βοηθά επίσης την OLAF να αποκτά πρόσβαση στο σύνολο των συναφών πληροφοριών για τη διεξαγωγή των ερευνών της.

Όταν οι έρευνες αφορούν μέλη του προσωπικού των θεσμικών οργάνων της ΕΕ («εσωτερικές έρευνες»), απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχία τους αποτελεί η **εντατική συνεργασία μεταξύ της OLAF και των υπόλοιπων υπηρεσιών που διεξάγουν έρευνα**. Η συνεργασία αυτή θα πρέπει να ενισχύεται, οσάκις κρίνεται αναγκαίο, ιδίως **μεταξύ της OLAF και των υπολοίπων υπηρεσιών των θεσμικών οργάνων της ΕΕ που διεξάγουν έρευνες και επιθεωρήσεις**⁴⁷.

Για όλες τις μεθόδους διαχείρισης, οι **κεντρικές αρχές που λειτουργούν ως σημεία επαφής** θα πρέπει να προσδιορίζονται στο εσωτερικό των κρατών μελών⁴⁸, των τρίτων χωρών και των διεθνών οργανισμών. Στη συνέχεια, η OLAF μπορεί να χρησιμοποιεί τα εν λόγω σημεία επαφής ως απευθείας σύνδεσμο για τη διεξαγωγή των ερευνών της, όπως προτείνεται στην τροποποιημένη πρόταση για τη μεταρρύθμιση της OLAF.

Οσάκις κρίνεται σκόπιμο, και για τους σκοπούς των ερευνών της OLAF, η **συνεργασία μεταξύ της OLAF και των εξωτερικών ελεγκτών των υπηρεσιών της Επιτροπής** θα πρέπει να αναβαθμίζεται περαιτέρω, ούτως ώστε να αξιοποιείται η εμπειρογνώσια που

⁴⁵ COM(2011)135.

⁴⁶ Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη βελτίωσης της αποτελεσματικότητας. Βλ. ειδική έκθεση αριθ. 2/2011 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου «Παρακολούθηση της ειδικής έκθεσης αριθ. 1/2005 σχετικά με τη διαχείριση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης».

⁴⁷ Για τον σκοπό αυτό, η τροποποιημένη πρόταση για τη μεταρρύθμιση της OLAF (COM(2011)135) προβλέπει ότι η OLAF θέτει προτεραιότητες για τις έρευνές της, βλ. άρθρο 5 παράγραφος 1 και αιτιολογική έκθεση, σ. 4.

⁴⁸ Τούτο προβλέπεται στο άρθρο 3 της τροποποιημένης πρότασης για τη μεταρρύθμιση της OLAF (COM(2011)135). Βλ. επίσης αιτιολογική έκθεση, σ. 4.

διαθέτουν και οι δύο πλευρές. Προς τον σκοπό αυτό, ελεγκτές της Επιτροπής μπορούν να συμμετέχουν σε αποστολές και επιτόπιους ελέγχους της OLAF.

Η OLAF προάγει και μοιράζεται με τα κράτη μέλη την επιχειρησιακή της πείρα και βέλτιστες πρακτικές για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Η OLAF είναι σκόπιμο να στηρίζει τα κοινά μέτρα καταπολέμησης της απάτης που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη⁴⁹. Οι εταίροι θα πρέπει να **ενημερώνουν** την OLAF ήδη σε αρχικό στάδιο σχετικά με την ανίχνευση περιπτώσεων απάτης και να επικαιροποιούν τις πληροφορίες παράλληλα με την πρόοδο της σχετικής διαδικασίας, σε συμμόρφωση με το εφαρμοστέο νομικό πλαίσιο.

Ενόψει του νέου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου, τα προγράμματα δαπανών και όλες οι σχετικές αποφάσεις, συμβάσεις και συμφωνίες επιχορήγησης που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ πρέπει να ορίζουν ότι η **OLAF** είναι **αρμόδια** να διερευνά υποθέσεις εικαζόμενης απάτης στο πλαίσιο προγραμμάτων και σχεδίων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ⁵⁰. Οι σχετικές ρήτρες θα πρέπει να προβλέπουν την υποχρέωση όλων των εργοληπτών και των δικαιούχων επιχορηγήσεων, καθώς και του προσωπικού τους να παρέχουν στην OLAF, εφόσον το ζητήσει, πρόσβαση στο σύνολο των πληροφοριών που σχετίζονται με την υλοποίηση προγραμμάτων και σχεδίων. Θα πρέπει να απαιτείται από τους εργολήπτες και τους δικαιούχους επιχορηγήσεων να συμπεριλαμβάνουν στις συμβάσεις που υπογράφουν με τους υπεργολάβους τους τις αναγκαίες ρήτρες, με τις οποίες να αναγνωρίζονται στην OLAF τα ίδια δικαιώματα πρόσβασης ως προς όλους τους υπεργολάβους.

2.3.2. Πληροφοριοδότες και άτομα που καταγγέλλουν παρατυπίες

Το πλαίσιο διατάξεων που διέπει τη γνωστοποίηση εικαζόμενων περιπτώσεων απάτης και διαφθοράς και την **προστασία κάθε πληροφοριοδότη** που ενεργεί καλοπίστως είναι σημαντικό για την ανίχνευση της απάτης. Η νομοθεσία της ΕΕ περιλαμβάνει κανόνες για την καταγγελία παρατυπιών από υπαλλήλους των οργάνων της ΕΕ⁵¹. Όλοι οι λοιποί ενδιαφερόμενοι (**πληροφοριοδότες**) θα πρέπει επίσης να διαθέτουν εύκολη πρόσβαση στις αρχές που διεξάγουν έρευνες, όπως είναι η OLAF⁵². Η Επιτροπή θα εξετάσει με ποιους τρόπους τα άτομα που αποκαλύπτουν παρατυπίες μπορούν να λαμβάνουν καλύτερες οδηγίες και προστασία από τις οικείες αρχές και με ποιους τρόπους είναι δυνατό να **ενθαρρυνθούν** περαιτέρω οι **πληροφοριοδότες** να γνωστοποιούν περιπτώσεις παρατυπιών, απάτης και διαφθοράς (π.χ. μέτρα παροχής κινήτρων σε πληροφοριοδότες και ενθάρρυνσης της αυτόβουλης αποκάλυψης τέτοιων περιπτώσεων).

2.4. Κυρώσεις

Η Επιτροπή θα εξορθολογίσει και θα ενισχύσει την προσφυγή σε **οικονομικές και/ή διοικητικές κυρώσεις**, περιλαμβανομένου του αποκλεισμού από ενωσιακή χρηματοδότηση σε περίπτωση σοβαρών παρατυπιών, απάτης και διαφθοράς. Κάθε φορά που λαμβάνεται

⁴⁹ Σύμφωνα με το άρθρο 1 της τροποποιημένης πρότασης για τη μεταρρύθμιση της OLAF (COM(2011)135), η OLAF «στηρίζει τις κοινές δράσεις για την καταπολέμηση της απάτης οι οποίες αναλαμβάνονται από τα κράτη μέλη σε οικειοθελή βάση».

⁵⁰ Βλ. για το θέμα αυτό το έγγραφο SEC(2007)1676 σχετικά με τις δραστηριότητες θωράκισης κατά της απάτης σε σχέση με προγράμματα δαπανών στο πλαίσιο των δημοσιονομικών προοπτικών 2001-2006.

⁵¹ Κανονισμός υπηρεσιακής κατάστασης, άρθρα 22α και 22β (ΕΕ 45 της 14.6.1962, σ. 1385).

⁵² Για παράδειγμα, το «**Σύστημα κοινοποίησης απάτης**» (FNS) μπορεί να χρησιμοποιείται για εμπιστευτικές καταγγελίες: <https://fns.olaf.europa.eu/>.

απόφαση για τις κυρώσεις που πρέπει να επιβληθούν σε νομικές οντότητες, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα μέτρα που οι οντότητες αυτές έχουν λάβει κατά των προσώπων που είναι υπεύθυνα για την απάτη ή τη διαφθορά. Θα πρέπει να δίδεται κατάλληλη δημοσιότητα στις κυρώσεις αυτές, όπως επιβάλλει το ισχύον νομικό πλαίσιο.

Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να γνωστοποιούν ορισμένες περιπτώσεις απάτης κατά του προϋπολογισμού της ΕΕ οι οποίες θα μπορούσαν να αποτελέσουν το έρεισμα για τον αποκλεισμό ορισμένων δικαιούχων από περαιτέρω χρηματοδότηση της ΕΕ⁵³. Παρόλα αυτά, δεν είναι υποχρεωμένα να διατηρούν τις πληροφορίες αυτές σε κάποιο κεντρικό σύστημα με το οποίο να διοχετεύονται ροές πληροφοριών μέσω μιας ενιαίας αρμόδιας αρχής, πράγμα που θα καθιστούσε το σύστημα περισσότερο αποτελεσματικό. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θα παροτρύνει τα κράτη μέλη να θεσπίσουν κατευθυντήριες γραμμές με αποδέκτη τις αρχές που λειτουργούν **σε εθνικό επίπεδο**, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η σωστή διαβίβαση των κοινοποιήσεων στην Κεντρική Βάση Δεδομένων Αποκλεισμού (CED) της Επιτροπής. Η Επιτροπή θα ενθαρρύνει την ανάληψη δράσης στους κόλπους των αρχών των κρατών μελών και των φορέων της ΕΕ με στόχο την αύξηση της ενημέρωσης σχετικά με τη βάση δεδομένων CED.

Προκειμένου να διασφαλισθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού σε ολόκληρη την ΕΕ⁵⁴, η Επιτροπή θα εξετάσει κατά πόσον οι **οικονομικές και/ή διοικητικές κυρώσεις που εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη** βάσει της εθνικής τους νομοθεσίας είναι αρκούντως **αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές**. Η Επιτροπή θα καταρτίσει επίσης σχετικές νομοθετικές πρωτοβουλίες, ιδίως στον τομέα των τελωνείων, όπως επιτάσσει το σχέδιο δράσης της Στοκχόλμης⁵⁵.

Προκειμένου να αυξηθεί η αποτρεπτική επίδραση των **πειθαρχικών κυρώσεων**, θα πρέπει να γνωστοποιείται αποτελεσματικότερα η έκβαση των πειθαρχικών διαδικασιών, με ταυτόχρονο σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των εμπλεκόμενων προσώπων και των κανόνων προστασίας δεδομένων. **Οι πληροφορίες σχετικά με τους υπαλλήλους στους οποίους έχουν επιβληθεί κυρώσεις** είναι σκόπιμο να φυλάσσονται και να τίθενται στη διάθεση άλλων αρχών με γνώμονα τις ανάγκες ενημέρωσης στο πλαίσιο της καταπολέμησης της απάτης, σε συμμόρφωση με τους κανόνες περί προστασίας δεδομένων και με κατάλληλες ειδικές εγγυήσεις⁵⁶.

2.5. Ανάκτηση

Στο πλαίσιο επιμερισμένης διαχείρισης, τα κράτη μέλη είναι κατά κύριο λόγο αρμόδια για τη διερεύνηση παρατυπιών και περιπτώσεων απάτης και για την ανάκτηση κονδυλίων τα οποία εισπράχθηκαν παρανόμως, μεταξύ άλλων ως επακόλουθο ερευνών της OLAF⁵⁷. Στην τομέα της άμεσης διαχείρισης, οι υπηρεσίες της Επιτροπής οφείλουν να εκδίδουν χωρίς χρονοτριβή διαταγές ανάκτησης ως επακόλουθο ερευνών της OLAF. Είναι σημαντικό οι πληροφορίες

⁵³ Άρθρο 95 παράγραφος 2 του δημοσιονομικού κανονισμού.

⁵⁴ Βλ. σχετικές πρωτοβουλίες, οι οποίες εξετάζονται στην ανακοίνωση σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με μέσα του ποινικού δικαίου και με διοικητικές έρευνες, COM(2011)293.

⁵⁵ COM(2010)171, σ. 22.

⁵⁶ Βλ. άρθρο 8 παράγραφος 5 της οδηγίας 95/46/EK και άρθρο 10 παράγραφος 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

⁵⁷ Άρθρο 53β παράγραφος 2 στοιχείο γ) του δημοσιονομικού κανονισμού.

σχετικά με τις εν λόγω ανακτήσεις να αξιοποιούνται συστηματικά για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων της OLAF. Η Επιτροπή θα βελτιώσει περαιτέρω την πληρότητα, την ποιοτική στάθμη και τον τρόπο παρουσίασης των δεδομένων περί ανακτήσεων στο πλαίσιο της έκθεσης που συντάσσει σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵⁸.

2.6. Άλλα εγκάρσια μέσα πρόληψης της απάτης

2.6.1. Διεθνή νομοθετικά πρότυπα

Η Επιτροπή θα μεριμνά για τη σωστή εφαρμογή των συναφών **διεθνών συμβάσεων** και προτύπων όσον αφορά τις πολιτικές κατά της απάτης, με ιδιαίτερη έμφαση στη σύμβαση κατά της διαφθοράς του ΟΗΕ (UNCAC), στις συναφείς πράξεις του Συμβουλίου της Ευρώπης (GRECO) και στα πρότυπα και τις συστάσεις του ΟΟΣΑ και του G20⁵⁹.

2.6.2. Δεοντολογία και ακεραιότητα

Η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της ένα πλήρες σύστημα κανόνων σχετικά με την δεοντολογία και την ακεραιότητα του προσωπικού⁶⁰ αλλά και των Μελών της Επιτροπής⁶¹. Οι κανόνες αυτοί ανανεώθηκαν πρόσφατα. Η Επιτροπή παρέχει σε όλους τους νεοπροσλαμβανόμενους υπαλλήλους σχετική κατάρτιση, ενώ είναι επίσης διαθέσιμα μαθήματα υπενθύμισης για το σύνολο του προσωπικού.

Η Επιτροπή θα μεριμνά ούτως ώστε οι κανόνες και οι αξίες δεοντολογίας που ισχύουν για τη δημόσια διοίκηση της ΕΕ να γνωστοποιούνται καταλλήλως και σε τακτική βάση από τις πιο υψηλές βαθμίδες της ιεραρχίας στο σύνολο του προσωπικού, καθώς επίσης για την παροχή κατάλληλης **κατάρτισης**.

Η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει ότι εφαρμόζονται αποτελεσματικά μέτρα πρόληψης της απάτης στο πλαίσιο των πολιτικών της για τις προσλήψεις και το προσωπικό. Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να περιλαμβάνουν αποτελεσματικούς ελέγχους σε σχέση με το παρελθόν των υποψηφίων.

2.6.3. Διαφάνεια και πρόσβαση σε πληροφορίες

Η διαφάνεια συμβάλλει στην πρόληψη και την ανίχνευση της απάτης. Για να διασλισθεί η με διαφανή τρόπο διαχείριση των δημόσιων οικονομικών της ΕΕ, και με την επιφύλαξη των εφαρμοστέων νομικών απαιτήσεων, οι πολίτες πρέπει να απολαύουν ευχερή πρόσβαση στις σχετικές πληροφορίες.

⁵⁸ http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/anti-fraud_en.html.

⁵⁹ Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής «Η καταπολέμηση της διαφθοράς στην ΕΕ», (COM(2011)308), σσ. 9-10.

⁶⁰ Κανονισμός υπηρεσιακής κατάστασης (ΕΕ 45 της 14.6.1962, σ. 1385), κώδικας ορθής διοικητικής συμπεριφοράς (ΕΕ L 267 της 20.10.2000), πρακτικός οδηγός για τη δεοντολογία και τη συμπεριφορά του προσωπικού και λοιποί ειδικοί κανόνες.

⁶¹ Κώδικας δεοντολογίας των Επιτρόπων (C(2011)2904): http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/pdf/code_conduct_en.pdf.

Μετά την «Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τη διαφάνεια»⁶², η Επιτροπή θέσπισε επίσης ένα προαιρετικό καθεστώς με σκοπό την αύξηση της διαφάνειας όσον αφορά την εκπροσώπηση συμφερόντων σε επίπεδο ΕΕ. Έχει δημιουργηθεί σχετικό μητρώο και θεσπισθεί κώδικας δεοντολογίας. Στις 23 Ιουνίου 2011, η Επιτροπή υπέγραψε διοργανική συμφωνία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τη δημιουργία κοινού μητρώου⁶³.

2.6.4. Δημόσιες συμβάσεις και επιχορηγήσεις

Η Επιτροπή προβαίνει επί του παρόντος σε επανεξέταση των οδηγιών της ΕΕ σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις⁶⁴. Με τον τρόπο αυτό αναμένεται να **απλουστευθούν** οι διαδικασίες ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων και να αυξηθεί η **διαφάνειά** τους σε όλα τα επίπεδα, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης, η Επιτροπή θα εξετάσει πρόσθετους πιθανούς τρόπους **πρόληψης** των πρακτικών απάτης και των **συγκρούσεων συμφερόντων** στο πλαίσιο της διανομής δημόσιας χρηματοδότησης.

Η Επιτροπή μελετά επίσης το ενδεχόμενο να προτείνει κανόνες σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης υπηρεσιών, που ενδέχεται να περιλαμβάνουν τη χρησιμοποίηση κονδυλίων της ΕΕ στο πλαίσιο συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και οι οποίες σήμερα δεν υπόκεινται σε καμία σαφή απαίτηση περί διαφάνειας.

Οι οντότητες που λαμβάνουν κονδύλια της ΕΕ θα πρέπει να είναι σε θέση να αποδείξουν, εφόσον τους ζητηθεί, ότι το **ιδιοκτησιακό τους καθεστώς** είναι **διαφανές**. Όλες οι οντότητες οι οποίες έχουν κάποια συμμετοχή στο ιδιοκτησιακό καθεστώς θα πρέπει να μπορούν να εξακριβωθούν από τις αρχές με βάση τις κατά περίπτωση ανάγκες συλλογής στοιχείων. Η απαίτηση αυτή ισχύει ομοίως για τους εταίρους κοινοπραξιών και για τους τρίτους οι οποίοι λαμβάνουν χρηματοδοτική στήριξη κατά την υλοποίηση μιας επιχορήγησης.

3. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

Η αναφορά στην εφαρμογή της παρούσας στρατηγικής καταπολέμησης της απάτης είναι σκόπιμο να ενσωματωθεί στον υφιστάμενο κύκλο στρατηγικού σχεδιασμού και προγραμματισμού της Επιτροπής, ο οποίος περιλαμβάνει μια πλήρη δέσμη μηχανισμών σχεδιασμού, παρακολούθησης και κατάρτισης εκθέσεων. Οι στρατηγικές κατά της απάτης δεν απαιτούν επιπρόσθετες στρώσεις ελέγχων και διοικητικού φόρτου, αλλά είναι αναγκαίο να ενσωματώνονται καταλλήλως στους υπάρχοντες μηχανισμούς σχεδιασμού, ελέγχου και κατάρτισης εκθέσεων.

Στο επίπεδο των υπηρεσιών της Επιτροπής, τα ετήσια σχέδια διαχείρισης χρησιμοποιούνται για τις εργασίες σχεδιασμού και παρακολούθησης: θα πρέπει επιπλέον να συμπεριλαμβάνουν την εφαρμογή των οικείων στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης. Η ετήσια έκθεση δραστηριότητας αποτελεί το εργαλείο αναφοράς με το οποίο εξηγούνται τα επιτεύγματα εκάστης υπηρεσίας κατά το συγκεκριμένο έτος, καθώς και ο τρόπος βελτίωσης των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου και της δημοσιονομικής διαχείρισης, περιλαμβανομένων των ζητημάτων καταπολέμησης της απάτης. Οι **ετήσιες εκθέσεις**

⁶² SEC(2005)1300 και SEC(2005)1301.

⁶³ http://ec.europa.eu/transparency/index_en.htm.

⁶⁴ Πράσινη Βίβλος σχετικά με τον εκσυγχρονισμό της πολιτικής δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ (COM(2011)15).

δραστηριότητας⁶⁵ είναι σκόπιμο να περιέχουν πληροφορίες σχετικά με την πρόληψη της απάτης **στο πλαίσιο της αξιολόγησης των οικείων συστημάτων εσωτερικού ελέγχου**, αντιστακώνοντας την υλοποίηση της τομεακής στρατηγικής και περιγράφοντας μέτρα για τον μετριασμό των κινδύνων απάτης⁶⁶. Θα πρέπει επιπλέον να περιλαμβάνουν τακτικές επικαιροποιήσεις σχετικά με την εφαρμογή των τομεακών στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης.

Η Επιτροπή θα υποβάλλει εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας στρατηγικής καταπολέμησης της απάτης, αρχής γενομένης από την έκθεση της Επιτροπής του 2013 περί της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

Με τις εν λόγω ρυθμίσεις θα εξασφαλισθεί ότι τα μέτρα καταπολέμησης της απάτης θα παραμείνουν ψηλά στην ατζέντα της Επιτροπής και θα υπογραμμισθεί η σπουδαιότητά τους σε σχέση με τη διαδικασία απαλλαγής.

⁶⁵ Οι εκθέσεις αυτές δημοσιεύονται στον δικτυακό τόπο της ΕΕ: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

⁶⁶ Για συνολική υποβολή έκθεσης σχετικά με την παρούσα στρατηγική καταπολέμησης της απάτης, βλ. τμήμα 3.