



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 19.7.2005
COM(2005)323 τελικό

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

**Προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων – καταπολέμηση της
απάτης- Ετήσια έκθεση 2004**

(SEC(2005)973)

(SEC(2005)974)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Εισαγωγή.....	3
1. Τα κυρία γεγονότα του έτους 2004	4
1.1. Η πρόταση για την μεταρρύθμιση της ευρωπαϊκής υπηρεσίας καταπολέμησης της απάτης.....	4
1.2. Η προσχώρηση των 10 νέων κρατών μελών.....	4
1.3. Η συμφωνία συνεργασίας με την Ελβετική Συνομοσπονδία.....	5
1.4. Λαθρεμπόριο τσιγάρων.....	6
1.5. Συμφωνία με την Philip Morris International	6
1.6. Η συνταγματική συνθήκη και το σχέδιο της σύστασης ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής	7
2. Αποτελέσματα από την καταπολέμηση της απάτης: αναλύσεις των στατιστικών και νέα μέτρα που έχουν ληφθεί από την επιτροπή και τα κράτη μέλη.....	8
2.1. Απάτες και λοιπές παρατυπίες που έχουν κοινοποιηθεί από τα κράτη μέλη δυνάμει των τομεακών κανονισμών	8
2.2. Γνωστοποίηση των αποτελεσμάτων της καταπολέμησης της απάτης: η ενημέρωση του κοινού	12
2.3. Τα μέτρα που εκδόθηκαν από τα κράτη μέλη.....	13
2.4. Τα μέτρα που θεσπίστηκαν από την Επιτροπή	16
3. Η συνεργασία στον γεωργικό και τον τελωνειακό τομέα.....	18
3.1. Αποτελέσματα της ανάλυσης των συνεισφορών των κρατών μελών.....	19
3.2. Τα μέτρα που έλαβε η Επιτροπή το 2004	21
4. Εισπραξη	22
4.1. Παραδοσιακοί ίδιοι πόροι	23
4.2. Άμεσες δαπάνες	23
4.3. Γεωργία	27
4.4. Διαρθρωτικά Ταμεία	28

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων και η καταπολέμηση της απάτης αποτελούν τομέα στον οποίο η ευθύνη είναι καταμερισμένη μεταξύ της Κοινότητας και κρατών μελών. Η Επιτροπή συντάσσει κάθε χρόνο σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, έκθεση στην οποία παρουσιάζει τα νέα μέτρα που έχουν ληφθεί για την εκπλήρωση των εν λόγω υποχρεώσεων, σύμφωνα με το άρθρο 280 της συνθήκης ΕΚ. Η έκθεση αυτή, η οποία δημοσιεύεται, απευθύνεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο.

Για να είναι πιο εύκολα κατανοητή η έκθεση, κατά το έτος αυτό τα κοινοτικά και εθνικά μέτρα παρουσιάζονται παράλληλα, ανά θέμα (και όχι πλέον σε δύο ανεξάρτητα μέρη, όπως συνέβαινε στο παρελθόν). Η νέα αυτή παρουσίαση αναμένεται να εξασφαλίσει μια συνολικότερη θεώρηση ενός τομέα στον οποίο οι αρμοδιότητες είναι συμπληρωματικές.

Το **πρώτο σημείο** της έκθεσης παρουσιάζει τα **σημαντικά γεγονότα** του έτους **2004** στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων: το σχέδιο μεταρρύθμισης της ευρωπαϊκής υπηρεσίας καταπολέμησης της απάτης (OLAF), την προσχώρηση των δέκα νέων κρατών μελών, την υπογραφή συμφωνίας συνεργασίας με την Ελβετική Συνομοσπονδία, την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου τσιγάρων, τη συμφωνία που συνήφθη με την εταιρία κατασκευής τσιγάρων Philip Morris International για την καταπολέμηση της απάτης και την υπογραφή της συνθήκης για τη θέσπιση συντάγματος της Ευρώπης.

Το **δεύτερο σημείο** συνοψίζει, αφ' ενός, για τα κράτη μέλη, τα **αποτελέσματα των στατιστικών για τις περιπτώσεις παρατυπιών** που κοινοποιήθηκαν δυνάμει των τομεακών κανονισμών και τα **μέτρα που λήφθηκαν το 2004**, και, αφ' ετέρου, για την Επιτροπή, το ενδιάμεσο αποτέλεσμα του Προγράμματος Δράσης 2004-2005 και τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της OLAF. Σε επιμέρους τμήμα παρουσιάζεται το θέμα της ενημέρωσης του κοινού για τα θέματα της καταπολέμησης της απάτης.

Το **τρίτο σημείο** αφορά την εφαρμογή του κανονισμού για την **αμοιβαία συνδρομή στον τελωνειακό και τον γεωργικό τομέα**¹. Δεδομένου ότι για το θέμα αυτό αρμόδιες είναι διάφορες αρχές διαφορετικής φύσεως και σε διάφορα επίπεδα, η συνεργασία διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο για την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη επέλεξαν την αμοιβαία συνδρομή μεταξύ των αρχών αυτών ως ένα από τα βασικά θέματα του ερωτηματολογίου που χρησίμευσε ως βάση για τις εθνικές συνεισφορές.

Τέλος, το **τελευταίο σημείο** παρουσιάζει τα μέτρα που ελήφθησαν για τη **βελτίωση της είσπραξης** των ποσών που δεν εισπράχθηκαν ή καταβλήθηκαν αχρεωστήτως. Πράγματι, ο μόνος τρόπος για να καλυφθούν οι απώλειες που προκλήθηκαν στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό από τις απάτες και τις παρατυπίες είναι να διασφαλιστεί μια οργανωμένη δημοσιονομική παρακολούθηση.

¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 515/97.

Η έκθεση παρουσιάζει μια σύνοψη και μια συνολική θεώρηση μόνο των ληφθέντων μέτρων και των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων από τα 25 κράτη μέλη. Παράλληλα, η Επιτροπή δημοσιεύει δύο έγγραφα εργασίας², το πρώτο εκ των οποίων είναι ένας κατάλογος των συνεισφορών των κρατών μελών, ενώ στο δεύτερο παρουσιάζονται οι στατιστικές οι οποίες παρέχουν στον αναγνώστη συμπληρωματικές πληροφορίες.

1. ΤΑ ΚΥΡΙΑ ΓΕΓΟΝΟΤΑ ΤΟΥ ΕΤΟΥΣ 2004

1.1. Η πρόταση για την μεταρρύθμιση της ευρωπαϊκής υπηρεσίας καταπολέμησης της απάτης

Ο πρόεδρος Prodi, στην ομιλία του της 18^{ης} Νοεμβρίου 2003 ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, άντλησε ορισμένα διδάγματα από την υπόθεση της «Eurostat» όσον αφορά τη ροή πληροφοριών και τη σαφήνεια των κανόνων που διέπουν την επιχειρησιακή δραστηριότητα της OLAF. Ο κώδικας συμπεριφοράς³, τον οποίο είχαν ήδη εκπονήσει η Επιτροπή και η Υπηρεσία τον Ιούλιο του 2003, απέβλεπε στη βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών στο πλαίσιο των εσωτερικών ερευνών της Επιτροπής.

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή εξέδωσε το Φεβρουάριο του 2004 πρόταση με την οποία θεσπίζονται σαφείς κανόνες για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της OLAF και των θεσμικών και λοιπών οργάνων, και οργανισμών της Κοινότητας μέσω της οποίας παρέχεται στην OLAF η δυνατότητα να εστιάσει την προσοχή της στις επιχειρησιακές της δραστηριότητες και να επιταχύνει τις έρευνές της, κατά τρόπο ώστε να ενισχύεται η αποτελεσματικότητά της. Οι προτάσεις έχουν ως στόχο την περαιτέρω διασαφήνιση των κανόνων όσον αφορά την έναρξη, την περαίωση και την παράταση των ερευνών καθώς και την παροχή μεγαλύτερων εγγυήσεων στην υπεράσπιση και το ρόλο της επιτροπής εποπτείας. Η νομοθετική διαδικασία βρίσκεται στο στάδιο της εφαρμογής⁴.

Στις 26 Οκτωβρίου 2004, η Επιτροπή δημοσίευσε συμπληρωματική αξιολόγηση των δραστηριοτήτων της OLAF⁵, η οποία περιλαμβάνει ιδίως μια ποσοτική ανάλυση. Ορισμένα αριθμητικά στοιχεία της έκθεσης αυτής παρατίθενται στο σημείο 2.4.2.

1.2. Η προσχώρηση των 10 νέων κρατών μελών

Χάρη στα προενταξιακά κονδύλια και την πλήρως αποκεντρωμένη διαχείριση των SAPARD και ISPA, οι προσχωρούσες χώρες ήταν ικανοποιητικά προετοιμασμένες για να αναλάβουν την πλήρη δημοσιονομική ευθύνη για την ορθή υλοποίηση των κοινοτικών κονδυλίων. Την ημερομηνία της προσχώρησης, είχε ήδη τεθεί σε εφαρμογή ένα διευρυμένο σύστημα αποκεντρωμένης υλοποίησης (EDIS).

Όλα τα νέα κράτη μέλη ίδρυσαν κεντρικές υπηρεσίες για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS). Οι AFCOS αποτελούν δομή που έχει ως στόχο να βοηθήσει τα εν

² «Κατάλογος των μέτρων που ελήφθησαν από τα κράτη μέλη» και «Στατιστική ανάλυση των παρατυπιών».

³ SEC(2003)871.

⁴ COM(2004)103 και 104 : προτάσεις τροποποίησης των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1073 και 1074/1999.

⁵ SEC(2004)1370.

λόγω κράτη να εξοικειωθούν με τα καθήκοντα που τους αναλογούν στον τομέα της πρόληψης και της καταστολής της απάτης. Οι δύο κύριοι στόχοι τους είναι να συντονίσουν, στις αντίστοιχες χώρες τους, όλες τις υποχρεώσεις και τις νομοθετικές, διοικητικές και επιχειρησιακές δραστηριότητες που αφορούν την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων και να διασφαλίσουν την επιχειρησιακή συνεργασία και επικοινωνία με την Επιτροπή (OLAF) και τα υπόλοιπα κράτη μέλη.

Δυνάμει του διακρατικού προγράμματος PHARE⁶, χορηγήθηκε ενίσχυση για να θεσπισθούν οι δομές, τα μέσα επικοινωνίας και οι βάσεις δεδομένων και για να αναπτυχθεί η επιχειρησιακή τεχνογνωσία. Η Επιτροπή (OLAF) οργάνωσε σεμινάρια, καταρτίσεις και περιόδους άσκησης φροντίζοντας ώστε οι AFCOS να υιοθετήσουν μια επαγγελματική προσέγγιση. Στα περισσότερα από τα νέα κράτη μέλη, οι AFCOS είναι τμήμα ή υπηρεσία του υπουργείου Οικονομικών. Σε ορισμένα άλλα υπάγονται στο υπουργείο Δικαιοσύνης (Δημοκρατία της Τσεχίας και Κύπρος) ή στο υπουργείο Εσωτερικών (Λιθουανία)· στη Σλοβακία, η υπηρεσία αυτή υπάγεται στην προεδρία της κυβέρνησης.

Στα περισσότερα από τα νέα κράτη μέλη, οι AFCOS είναι επιφορτισμένες με τη διενέργεια ή/και το συντονισμό των ερευνών για την καταπολέμηση της απάτης. Στη Σλοβενία, η εν λόγω υπηρεσία είναι αρμόδια μόνο για την εξέταση της καταλληλότητας και της αποτελεσματικότητας των συστημάτων εποπτείας. Οι αρμοδιότητες των AFCOS σε θέματα ελέγχου των μεθόδων έρευνας που χρησιμοποιούνται από τα υπόλοιπα όργανα είναι περιορισμένες. Μόνο η πολωνική AFCOS διαθέτει τέτοιες αρμοδιότητες ενώ στη Μάλτα συστάθηκε ειδική επιτροπή συντονισμού για να ελέγχει τις μεθόδους που εφαρμόζονται από άλλους φορείς.

Σε όλα τα κράτη μέλη, οι AFCOS είναι αρμόδιες για τη συγκέντρωση πληροφοριών σχετικά με παρατυπίες που συνδέονται με τις δαπάνες καθώς και για την κοινοποίηση των πληροφοριών αυτών στην Επιτροπή σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία. Περισσότερες πληροφορίες για τις AFCOS στα νέα κράτη μέλη περιλαμβάνονται στο έγγραφο εργασίας που εκδόθηκε με την παρούσα έκθεση⁷.

1.3. Η συμφωνία συνεργασίας με την Ελβετική Συνομοσπονδία

Τον Οκτώβριο του 2004⁸ υπεγράφη συμφωνία συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και της ελβετικής Συνομοσπονδίας αφετέρου, για την καταπολέμηση της απάτης και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών τους συμφερόντων. Η συμφωνία αυτή, καρπός μακρόχρονων διαπραγματεύσεων, βρίσκεται στο στάδιο της κύρωσης.

Στο πλαίσιο της εν λόγω συμφωνίας, τα μέρη δεσμεύονται για πλήρη αμοιβαία συνδρομή στον δικαστικό και τον διοικητικό τομέα για όλες τις υποθέσεις απάτης και τις λοιπές παράνομες δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένων των παραβάσεων σε θέματα τελωνειακά και έμμεσης φορολογίας στο πλαίσιο εμπορευματικών συναλλαγών και παρεχομένων υπηρεσιών. Η συνεργασία για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες θα βελτιωθεί αισθητά και θα καλύψει ιδίως τις σοβαρές υποθέσεις απάτης και λαθρεμπορίου.

⁶ PH/2002/1412.

⁷ SEC(2005)973.

⁸ COM(2004)559 τελικό και 2004/0187 (CNS), που δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην ΕΕ.

Χάρη στις διατάξεις της συμφωνίας, οι κανόνες που διέπουν τη συνεργασία μεταξύ των μερών στον τομέα της προστασίας των οικονομικών τους συμφερόντων θα προσεγγίσουν αισθητά το κοινοτικό κεκτημένο. Η διοικητική συνεργασία θα βασισθεί στις διατάξεις της σύμβασης περί αμοιβαίας συνδρομής και συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών υπηρεσιών (Σύμβαση «Νάπολη II»⁹). Οι μηχανισμοί της δικαστικής συνεργασίας θα είναι παρόμοιοι με εκείνους της Σύμβασης για την αμοιβαία δικαστική συνδρομή επί ποινικών υποθέσεων μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Πρωτοκόλλου της Σύμβασης αυτής¹⁰. Η δικαστική συνεργασία σε θέματα μέτρων επιβολής (έρευνες και κατασχέσεις) θα υπόκειται στον κανόνα του διπλού αξιόποινου που έχει προβλεφθεί και διατυπωθεί υπό τους ίδιους όρους που ισχύουν για Σύμβαση εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν¹¹. Οι διατάξεις για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες έχουν επίσης βασισθεί στο κοινοτικό κεκτημένο στον εν λόγω τομέα¹².

Η Επιτροπή ελπίζει να καταστεί δυνατή η διαπραγμάτευση παρόμοιων συμφωνιών στο μέλλον με άλλες τρίτες χώρες.

1.4. Λαθρεμπόριο τσιγάρων

Η Κοινότητα επί πολλά ήδη έτη αναπτύσσει έντονη δράση για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου τσιγάρων το οποίο έχει ως συνέπεια σημαντικές απώλειες για τους προϋπολογισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών. Το 2000 και το 2001, η Επιτροπή και δέκα κράτη μέλη¹³ άσκησαν αγωγή, ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων της Νέας Υόρκης, εις βάρος της εταιρείας παρασκευής τσιγάρων RJ Reynolds και λοιπών, προβάλλοντας τον ισχυρισμό ότι συμμετείχαν σε λαθρεμπόριο τσιγάρων και στη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και ζητώντας την έκδοση δικαστικών διαταγών προκειμένου να αποφευχθεί το λαθρεμπόριο στο μέλλον.

1.5. Συμφωνία με την Philip Morris International

Στις 9 Ιουλίου 2004, η Επιτροπή και τα δέκα προαναφερθέντα κράτη ανακοίνωσαν τη σύναψη συμφωνίας με την εταιρεία κατασκευής τσιγάρων Philip Morris International (PMI) η οποία περιλαμβάνει αποτελεσματικό μηχανισμό για την καταπολέμηση της λαθρεμπορίας και της παραποίησης/απομίμησης τσιγάρων και η οποία θέτει τέλος στις αντιδικίες μεταξύ των δύο πλευρών στο συγκεκριμένο τομέα. Βάσει της συμφωνίας, η PMI θα συνεργαστεί με τις υπηρεσίες της Επιτροπής, ιδίως

⁹ Πράξη του Συμβουλίου της 18^{ης} Δεκεμβρίου 1997, ΕΕ C 24 της 23.1.1998, σ. 1.

¹⁰ Σύμβαση της 29^{ης} Μαΐου 2000, ΕΕ C197 της 12.7.2000 και πρόσθετο Πρωτόκολλο της 16^{ης} Οκτωβρίου 2001, ΕΕ C 326 της 21.11.2001.

¹¹ Σύμβαση εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν, ΕΕ L 239 της 22.9.2000. Σε περίπτωση που εγκαταλειφθεί στο μέλλον, στα πλαίσια του Σένγκεν, το διπλό αξιόποινο που εφαρμόζεται στις δικαστικές παραγγελίες για έρευνα και κατάσχεση, οι νέοι κανόνες Σένγκεν θα εφαρμόζονται πλήρως στους τομείς που καλύπτονται από τις συμφωνίες συνεργασίας, εξαιρουμένου του τομέα της άμεσης φορολογίας.

¹² Ιδίως την οδηγία 91/308/ΕΟΚ όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2001/97/ΕΚ (ΕΕ L 344 της 28.12.2001). Δεύτερο πρωτόκολλο της Σύμβασης σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ C 222 της 19.7.1997).

¹³ Βέλγιο, Γερμανία, Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία και Φινλανδία.

την OLAF, και τις δικαστικές αρχές των κρατών μελών με στόχο την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου και της παραποίησης/απομίμησης. Στο πλαίσιο αυτό η συμφωνία συμπεριλαμβάνει και χρηματοοικονομικές διατάξεις σύμφωνα με τις οποίες η ΡΜΙ θα καταβάλει σε χρονικό διάστημα 12 ετών ποσό που θα προσεγγίσει το 1,25 δισεκατ. δολάρια. Τα μέρη ελπίζουν ότι η συμφωνία αυτή θα αποτελέσει παράδειγμα για τη σύναψη παρόμοιων συμφωνιών με άλλες εταιρείες.

1.6. Η συνταγματική συνθήκη και το σχέδιο της σύστασης ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής

Ο διακρατικός χαρακτήρας των απατών σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων και η εμπλοκή του οργανωμένου εγκλήματος σε αυτές, επιβάλλουν να εκλείψουν τα στεγανά μεταξύ των εθνικών αστυνομικών και δικαστικών αρχών και να αναπτυχθεί συνεργασία σε όλη την Ευρώπη. Παρά το σημαντικό αριθμό συμφωνιών που έχουν συναφθεί για το σκοπό αυτό, το βασικό εμπόδιο για την αποτελεσματική καταπολέμηση της απάτης παραμένει ο κατακερματισμός του ευρωπαϊκού ποινικού χώρου. Το 2001 εκδόθηκε Πράσινη Βίβλος¹⁴ με στόχο τη διεύρυνση του διαλόγου. Η συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης¹⁵ περιέλαβε στο σχέδιο συνθήκης διάταξη που επιτρέπει τη σύσταση ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής.

Τέλος, η Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης προβλέπει στο άρθρο III-274 ότι το Συμβούλιο, με ομόφωνη απόφαση και αφού λάβει την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, μπορεί να συστήσει ευρωπαϊκή εισαγγελία εκ της Eurojust με σκοπό την καταπολέμηση των αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Η ευρωπαϊκή αυτή εισαγγελία θα είναι αρμόδια για την καταζήτηση, τη δίωξη και την παραπομπή ενώπιον της Δικαιοσύνης των δραστών των εν λόγω αδικημάτων και των συνεργών τους. Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα, αφού λάβει την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και μετά από διαβούλευση με την Επιτροπή, δύναται να εκδώσει ευρωπαϊκή απόφαση προκειμένου να επεκτείνει τις αρμοδιότητες της ευρωπαϊκής εισαγγελίας στην καταπολέμηση της σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση.

Η Επιτροπή ανακοίνωσε το Μάιο του 2005,¹⁶ μέσω της πρότασής της για το πρόγραμμα της Χάγης, ότι στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής δικαστικής συνεργασίας και της Eurojust, διασφαλίζει την παρακολούθηση των προηγούμενων εργασιών της και των δυνατοτήτων που παρέχονται από το Σύνταγμα όσον αφορά τη βελτίωση της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

Όσον αφορά την καταπολέμηση της απάτης γενικότερα, διατηρείται στο άρθρο III-415 του Συντάγματος το σημερινό κείμενο της συνθήκης ΕΚ. Ωστόσο, η διαγραφή μέρους του κειμένου¹⁷ θα επιτρέψει στην Ένωση να αποκτήσει στις

¹⁴ Πράσινη Βίβλος σχετικά με την ποινική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας και τη δημιουργία ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής, COM(2001)715.

¹⁵ Η συνέλευση για το μέλλον της Ένωσης υπό την προεδρία του κ. V. Giscard d'Estaing, συστάθηκε μετά από τη διακήρυξη του Laeken σχετικά με το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με σκοπό να ξεκινήσει η μελέτη για τη διεύρυνση της μεταρρύθμισης των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

¹⁶ COM(2005)184.

¹⁷ Διαγράφεται το τελευταίο μέρος της παραγράφου 4 το οποίο προέβλεπε ότι «τα μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης και την πρόληψη της απάτης σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της

ποινικές υποθέσεις νομικά μέσα που είναι απαραίτητα για την προστασία των οικονομικών της συμφερόντων.

2. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ: ΑΝΑΛΥΣΕΙΣ ΤΩΝ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΝΕΑ ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΕΧΟΥΝ ΛΗΦΘΕΙ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

2.1. Απάτες και λοιπές παρατυπίες που έχουν κοινοποιηθεί από τα κράτη μέλη δυνάμει των τομεακών κανονισμών

Η κοινοτική νομοθεσία υποχρεώνει τα κράτη μέλη να κοινοποιούν τις απάτες και τις λοιπές παρατυπίες που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα σε όλους τους τομείς των κοινοτικών δραστηριοτήτων¹⁸. Παρόμοια υποχρέωση υφίσταται για τις δικαιούχες χώρες των προενταξιακών κονδυλίων. Το έγγραφο των υπηρεσιών της Επιτροπής που δημοσιεύεται ταυτόχρονα με την παρούσα έκθεση, παρουσιάζει μια εις βάθος ανάλυση των στατιστικών που έχουν εκπονηθεί με βάση τις εν λόγω κοινοποιήσεις¹⁹. Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται συνοπτικά ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν το 2004 καθώς και τα σχετικά ποσά για κάθε τομέα.

Πίνακας 2.1. –Αριθμός παρατυπιών και ποσά

ΣΥΝΟΛΟ 2004		
Τομέας	Αριθμός παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν	Συνολικό ποσό (ποσά σε 1.000€)
Ίδιοι πόροι	2.735	205.692
ΕΓΤΠΕ-τμήμα εγγυήσεων	3.401	82.064
Διαρθρωτικά ταμεία και ταμείο συνοχής	3.327	694.535
Σύνολο	9.463	982.291

Ένωσης δεν αφορούν την εφαρμογή του εθνικού ποινικού δικαίου και την απονομή της δικαιοσύνης στα κράτη μέλη».

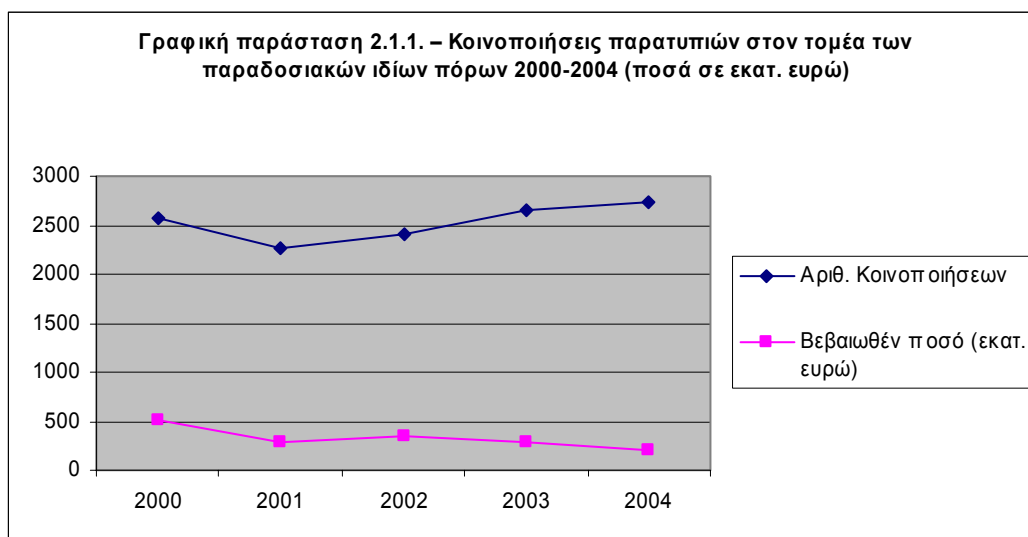
¹⁸ Βλέπε ειδικότερα το άρθρο 3, παράγραφος 1, των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 595/91 του Συμβουλίου της 4^{ης} Μαρτίου 1991 (ΕΕ L67 της 14.3.1991), (ΕΚ) αριθ. 1681/94 της Επιτροπής της 11^{ης} Ιουλίου 1994 (ΕΕ L 178 της 12.7.1994) και (ΕΚ) αριθ.1831/94 της Επιτροπής της 26^{ης} Ιουλίου 1994 (ΕΕ L 191 της 27.7.94) για την πτυχή των δαπανών και το άρθρο 6 παράγραφος 5 του κανονισμού (ΕΚ, Euratom)αριθ.°1150/2000 του Συμβουλίου της 22ας Μαΐου 2000 (ΕΕ L 130 της 31.5.2000) για την πτυχή των παραδοσιακών ιδίων πόρων.

¹⁹ SEC(2005)974.

Σε γενικές γραμμές, ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν για το έτος 2004 παρουσιάζει αύξηση. Αντίθετα, η εκτίμηση για τη δημοσιονομική επίπτωση των παρατυπιών παρουσιάζει πτωτική πορεία σε όλους τους τομείς, εκτός από τις διαρθρωτικές ενέργειες· κατά μέσο όρο ανέρχεται περίπου σε 0,19% για τις γεωργικές δαπάνες, 1,5% για τους ίδιους πόρους και 2% για τις διαρθρωτικές ενέργειες (περιλαμβανομένου του ταμείου συνοχής). Πρέπει ωστόσο να γίνει διάκριση μεταξύ απάτης και παρατυπίας. Η απάτη ορίζεται ως μια παρατυπία που έχει διαπραχθεί εσκεμμένα, και στην οποία μόνο ο δικαστής είναι εξουσιοδοτημένος να προσδώσει το χαρακτηρισμό αυτό²⁰. Η απάτη συνιστά εγκληματική πράξη. Στον τομέα των γεωργικών δαπανών, οι υπόνοιες για απάτη αντιπροσωπεύουν περίπου το 11% των παρατυπιών που ανιχνεύονται. Όσον αφορά τα Διαρθρωτικά Ταμεία, οι απάτες αφορούν περίπου το 20% των παρατυπιών.

2.1.1. Παραδοσιακοί ίδιοι πόροι

Στον τομέα αυτό ο αριθμός των περιπτώσεων που κοινοποιήθηκαν (2.735 για το 2004) παρουσιάζει σταθερή αύξηση, σε αντίθεση με το ποσό που αντιστοιχεί σε αυτές (205,7 εκατ. ευρώ) το οποίο βρίσκεται σε πτωτική πορεία από το 2002 και αντιστοιχεί περίπου στο 1,5% του συνόλου των ιδίων πόρων που εισπράχθηκαν (12.307 εκατ. ευρώ το 2004²¹). Το 2004, τα προϊόντα που επλήγησαν περισσότερο από παρατυπίες ήταν τα τσιγάρα, οι τηλεοράσεις και η ζάχαρη.

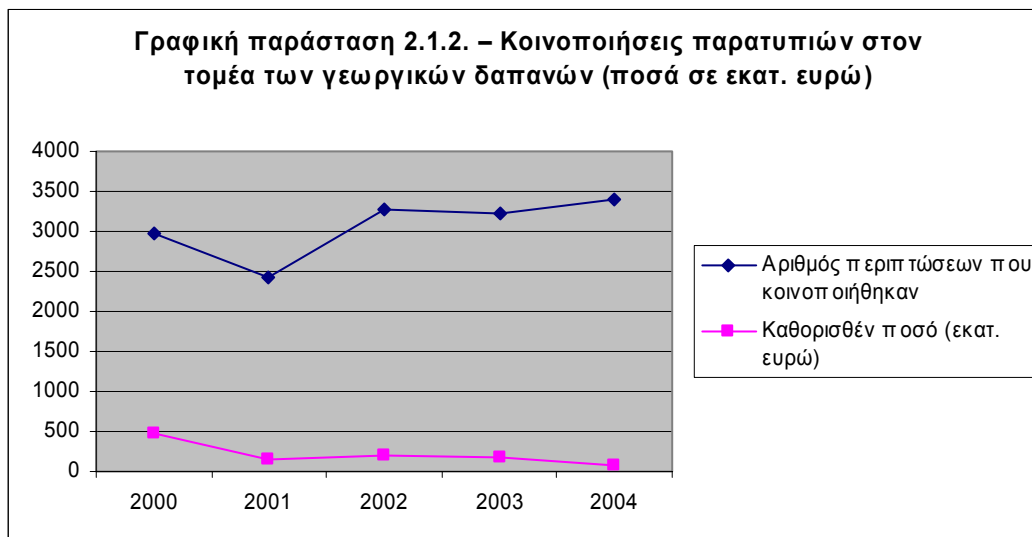


²⁰ Βλέπε τον ορισμό που περιλαμβάνεται στο άρθρο 1 της σύμβασης σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων της 26ης Ιουλίου 1995 (ΕΕ C 316 της 27.11.1995), που τέθηκε σε ισχύ την 17^η Οκτωβρίου 2002.

²¹ Το ποσό αυτό αντιστοιχεί στις τελωνειακές οφειλές που περιλαμβάνονται στη «λογιστική Α» για το 2004 των κρατών μελών, και συγκεκριμένα στις οφειλές που καταβλήθηκαν ή/και για τις οποίες συστάθηκε εγγύηση. Τα ποσά για τα οποία ανοίχθηκε τελωνειακή οφειλή αλλά δεν καταβλήθηκαν ούτε συστάθηκε εγγύηση (ή έχει συσταθεί εγγύηση αλλά έχει τεθεί υπό αμφισβήτηση) καταχωρούνται στην «λογιστική Β» αλλά δεν έχουν περιληφθεί στο εν λόγω ποσό. Τα βεβαιωθέντα ποσά, τα οποία στις κοινοποιήσεις αναφέρονται ως παρουσιάζοντα παρατυπίες, είναι καταχωρημένα είτε στη λογιστική Α είτε στη λογιστική Β

2.1.2. Γεωργικές δαπάνες (ΕΓΤΠΕ-Τμήμα εγγυήσεων)

Κατά το 2004, ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν αυξήθηκε ελαφρά σε σχέση με τα προηγούμενα έτη (3.401 περιπτώσεις). Αντίθετα, η δημοσιονομική τους επίπτωση μειώθηκε (82 εκατ. ευρώ) και αντιστοιχεί περίπου στο 0,19% του συνόλου των πιστώσεων αναλήψεως υποχρεώσεων του ΕΓΤΠΕ - τμήμα εγγυήσεων (42.935 εκατ. ευρώ για το 2004· διαπιστώνεται λοιπόν σαφής βελτίωση σε σχέση με τα αριθμητικά στοιχεία των προηγούμενων ετών).



Η Επιτροπή υπολόγισε τις απάτες σε βάρος του κοινοτικού προϋπολογισμού με βάση, αφενός, τις εκτιμήσεις των κρατών μελών και, αφετέρου, τις δικές της αναλύσεις. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της, το 11% των παρατυπιών που επισημάνθηκαν, και αντιστοιχούν σε συνολικό ποσό περίπου 6,8 εκατ. ευρώ, θα μπορούσαν να χαρακτηρισθούν ως απάτες. Οι περισσότερες υπόνοιες για απάτες εντοπίζονται σε εσκεμμένως ανακριβείς δηλώσεις εκτάσεων και σε παραποιημένα τελωνειακά έγγραφα και αιτήσεις ενισχύσεων.

2.1.3. Διαθρωτικές ενέργειες

Το 2004, ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν (3.339 περιπτώσεις, περιλαμβανομένου του Ταμείου Συνοχής) και η δημοσιονομική τους επίπτωση (695,6 εκατ. ευρώ) παρουσίασαν αύξηση σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Η μεταβολή αυτή οφείλεται στην αύξηση των περιπτώσεων στον τομέα του ΕΤΠΑ. Η δημοσιονομική επίπτωση από τις παρατυπίες αυτές αντιστοιχεί περίπου στο 2% των πιστώσεων των Διαθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής (35.665 εκατ. ευρώ για το 2004).



Σύμφωνα με την εκτίμηση της Επιτροπής, το 20% των παρατυπιών που ανιχνεύθηκαν θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως απάτες. Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) φαίνεται να έχει πληγεί περισσότερο (περίπου 26%).

2.1.4. Προενταξιακά κονδύλια

Θεσπίστηκε σύστημα κοινοποίησης παρατυπιών αντίστοιχο με εκείνο των διαρθρωτικών ταμείων μέσω των πολυετών συμφωνιών χρηματοδότησης για τα κονδύλια PHARE²², SAPARD²³, ISPA²⁴ και τα κονδύλια που χορηγούνται στην Κύπρο και τη Μάλτα²⁵.

²² Πολωνία, Ουγγαρία : ενίσχυση για την αναδιάρθρωση των οικονομιών, κανονισμός ΕΚ αριθ. 3906/89, ΕΕ L 375 της 23.12.1989.

²³ SAPARD (γεωργικό προενταξιακό μέσο), κανονισμός ΕΚ αριθ. 1268/1999, ΕΕ L 161 της 26.6.1999.

²⁴ ISPA (μέσο προενταξιακών διαρθρωτικών πολιτικών), κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1267/1999, ΕΕ L 161 της 26.6.1999.

²⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 555/2000, ΕΕ L 68 της 16.3.2000.

Πίνακας 2.1.4. : Κοινοποίηση παρατυπιών όσον αφορά τα προενταξιακά κονδύλια. Ποσά σε εκατ. ευρώ, που αντιστοιχούν στο συνολικό επιλέξιμο κόστος στο πλαίσιο των σχεδίων τα οποία αφορούν οι παρατυπίες

Έτος	PHARE ²⁶		SAPARD		ISPA	
	Περιπτώσεις	Ποσό	Περιπτώσεις	Ποσό	Περιπτώσεις	Ποσό
2002	30	1073	0	0	0	0
2003	12	9	26	76	20	391
2004	81	35	131	81	28	713
Σύνολο	123	1.118	157	157	48	1.105

Οι επιφορτισμένες με την κοινοποίηση των παρατυπιών αρχές πρέπει να εξακολουθήσουν να καταβάλουν σοβαρές προσπάθειες όσον αφορά την ποιότητα των κοινοποιήσεων. Πράγματι, σε ποσοστό μεγαλύτερο του 90% των περιπτώσεων, είναι αδύνατο για την Επιτροπή να πληροφορηθεί το είδος της ανιχνευθείσας παρατυπίας, τα εισπραχθέντα και τα υπολειπόμενα προς είσπραξη ποσά. Για το λόγο αυτό ο ανωτέρω πίνακας περιλαμβάνει το ποσό του συνολικού επιλέξιμου κόστους για τα σχετικά σχέδια και όχι τα ποσά που πραγματικά διατέθηκαν. Τα αριθμητικά στοιχεία που συγκεντρώθηκαν με τον τρόπο αυτό δεν προσφέρονται ακόμη για ενδελεχή ανάλυση.

2.2. Γνωστοποίηση των αποτελεσμάτων της καταπολέμησης της απάτης: η ενημέρωση του κοινού

Η Επιτροπή, προκειμένου να βελτιώσει τη διαφάνεια, επιθυμεί να προβεί σε πληρέστερη ενημέρωση όσον αφορά τις μορφές των απατών και των λοιπών παρατυπιών που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων, τις συνέπειες που ενδέχεται να έχουν και τα μέτρα που έχουν ληφθεί για την αποφυγή τους.

Το Νοέμβριο του 2004, η OLAF οργάνωσε, από κοινού με το δίκτυο επικοινωνιακών φορέων για την καταπολέμηση της απάτης, σεμινάριο κατάρτισης στο οποίο συμμετείχαν οι εμπειρογνώμονες σε θέματα επικοινωνίας για την καταπολέμηση της απάτης των αρμόδιων εθνικών αρχών. Στις εισαγωγικές του παρατηρήσεις, ο επίτροπος κ.Siim Kallas διαβεβαίωσε ότι «η διαφάνεια είναι ένα από τα κλειδιά για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της κακής δημοσιονομικής διαχείρισης καθώς και για την πρόληψη στον εν λόγω τομέα. Η επικοινωνία αντιπροσωπεύει την ενεργή πτυχή της διαφάνειας αυτής. Η διαφάνεια αρκεί συχνά από μόνη της για την πρόληψη της απάτης». Υπογράμμισε ωστόσο ότι σε περίπτωση διεξαγωγής ερευνών, πρέπει να τηρείται η ισορροπία μεταξύ των διαφόρων συμφερόντων.

²⁶

Οι στατιστικές που εμφανίζονται στη στήλη αυτή περιλαμβάνουν τις κοινοποιήσεις που έχουν πραγματοποιηθεί δυνάμει του κανονισμού 555/2000 από την Κύπρο και τη Μάλτα.

Από την ανάλυση των συνεισφορών των κρατών μελών²⁷ στην παρούσα έκθεση προκύπτει ότι οι δικαστικοί και νομοθετικοί κανόνες των εν λόγω κρατών διαφέρουν αρκετά όσον αφορά την κοινοποίηση πληροφοριών σχετικά με τις διοικητικές ή δικαστικές έρευνες στα διάφορα στάδιά τους.

Περιορισμένος αριθμός κρατών μελών τάσσεται υπέρ της ευρείας ενημέρωσης του κοινού για τις έρευνες τόσο των διοικητικών όσο και των δικαστικών υπηρεσιών και για το διάστημα από την έναρξή τους μέχρι την κοινοποίηση των στοιχείων των ερευνών μετά την περαίωσή του.

Ωστόσο, τα περισσότερα κράτη μέλη θέτουν περιορισμούς στην ενημέρωση του κοινού κατά τα διάφορα στάδια των διοικητικών ερευνών. Επικαλούνται την αρχή σύμφωνα με την οποία το δικαίωμα στην ενημέρωση πρέπει να σταθμίζεται λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη της προστασίας των δικαιωμάτων της υπεράσπισης, του ιδιωτικού βίου και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Τα εν λόγω κράτη αρνούνται επίσης τη γνωστοποίηση των στοιχείων μιας έρευνας μετά την περαίωσή της. Ωστόσο, όσον αφορά τις δικαστικές έρευνες, δέχονται ότι η ενημέρωση του κοινού πρέπει να είναι ευρύτερη, δεδομένου ότι σε γενικές γραμμές δεν παρέχεται αυτόματα αλλά μετά από αίτημα των μέσων ενημέρωσης ή μετά από ρητή εξουσιοδότηση.

2.3. Τα μέτρα που εκδόθηκαν από τα κράτη μέλη

Οι διατάξεις που παρουσιάζονται στη συνέχεια αντιπροσωπεύουν μια ενδεικτική επιλογή. Η απογραφή όλων των νέων μέτρων που ελήφθησαν κατά το έτος 2004 και κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη περιλαμβάνεται σε χωριστό έγγραφο της Επιτροπής²⁸. Όσον αφορά τα νέα κράτη μέλη, έχουν κοινοποιηθεί κατά κανόνα μόνο οι διατάξεις που εκδόθηκαν ή τέθηκαν σε ισχύ μετά την 1^η Μαΐου 2004.

2.3.1. Νέα μέτρα οριζοντίου χαρακτήρα

Τα κράτη μέλη επεσήμαναν τη θέσπιση πολύ διαφορετικών μέτρων για τη βελτίωση της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων: μέτρα καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή τη διαφθορά, εθνικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης, διεύρυνση του τομέα των τελωνειακών ερευνών, ελαστικότερος ορισμός ορισμένων παραβάσεων προκειμένου να περιληφθούν οι ενέργειες σε βάρος του κοινοτικού προϋπολογισμού, βελτίωση του δημοσιονομικού ελέγχου ή των διαδικασιών ηλεκτρονικής επεξεργασίας των δεδομένων, κλπ.

Το 2004 εκδόθηκε στο Βέλγιο νέος νόμος για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Ο νόμος αυτός προβλέπει ότι η μονάδα επεξεργασίας των δημοσιονομικών πληροφοριών πρέπει στο εξής να ενημερώνει το υπουργείο Οικονομικών για την διαβίβαση στις εισαγγελικές αρχές πληροφοριών

²⁷ SEC(2005)973.

²⁸ SEC(2005)973. Τα κράτη μέλη κλήθηκαν να κοινοποιήσουν μόνο τα μέτρα που δεν αντιστοιχούν στην απλή εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Λαμβανομένου υπόψη του ετήσιου χαρακτήρα της έκθεσης της Επιτροπής, η απουσία νέων μέτρων κατά τη διάρκεια του έτους 2004 σε ορισμένα κράτη μέλη, δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι αντιπροσωπεύει το γενικό επίπεδο προστασίας των οικονομικών συμφερόντων από το εξεταζόμενο κράτος μέλος, καθόσον μπορεί απλά να είναι η συνέπεια ανάπτυξης εντονότερης δραστηριότητας κατά την περίοδο που προηγήθηκε.

σχετικών με τη νομιμοποίηση παράνομων κεφαλαίων ή αγαθών προερχόμενων από τη διάπραξη παράβασης που συνδέεται με σοβαρή και οργανωμένη φορολογική απάτη. Η διάταξη αυτή αφορά επίσης την απάτη σε βάρος του προϋπολογισμού των Κοινοτήτων.

Η κυβέρνηση της Λετονίας εξέδωσε εκτεταμένο πρόγραμμα καταπολέμησης της διαφθοράς για την περίοδο 2004-2008. Νόμος της Λετονίας παρέχει τη δυνατότητα στην υπηρεσία πρόληψης και καταπολέμησης της διαφθοράς να λαμβάνει πληροφορίες για διεξαγόμενη ποινική έρευνα (με έγκριση του εισαγγελέα), για δωρεές προς πολιτικές οργανώσεις ή για τις οφειλές και τις απαιτήσεις των δημοσίων υπαλλήλων (με έγκριση του εισαγγελέα ή του προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου).

Η Τσεχική Δημοκρατία ενέκρινε εθνική στρατηγική προσέγγιση για την καταπολέμηση των απατών σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων²⁹.

Στη Γαλλία, οι αρμοδιότητες της εθνικής δικαστικής υπηρεσίας τελωνείων έχουν επεκταθεί ώστε να καλύπτουν το σύνολο των σχετικών με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας αδικημάτων³⁰. Οι υπάλληλοι της υπηρεσίας αυτής που είναι εξουσιοδοτημένοι για τη διενέργεια δικαστικών ερευνών στο εξής είναι επίσης αρμόδιοι για αδικήματα που αφορούν τα Διαρθρωτικά Ταμεία.

Με την τροποποίηση του δημοσιονομικού ποινικού κώδικα της Πολωνίας εισάγεται ένας νέος ορισμός της νομικής αξίωσης του δημοσίου. Στο εξής, η μη είσπραξη πόρου του κοινοτικού προϋπολογισμού ή προϋπολογισμού του οποίου η διαχείριση ασκείται από τις Κοινότητες ή εξ ονόματός τους, μπορεί να συνιστά το αδίκημα της παράβασης μιας νομικής αξίωσης του Δημοσίου, εφόσον πληρούνται τα υπόλοιπα συστατικά στοιχεία της αξιόποινης πράξης.

Ο ποινικός κώδικας της Σλοβενίας τροποποιήθηκε προκειμένου να περιληφθούν στον ορισμό της φοροδιαφυγής οι ενέργειες απάτης σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων.

Στη Σλοβακία, ο ορισμός της παράβασης της δημοσιονομικής πειθαρχίας διευρύνθηκε ώστε να καλύπτει τις παρατυπίες που διαπράττονται κατά την ανάλωση κοινοτικών κονδυλίων³¹.

Ο Φινλανδός νομοθέτης θέσπισε τα καθήκοντα του δημοσιονομικού ελεγκτή ο οποίος απολαύει καθεστώτος ανεξαρτησίας και του δικαιώματος πρόσβασης στις πληροφορίες. Η αποστολή του είναι να συντονίζει τους εσωτερικούς και διοικητικούς ελέγχους των ευρωπαϊκών κονδυλίων στη Φινλανδία, να συντάσσει εκθέσεις για την επίβλεψη και τον έλεγχο των εν λόγω κονδυλίων, για τα σφάλματα στη διαχείριση και τις παρατυπίες. Οι εκθέσεις αυτές προορίζονται για τα θεσμικά και λοιπά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η φινλανδική κυβέρνηση θέσπισε επίσης συμβούλιο εσωτερικού ελέγχου και διαχείρισης του κινδύνου στο οποίο έχει

²⁹ Ψήφισμα 456 της 12ης Μαΐου 2004.

³⁰ Νόμος αριθ. 204/2004 της 9^{ης} Μαρτίου 2004 περί προσαρμογής της δικαιοσύνης στις εξελίξεις της εγκληματικότητας

³¹ Νόμος 523/2004.

μάλιστα ανατεθεί η εναρμόνιση των διαδικασιών ελέγχου και η βελτίωση του εσωτερικού λογιστικού ελέγχου.

Στην Πορτογαλία είναι πλέον υποχρεωτική η διενέργεια εξωτερικού ελέγχου, τουλάχιστον κάθε οκτώ έτη, για τις δαπάνες των οργανισμών που διαχειρίζονται τις δημόσιες δαπάνες (ιδίως τα ευρωπαϊκά κονδύλια)³². Ο έλεγχος πρέπει να καλύπτει την αξιολόγηση της αποστολής και των στόχων του οργανισμού καθώς και τα κριτήρια της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των δαπανών.

Έχει συναφθεί συμφωνία για τη διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ της τελωνειακής αστυνομίας της Λετονίας και των τελωνειακών αρχών της Εσθονίας.

Το τσεχικό δικαστικό σύστημα βελτιώθηκε όσον αφορά τη διαδικασία επιλογής του επιτυχόντος υποψηφίου σε προσκλήσεις υποβολής προσφορών για δημόσια σύμβαση, κατά τρόπο ώστε να αποφεύγονται οι απάτες.

Ηλεκτρονική επεξεργασία δεδομένων. Πολλά κράτη μέλη επεσήμαναν βελτιώσεις στην ηλεκτρονική επεξεργασία των δεδομένων, γεγονός που αναμένεται να συμβάλει στην αύξηση της αποτελεσματικότητας και της αξιοπιστίας των ενεργειών των διαφόρων αρχών. Στη Γαλλία, η ανάπτυξη μιας νέας ηλεκτρονικής εφαρμογής θα επιτρέψει την αυτοματοποίηση, τον εντοπισμό και τη διασφάλιση της αξιοπιστίας όσον αφορά τους διοικητικούς ελέγχους, καθώς και την επιλογή σε σχέση με τις επιτόπιες επισκέψεις και τους ελέγχους στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης. Η Λιθουανία θέσπισε ηλεκτρονικό σύστημα διαχείρισης για τη συγκέντρωση και την καταχώρηση πληροφοριών σχετικά με τον προγραμματισμό και τη χρησιμοποίηση των διαρθρωτικών κονδυλίων και των συμπληρωματικών δημοσιονομικών πόρων. Στο Ηνωμένο Βασίλειο οι αρχές της Σκοτίας θέσπισαν επιγραμμικό (on line) σύστημα για την υποβολή αιτήσεων και απαιτήσεων το οποίο χρησιμοποιείται για όλα τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Στην Ουγγαρία, εκπονήθηκε το 2004 ένα ενοποιημένο σύστημα ηλεκτρονικής διαχείρισης (EMIR) για την αποτελεσματική και ομοιόμορφη επεξεργασία των πληροφοριών που αφορούν τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής.

2.3.2. *Νέα μέτρα στον τομέα των ιδίων πόρων*

Στην Ισπανία, με νόμο που εκδόθηκε τον Ιούλιο του 2004 τροποποιήθηκε το φορολογικό δίκαιο. Ειδικότερα, θεσπίζεται η δυνατότητα χρησιμοποίησης νέων τεχνολογιών και μηχανισμών για την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της απάτης ενώ επίσης αυξάνεται ο αριθμός των φορολογικών ελέγχων και βελτιώνεται η διαδικασία είσπραξης των φορολογικών οφειλών.

Ένας νέος ιρλανδικός νόμος διευρύνει αισθητά τις εξουσίες κατάσχεσης των τελωνειακών σε περιπτώσεις αντικειμένων που αποτέλεσαν το μέσο ή το προϊόν παράβασης. Το ιρλανδικό κράτος αγόρασε, το Δεκέμβριο του 2004, σαρωτή για εμπορευματοκιβώτια, ο οποίος αναμένεται να βελτιώσει σημαντικά την αποτελεσματικότητα των τελωνειακών υπηρεσιών στο έργο της καταπολέμησης του δια θαλάσσης διενεργούμενου λαθρεμπορίου.

³²

Νόμος αριθ. 48/2004.

Στην Πολωνία, η τελωνειακή νομοθεσία προσαρμόστηκε προκειμένου να καταστεί δυνατός ο φορολογικός έλεγχος και για τους κοινοτικούς ιδίους πόρους.

2.3.3. Νέα μέτρα στον τομέα των γεωργικών δαπανών

Στον τομέα της ΚΓΠ, η Γαλλία ξεκίνησε τη συγκέντρωση των υπηρεσιών πληρωμής σε πόλους με στόχο την ίδρυση μιας ενιαίας υπηρεσίας πληρωμών το 2007.

Στην Ιταλία, εκδόθηκε νομοθετικό διάταγμα με στόχο την εναρμόνιση και τον εξορθολογισμό των επιθεωρήσεων. Με το διάταγμα αυτό εκχωρούνται στις περιφερειακές κυβερνητικές αρχές εξουσίες επιβολής διοικητικών κυρώσεων για απάτες που έχουν διαπραχθεί στον επισιτιστικό τομέα κατά παράβαση των κανονιστικών ρυθμίσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στην Πολωνία, ένας νέος νόμος εξουσιοδοτεί τον πρόεδρο της υπηρεσίας γεωργικών αγορών να εξομοιώνει, με διοικητική απόφαση, τις αχρεωστήτως ή υπέρ του δέοντος καταβληθείσες γεωργικές πληρωμές με τελωνειακές οφειλές, γεγονός που επιτρέπει την είσπραξή τους με βάση τις εκτελεστικές διοικητικές διαδικασίες.

2.3.4. Νέα μέτρα στον τομέα των διαρθρωτικών ενεργειών

Στη Μάλτα, ο νόμος I του 2004 τροποποιεί το σύστημα είσπραξης, ελέγχου και πληρωμής του δημοσίου χρήματος το εν λόγω σύστημα αφορά και τα διαρθρωτικά ταμεία. Οι διατάξεις του νέου νόμου προβλέπουν επίσης τις διαδικασίες που πρέπει να ακολουθηθούν για την καταπολέμηση των απατών και των λοιπών παρατυπιών.

Στις Κάτω Χώρες, εκδόθηκαν πολλά διοικητικά μέτρα το 2004 για να διασφαλισθεί η ορθή χρησιμοποίηση των πόρων του ΕΚΤ και να βελτιωθεί η πρόληψη των παρατυπιών. Τα εν λόγω μέτρα αφορούν ιδίως την ανταλλαγή πληροφοριών, την παροχή βοήθειας και τους ελέγχους, ιδίως για τις αιτήσεις με αναδρομική ισχύ.

Στην Πολωνία, με νόμο της 20^{ης} Απριλίου 2004, δημιουργούνται εθνικές μονάδες ελέγχου για κάθε ένα από τα διαρθρωτικά ταμεία.

Στην Πορτογαλία, εγκρίθηκε το νέο εγχειρίδιο ελέγχου για τα διαρθρωτικά ταμεία και τα ταμεία συνοχής. Το εγχειρίδιο αυτό προσδιορίζει τις μεθόδους που πρέπει να ακολουθηθούν από την Γενική Επιθεώρηση Οικονομικών (IGF) υπό την ιδιότητά της του εξουσιοδοτημένου οργανισμού για την κατάρτιση της δήλωσης εγκυρότητας κατά το κλείσιμο των διαφόρων μορφών παρέμβασης που συγχρηματοδοτούνται.

2.4. Τα μέτρα που θεσπίστηκαν από την Επιτροπή

2.4.1. Απολογισμός του σχεδίου δράσης

Η σφαιρική στρατηγική προσέγγιση 2001-2005³³ ακολουθήθηκε από το σχέδιο δράσης 2004-2005³⁴ της Επιτροπής για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων και την καταπολέμηση της απάτης.

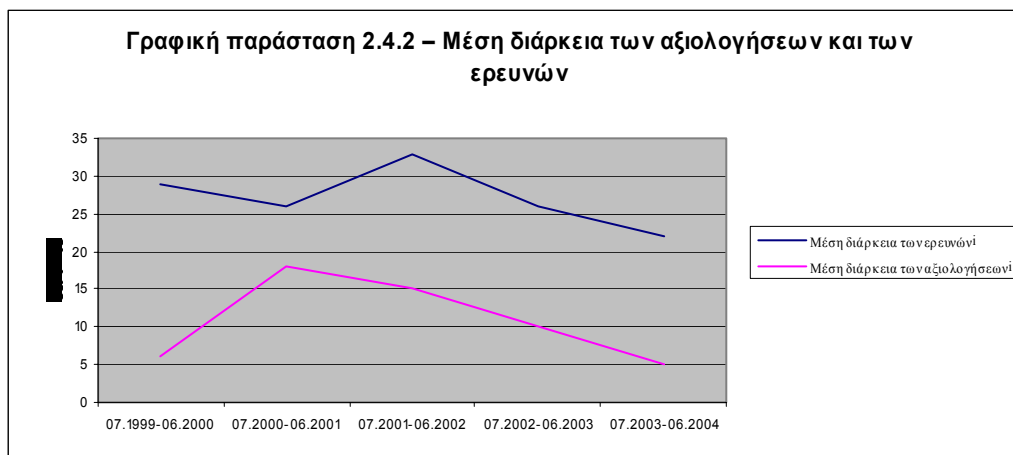
³³ Ανακοίνωση της Επιτροπής-Προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων-Καταπολέμηση της απάτης: για μια σφαιρική στρατηγική προσέγγιση, COM(2000)358 τελικό.

Κατά το 2004, η Επιτροπή υλοποίησε έντεκα εκ των 37 δράσεων που προβλέπονται στο προαναφερόμενο σχέδιο. Μεταξύ αυτών επισημαίνονται:

- Πρόταση τροποποίησης των κανονισμών αριθ. 1073 και 1074/99³⁵ (βλέπε σημείο 1.1) ·
- Πρόταση κανονισμού σχετικά με την αμοιβαία διοικητική συνδρομή για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας κατά της απάτης και οποιασδήποτε άλλης παράνομης δραστηριότητας, ιδίως της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και των απατών στον τομέα του ΦΠΑ³⁶ (βλέπε σημείο 3.2)·
- Η έκθεση ³⁷ για την εφαρμογή από τα κράτη μέλη της σύμβασης σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που τέθηκε σε ισχύ το 2002. Έχουν επισημανθεί ορισμένες αδυναμίες και η Επιτροπή εκτιμά σκόπιμη την έκδοση του σχεδίου οδηγίας ³⁸ σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων.

2.4.2. Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της OLAF

Από την ίδρυσή της η OLAF έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για να μειώσει τη διάρκεια της αρχικής αξιολόγησης και των ερευνών. Η μέση διάρκεια της αξιολόγησης των πληροφοριών που αφορούν υπόνοιες για παρατυπίες, αφού αυξήθηκε σε 18 μήνες κατά την περίοδο Ιουλίου 2000-Ιουνίου 2001 ³⁹, μειώθηκε εκ νέου σε πέντε μήνες την περίοδο 2003-2004. Η μέση διάρκεια των ερευνών ακολουθεί σε πορεία σταθερής μείωσης από το 1999 και ανέρχεται σήμερα σε περίπου είκοσι δύο μήνες έναντι είκοσι εννέα μηνών πριν από πέντε έτη.



³⁴ Ανακοίνωση της Επιτροπής για την Προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων-Καταπολέμηση της απάτης-Σχέδιο δράσης 2004-2005, COM(2004)544 τελικό.

³⁵ COM(2004)103 και 104 τελικό.

³⁶ COM(2004)509 τελικό.

³⁷ COM(2004)709 τελικό.

³⁸ COM(2002)577 τελικό.

³⁹ Κατά την περίοδο Ιουλίου 1999-Ιουνίου 2000, η μέση διάρκεια των αξιολογήσεων ανερχόταν σε έξι μήνες, αλλά η περίοδος αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αντιπροσωπευτική δεδομένου ότι οι νέες διαδικασίες τέθηκαν σε εφαρμογή στα τέλη μόνο του 2000.

Η αναλογία των ερευνών που έχουν περαιωθεί και έχουν τεθεί υπό παρακολούθηση παρουσίασε αύξηση (σχεδόν μια υπόθεση στις δύο κατά την περίοδο Ιουλίου 2003-Ιουνίου 2004, έναντι μία υπόθεση στις πέντε κατά την περίοδο 1999 – 2000), κυρίως όσον αφορά τη δικαστική παρακολούθηση (σχεδόν μία υπόθεση στις τρεις για την περίοδο 2003-2004, έναντι μιας υπόθεσης στις είκοσι δύο την περίοδο 1999-2000)⁴⁰.

2.4.3. *Η επιχειρησιακή εμπειρογνωμοσύνη στην υπηρεσία της νομοθεσίας και της διαχείρισης των συμβάσεων.*

Η Λευκή Βίβλος για την μεταρρύθμιση της Επιτροπής⁴¹ περιλαμβάνει ένα σύνολο μέτρων για την καλύτερη χρησιμοποίηση της διαθέσιμης εμπειρογνωμοσύνης με σκοπό τη βελτίωση της πρόληψης των παρατυπιών και των απατών. Σε ανακοίνωση της Επιτροπής⁴² προβλέπεται μηχανισμός προηγούμενης διαβούλευσης της OLAF, όσον το δυνατόν νωρίτερα κατά την επεξεργασία των νομοθετικών προτάσεων, προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα της νομοθεσίας. Προβλέπεται εξάλλου η λήψη σειράς μέτρων πρόληψης στον τομέα της διαχείρισης των συμβάσεων από την ΓΔ BUDG, σε συνεργασία με την Υπηρεσία. Το σύστημα τέθηκε σε εφαρμογή το 2003.

Για το 2004, είκοσι εννέα προγραμματισθείσες νομοθετικές ενέργειες χαρακτηρίστηκαν ως ενέργειες που παρουσιάζουν κίνδυνο σε σχέση με τη θωράκισή τους κατά της απάτης. Η Υπηρεσία συνέβαλε με την επιχειρησιακή της εμπειρία στην επεξεργασία των κοινοτικών εγγράφων, ιδίως της Πράσινης Βίβλου για το μέλλον των προτιμησιακών καθεστώτων και τον εκσυγχρονισμό του τελωνειακού κώδικα, καθώς και επιμέρους κανονισμών όπως η πρόταση κανονιστικής ρύθμισης για τις ποσοτώσεις των μανιταριών ή τα πιστοποιητικά καταγωγής για τα σκόρδα που εισάγονται από τρίτες χώρες.

Στον τομέα των άμεσων δαπανών, το νέο υπόδειγμα μνημονίου συνεργασίας για την συμμετοχή των υποψηφίων χωρών στα κοινοτικά προγράμματα θα περιλαμβάνει ρήτρες που διασφαλίζουν την αποτελεσματικότερη προστασία των οικονομικών συμφερόντων.

3. Η ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΣΤΟΝ ΓΕΩΡΓΙΚΟ ΚΑΙ ΤΟΝ ΤΕΛΩΝΕΙΑΚΟ ΤΟΜΕΑ

Το μέσο για τη συνεργασία στον γεωργικό και τον τελωνειακό τομέα⁴³ προσδιορίζει τους όρους υπό τους οποίους οι τελωνειακές και γεωργικές αρχές των κρατών μελών συνεργάζονται μεταξύ τους και με την Επιτροπή μετά από αίτηση της αιτούσας αρχής ή αυτεπαγγέλτως, προκειμένου να διασφαλισθεί η άσκηση ειδικής εποπτείας στα πρόσωπα, τους χώρους, τη διακίνηση εμπορευμάτων και τα μέσα μεταφοράς, τις διοικητικές έρευνες, την παροχή πιστοποιητικών κλπ.

⁴⁰ Για πιο αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με τις επιδόσεις της Υπηρεσίας, ανατρέξτε στη συμπληρωματική αξιολόγηση των δραστηριοτήτων της OLAF, SEC(2004)1370.

⁴¹ Η μεταρρύθμιση της Επιτροπής –Λευκή Βίβλος-μέρος I σημείο V3 και μέρος II σημείο XXX, COM(2000)200 τελικό.

⁴² Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη θωράκιση της νομοθεσίας και τη διαχείριση των συμβάσεων κατά της απάτης της 7.11.2001, SEC(2001)2029 τελικό.

⁴³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 515/97, ΕΕ L 82 της 22.3.1997, όπως συμπληρώθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ)αριθ. 696/98 της Επιτροπής, ΕΕ L 96 της 28.3.1998.

Με τον κανονισμό αυτό θεσπίζεται ένα ιδιαίτερα ευρύ σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών στα πλαίσια του οποίου οι εθνικές αρχές κοινοποιούν στην Επιτροπή κάθε χρήσιμη πληροφορία που αφορά τις ανιχνευθείσες παρατυπίες και υπόνοιες για απάτες, τις μεθόδους και τους τρόπους που χρησιμοποιήθηκαν κλπ (άρθρο 17). Ο κανονισμός προβλέπει επίσης την αμοιβαία συνδρομή με τις αρχές των τρίτων χωρών και την ενημέρωση της Επιτροπής όταν το θέμα παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον (άρθρα 19 έως 22).

Ο κανονισμός θεσπίζει ένα τελωνειακό σύστημα πληροφοριών (άρθρα 23 έως 41) το οποίο επιτρέπει την ταχεία διαβίβαση των πληροφοριών και καθιστά πιο αποτελεσματικές τις διαδικασίες συνεργασίας⁴⁴.

Κατά το έτος αυτό, το εν λόγω θέμα επιλέχθηκε από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη ως ένα από τα κύρια θέματα που θα καλυφθούν από το ερωτηματολόγιο. Στο τμήμα που ακολουθεί παρέχεται μια συνολική θεώρηση της κατάστασης στον εν λόγω τομέα.

3.1. Αποτελέσματα της ανάλυσης των συνεισφορών των κρατών μελών⁴⁵

Σε γενικές γραμμές, η εφαρμογή του κανονισμού κρίνεται ικανοποιητική. Από την ανάλυση προκύπτει ότι η ποιότητα των διαθέσιμων στατιστικών στοιχείων σε επίπεδο κρατών μελών και Επιτροπής θα μπορούσε να βελτιωθεί και ότι πρέπει να αντιμετωπισθούν ορισμένες δυσκολίες πρακτικής φύσεως.

Στατιστικές σχετικά με τις κοινοποιήσεις. Τα περισσότερα κράτη μέλη δυσκολεύτηκαν να παράσχουν αξιόπιστες και χαρακτηριζόμενες από συνοχή στατιστικές για τις κοινοποιήσεις ή τις εκθέσεις. Τα κράτη αυτά ούτε διαθέτουν ούτε κεντρική βάση δεδομένων για την καταχώρηση του είδους αυτού πληροφοριών, ούτε αντιλαμβάνονται με τον ίδιο τρόπο την έννοια της κοινοποίησης πληροφοριών για αμοιβαία συνδρομή. Για την εξέταση των αριθμητικών αυτών στοιχείων εφαρμόστηκε μόνο μια ποσοτική προσέγγιση και δεν κατέστη δυνατή καμία ανάλυση. Εξάλλου, δεν υπάρχουν αξιοποιήσιμες στατιστικές σχετικά με τον αριθμό των κοινοποιήσεων και των εκθέσεων που ζητήθηκαν από την Επιτροπή ή που κοινοποιήθηκαν σε αυτή. Είναι επιθυμητή η βελτίωση των βάσεων δεδομένων προκειμένου να χρησιμοποιηθούν για την ανάλυση του κινδύνου.

Επεξεργασία των αιτήσεων αμοιβαίας συνδρομής. Τα προβλήματα που τέθηκαν από τα κράτη μέλη, ειδικότερα τις προθεσμίες απάντησης, την ποιότητα και τη συνάφεια των απαντήσεων (ακόμη και την έλλειψη απάντησης, ιδίως από ορισμένες τρίτες χώρες) και τα προβλήματα μετάφρασης. Τα προβλήματα αυτά έχουν

⁴⁴ Το εν λόγω σύστημα έχει συμπληρωθεί με ένα μέσο του τρίτου πυλώνα: την «σύμβαση Νάπολη II» που προσδιορίζει τους μηχανισμούς αμοιβαίας συνδρομής στο πλαίσιο των ποινικών ερευνών που αφορούν παραβάσεις των εθνικών και κοινοτικών κανονιστικών τελωνειακών ρυθμίσεων. Ορισμένες έρευνες του είδους αυτού αποτελούν την φυσική προέκταση των διοικητικών ερευνών που διεξάγονται δυνάμει του Κανονισμού ΕΚ αριθ. 515/97. Το 2004, δέκα κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Κύπρος, Ουγγαρία, Λιθουανία, Λετονία, Πορτογαλία, Φινλανδία, Σλοβενία και Σλοβακία) είχαν κυρώσει την εν λόγω Σύμβαση. Δύο άλλα κράτη (Δημοκρατία της Τσεχίας, Εσθονία) την κύρωσαν στις αρχές του 2005. Τη στιγμή της σύνταξης της παρούσας έκθεσης μόνο τρία κράτη μέλη δεν είχαν ακόμη υποβάλλει την πράξη εκ μέρους τους της κύρωσης.

⁴⁵ Το σύνολο των απαντήσεων των κρατών μελών περιλαμβάνεται στο έγγραφο εργασίας που συνοδεύει την έκθεση (SEC(2005)973) · στην έκθεση παρέχεται μια συνοπτική μόνο επισκόπηση.

ορισμένες φορές ως συνέπεια την παραγραφή ενεργειών των οποίων έχει ξεκινήσει η εφαρμογή. Τα περισσότερα κράτη μέλη ανατρέχουν τακτικά σε υπομνήσεις για να επιταχύνουν τη διαδικασία.

Συνεργασία με τις τρίτες χώρες. Τα κράτη μέλη πρότειναν τη σύναψη συμφωνιών συνεργασίας με τρίτες χώρες για την επίλυση μέρους των προβλημάτων που επισημάνθηκαν⁴⁶. Παρόλο που η Επιτροπή ενημερώνει και διανέμει τον κατάλογο των συμβάσεων σε κάθε συνεδρίαση της επιτροπής αμοιβαίας συνδρομής (δύο ή τρεις φορές ετησίως), επισημάνθηκε ότι σε ορισμένες περιπτώσεις είναι δύσκολος ο προσδιορισμός της αρμόδιας αρχής μιας τρίτης χώρας ή ενός κράτους μέλους (όταν η αίτηση έχει σταλεί από τρίτη χώρα).

Επεξεργασία των μηνυμάτων για κινδύνους απάτης. Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για κινδύνους απατών ή άλλων παρατυπιών όταν παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον σε κοινοτικό επίπεδο και η Επιτροπή κοινοποιεί τις εν λόγω πληροφορίες στα υπόλοιπα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη⁴⁷. Ορισμένα κράτη μέλη διαθέτουν δύο ή περισσότερες αρμόδιες διοικητικές αρχές για την εφαρμογή της τελωνειακής νομοθεσίας, όμως η επεξεργασία των μηνυμάτων αυτών γίνεται κατά τον ίδιο τρόπο με τις υπόλοιπες αιτήσεις αμοιβαίας συνδρομής: κατά γενικό κανόνα, το μήνυμα παραλαμβάνεται από μία κεντρική μονάδα ή υπηρεσία συντονισμού η οποία προβαίνει στην πρώτη ανάλυση προκειμένου να καθορίσει την αρμόδια αρχή η οποία θα επιληφθεί του μηνύματος⁴⁸. Τα ενδεχόμενα αποτελέσματα διαβιβάζονται στην Επιτροπή (OLAF) από την μονάδα/υπηρεσία συντονισμού.

Απαίτηση δικαστικής άδειας. Όταν απαιτείται η συμφωνία της δικαστικής αρχής για ενέργεια απαραίτητη για την επεξεργασία αίτησης αμοιβαίας συνδρομής, οι πληροφορίες που λαμβάνονται κατ'αυτόν τον τρόπο διαβιβάζονται στο προσφεύγον κράτος⁴⁹. Για τη διαβίβαση των πληροφοριών ενδέχεται να απαιτείται συμπληρωματική δικαστική άδεια. Υπάρχουν σημαντικές διαφορές στα κράτη μέλη σε ότι αφορά το είδος των ερευνητικών ενεργειών για τις οποίες απαιτείται άδεια της δικαστικής αρχής και ιδίως τις εξουσίες των τελωνειακών αρχών διοικητικών ερευνών. Σε γενικές όμως γραμμές, κάθε φορά που απαιτείται άδεια για τη διενέργεια έρευνας, απαιτείται και δεύτερη άδεια για τη διαβίβαση της έκθεσης στο κράτος που την έχει ζητήσει⁵⁰. Ορισμένα κράτη θέτουν επίσης συμπληρωματικούς όρους, που δεν προβλέπονται από τον Κανονισμό, για τη διαβίβαση των στοιχείων που έχουν προκύψει.

Επεξεργασία των εκθέσεων που υποβάλλονται μετά από αποστολή σε τρίτη χώρα. Μετά από αποστολή σε τρίτες χώρες, κοινοποιούνται στα ενδιαφερόμενα

⁴⁶ Προτάθηκε η σύναψη συμφωνιών με τις ακόλουθες χώρες: Αλβανία, Αρμενία, Λευκορωσία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη, Καναδάς, Κίνα, Κροατία, Ενωμένα Αραβικά Εμιράτα, Ινδονησία, Ιαπωνία, Λάος, Μαλαισία, Παναμάς, Ρουμανία, Ρωσία, Σερβία και Μαυροβούνιο, Σιγκαπούρη, Ταϊβάν, Ταϊλάνδη, Τυνησία, Βιετνάμ, «Χώρες της Μέσης Ανατολής», «Χώρες των Βαλκανίων», «Χώρες της Βορείου Αφρικής», «Χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας». Οι συμφωνίες συνεργασίας που υπεγράφησαν με την Ινδία στις 20.10.2004 και με το Μεξικό στις 26.3.2001 τέθηκαν σε ισχύ.

⁴⁷ Άρθρο 18 του κανονισμού 515/97.

⁴⁸ Στην Πολωνία, ο κύριος συνομιλητής της Επιτροπής είναι το γραφείο διεθνών σχέσεων του υπουργείου Οικονομικών, αλλά για ορισμένες υποθέσεις πρέπει επίσης να πραγματοποιηθεί επαφή με τις τελωνειακές αρχές. Αμφότερες οι υπηρεσίες υπάγονται στο υπουργείο Εθνικής Οικονομίας.

⁴⁹ Άρθρο 3 του Κανονισμού 515/97.

⁵⁰ Με εξαίρεση την Πολωνία, τη Σλοβακία και τη Γαλλία για τις τελωνειακές έρευνες.

κράτη μέλη, ακόμη και αν δεν συμμετείχαν στην αποστολή⁵¹, μια έκθεση την οποία συνυπογράφουν τα μέλη της αποστολής καθώς και τα έγγραφα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως αποδεικτικά στοιχεία. Η Επιτροπή εξέφρασε την επιθυμία να πληροφορηθεί εάν οι εκθέσεις και τα έγγραφα που κοινοποιούνται μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως αποδεικτικά στοιχεία στο πλαίσιο διαδικασίας είσπραξης ενώπιον εθνικής δικαστικής αρχής, ανεξάρτητα από το εάν το κράτος μέλος συμμετείχε ή όχι στην αποστολή. Τα κράτη μέλη απάντησαν καταφατικά στο ερώτημα αυτό. Ωστόσο, το γεγονός της μη υπογραφής των εν λόγω εκθέσεων από τις αρχές του κράτους (η υπογραφή των οποίων δεν απαιτείται από τις κοινοτικές κανονιστικές ρυθμίσεις) μπορεί να δημιουργήσει δυσχέρειες όσον αφορά τα αποδεικτικά στοιχεία στο πλαίσιο διαδικασίας που έχει κινηθεί σε κράτος μέλος που δεν έχει συμμετάσχει στην αποστολή.

Στατιστικές σχετικά με τη συνέχεια που δίνεται στις περιπτώσεις που αποτέλεσαν το αντικείμενο κοινοποίησης. Η γνωστοποίηση των διοικητικών και δικαστικών αποφάσεων που έχουν εκδοθεί μετά από τις κοινοποιήσεις περιπτώσεων δυνάμει του Κανονισμού, είναι υποχρεωτική⁵². Παρόλο που αρκετά κράτη μέλη προγραμματίζουν την ίδρυση υπηρεσιών επιφορτισμένων με την παρακολούθηση των κοινοποιούμενων περιπτώσεων και την εκπόνηση στατιστικών, τα περισσότερα από αυτά δεν διαθέτουν προς το παρόν κεντρική διαχείριση των πληροφοριών αυτών ενώ οι στατιστικές που εκπονούνται είναι ατελείς και αναξιόπιστες. Το ποσοστό των αποφάσεων που αφορούν το οργανωμένο έγκλημα είναι πολύ περιορισμένο. Οι ενδεχόμενες γι' αυτό αιτίες είναι ότι στις τελωνειακές και γεωργικές παραβάσεις το ποσοστό του οργανωμένου εγκλήματος είναι χαμηλό, ότι από το δικαστικό σύστημα ορισμένων κρατών μελών, δίνει περιοριστικό ορισμό του οργανωμένου εγκλήματος, ότι έχει αλλάξει ο χαρακτηρισμός των αξιόποινων πράξεων που έχουν διαπιστωθεί από τις δικαστικές αρχές (για παράδειγμα σε «σύσταση οργάνωσης κακοποιών») ή ότι είναι ανεπαρκή τα αποδεικτικά στοιχεία που περιέχονται στο φάκελο.

3.2. Τα μέτρα που έλαβε η Επιτροπή το 2004

Βελτίωση της συνεργασίας στον γεωργικό και τον τελωνειακό τομέα. Μετά την εκπόνηση της θεματικής έκθεσης της ΓΔ BUDG σχετικά με την επεξεργασία των μηνυμάτων αμοιβαίας συνδρομής⁵³, η Επιτροπή αφού συμβουλευτήκε τα κράτη μέλη επιβεβαίωσε την ανάγκη:

- να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα των μεθόδων εργασίας μέσω της ανταλλαγής και της παρακολούθησης των πληροφοριών με πιο σύγχρονους και ταχείς τρόπους·
- να διασφαλισθεί ένα περιβάλλον που θα ευνοεί περισσότερο τη σχέση μεταξύ των μέσων ανίχνευσης, έρευνας και δίωξης (σύνδεση μεταξύ δελτίων αμοιβαίας συνδρομής, ΤΣΠ⁵⁴ και FIDE⁵⁵)·

⁵¹ Άρθρο 20 του Κανονισμού.

⁵² Άρθρο 49· πραγματοποιείται σε γενικές γραμμές μέσω του συστήματος OWNRES.

⁵³ Θεματική έκθεση για το 2002 σχετικά με την επεξεργασία των μηνυμάτων αμοιβαίας συνδρομής στα κράτη μέλη.

⁵⁴ Βάση δεδομένων «Τελωνειακό σύστημα πληροφοριών» που προβλέπεται από τη Σύμβαση της 26ης Ιουλίου 1995 σχετικά με τη χρήση της πληροφορικής στον τελωνειακό τομέα (ΕΕ C 316 της 27.11.1995). Ένα κοινό σύστημα διεπικοινωνίας θα καθιστούσε δυνατή την αποθήκευση ορισμένων πληροφοριών που περιλαμβάνονται στα μηνύματα αμοιβαίας συνδρομής.

- να υπάρξει μεγαλύτερη συνέργια μεταξύ των αντιστοίχων στόχων των διαφόρων υπηρεσιών της Επιτροπής.

Κατά το 2004 εκπονήθηκε μελέτη σκοπιμότητας για την προετοιμασία της εκπόνησης ηλεκτρονικού μηνύματος «αμοιβαία συνδρομή (ΑΣ)/ Κοινοποίηση απατών».

Επέκταση της συνεργασίας σε άλλους τομείς. Στις 20 Ιουλίου 2004, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την αμοιβαία διοικητική συνδρομή⁵⁶.

Ο προτεινόμενος κανονισμός προβλέπεται να εξασφαλίσει μια πιο αναλυτική νομική βάση για την καταπολέμηση της απάτης και να ευνοήσει τη συνεργασία και το συντονισμό σε κοινοτικό επίπεδο με την Επιτροπή, ιδίως με την OLAF. Η πρόταση κανονισμού έχει οριζόντιο χαρακτήρα· καλύπτει όλους τους τομείς της καταπολέμησης της απάτης σε βάρος των Κοινοτήτων που δεν έχουν αποτελέσει ακόμη το αντικείμενο τομεακών νομοθετικών ρυθμίσεων, ιδίως τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής στην καταπολέμηση των ενδοκοινοτικών απατών στους τομείς του ΦΠΑ⁵⁷, των διαρθρωτικών ταμείων και των άμεσων δαπανών. Επίσης αφορά τη χρησιμοποίηση πληροφοριών σχετικά με τις οικονομικές συναλλαγές για τις οποίες υπάρχουν υπόνοιες για νομιμοποίηση του προϊόντος των απατών σε βάρος των Κοινοτήτων. Η συνεργασία πρέπει να επικεντρωθεί σε περιπτώσεις με ιδιαίτερο ενδιαφέρον σε κοινοτικό επίπεδο, που αντιπροσωπεύουν δηλαδή φορολογική ζημία τουλάχιστον 500.000 ευρώ σε περίπτωση απάτης που αφορά τον ΦΠΑ, και 100.000 ευρώ στις υπόλοιπες περιπτώσεις.

4. ΕΙΣΠΡΑΞΗ

Η Επιτροπή φροντίζει για την είσπραξη των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών από τις Κοινότητες μετά από σφάλμα, παρατυπία ή άλλη απάτη, καθώς και για την είσπραξη των ιδίων πόρων. Στους τομείς άμεσης διαχείρισης, η είσπραξη υπάγεται στην αρμοδιότητά της. Στους τομείς της αποκεντρωμένης διαχείρισης προβλέπεται καταμερισμός της αρμοδιότητας και η Επιτροπή παρακολουθεί τις διαδικασίες είσπραξης που υλοποιούνται από τα κράτη μέλη εφαρμόζοντας, εφόσον χρειαστεί, τις διαδικασίες εκκαθάρισης.

Το 2004, η Επιτροπή έλαβε πολλά μέτρα για να βελτιώσει την είσπραξη στους τομείς των ιδίων πόρων, της Γεωργίας, των διαρθρωτικών ταμείων και των άμεσων δαπανών.

⁵⁵ Η δημιουργία αρχείου φακέλων τελωνειακών ερευνών (FIDE) προβλέπεται από το πρωτόκολλο της 8^{ης} Μαΐου 2003 στη Σύμβαση σχετικά με τη χρήση της πληροφορικής στον τελωνειακό τομέα (EE C 139 της 13.6.2003). Στόχος του FIDE είναι να επιτρέψει στις αρμόδιες αρχές ενός κράτους μέλους να γνωρίσουν τις αρμόδιες αρχές άλλων κρατών μελών οι οποίες διεξάγουν ή έχουν διεξάγει έρευνες για τα ίδια πρόσωπα ή επιχειρήσεις.

⁵⁶ COM(2004)509 τελικό.

⁵⁷ Ο προτεινόμενος Κανονισμός έχει ως στόχο τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 του Συμβουλίου της 7^{ης} Οκτωβρίου 2003 (EE L 264 της 15.10.2003), ο οποίος καλύπτει μόνο τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και όχι μεταξύ κρατών μελών και Επιτροπής.

4.1. Παραδοσιακοί ίδιοι πόροι

Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την είσπραξη των παραδοσιακών ίδιων πόρων. Για το σκοπό αυτό οφείλουν να τηρούν «λογιστική Α»⁵⁸ και «λογιστική Β» για την καταχώρηση των οφειλών που δεν έχουν εισπραχθεί ή για τις οποίες δεν έχει συσταθεί εγγύηση (ή έχει συσταθεί εγγύηση αλλά αμφισβητούνται). Οι περισσότερες από τις οφειλές που εγγράφονται σε λογιστική Β είναι το αποτέλεσμα απατών ή παρατυπιών που έχουν ανιχνευθεί.

Σε έκθεση⁵⁹ αναλύθηκαν δέκα επτά περιπτώσεις είσπραξης που αποτέλεσαν το αντικείμενο κοινοποίησης αμοιβαίας συνδρομής της OLAF, σε κάθε μία από τις οποίες ενεχόταν πολλά κράτη μέλη ενώ η δημοσιονομική τους επίπτωση στον κοινοτικό προϋπολογισμό υπερέβαινε το ένα εκατομμύριο ευρώ. Οι περιπτώσεις που επιλέχθηκαν αναφερόταν σε διάφορα αγαθά και αφορούσαν διάφορους μηχανισμούς απατών (δόλια αλλαγή δασμολογητέας αξίας, πλαστογραφηθείσες τιμές και ψευδείς δηλώσεις καταγωγής). Η Επιτροπή διαπίστωσε μια συνεχή βελτίωση του πραγματικού ποσοστού είσπραξης των οφειλών (2% κατά τη δειγματολογική εξέταση του 1994, 12% το 1998 και 15% το 2003).

Τα κράτη μέλη είναι επίσης υπεύθυνα να καταχωρούν τα στοιχεία από όλες τις ανιχνευθείσες περιπτώσεις απάτης και παρατυπίας στην βάση δεδομένων «OWNRES» εφόσον η πιθανή δημοσιονομική τους επίπτωση στους παραδοσιακούς ίδιους πόρους υπερβαίνει τα 10.000 ευρώ. Δεδομένου ότι οι περιπτώσεις αυτές πρέπει κανονικά να εμφανίζονται και στη «λογιστική Β», η Επιτροπή προέβη σε σύγκριση τα αποτελέσματα της οποίας δεν ήταν ικανοποιητικά. Κατά την επανάληψη της σύγκρισης αυτής το έτος 2004, διαπιστώθηκαν σημαντικές βελτιώσεις.

Ο κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) 2028/2004⁶⁰ υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αντιμετωπίζουν ως μη ανακτήσιμα τα ποσά των παραδοσιακών ίδιων πόρων άνω των 50.000 ευρώ που δεν έχουν εισπραχθεί μετά την προθεσμία των πέντε ετών από την ημερομηνία κατά την οποία η εντολή είσπραξης απέκτησε οριστική νομική ισχύ. Αυτό σημαίνει ότι οι εν λόγω περιπτώσεις (περιλαμβανομένων των οφειλών που προκύπτουν από απάτες και παρατυπίες και των οποίων η είσπραξη είναι ιδιαίτερα δυσχερής) πρέπει να υποβληθούν στην Επιτροπή προς αξιολόγηση.

4.2. Άμεσες δαπάνες

4.2.1. Ο νέος δημοσιονομικός κανονισμός

Ο νέος δημοσιονομικός κανονισμός⁶¹ βελτιώνει σημαντικά την αποτελεσματικότητα της είσπραξης στον τομέα των άμεσων δαπανών. Στο εξής εφαρμόζεται συστηματικά η είσπραξη κατά συμψηφισμό (άρθρο 73) η οποία αφορά το ποσό των απαιτήσεων των Κοινοτήτων έναντι κάθε οφειλέτη ο οποίος είναι ο ίδιος κάτοχος απαίτησης βεβαίας, εκκαθαρισμένης και απαιτητής έναντι των Κοινοτήτων.

⁵⁸ Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ.1150/2000, ΕΕ L 130 της 31.5.2000.

⁵⁹ Έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την παρακολούθηση των παραδοσιακών ίδιων πόρων σε περιπτώσεις απάτης και παρατυπίας COM(2004)850 της 7.1.2005.

⁶⁰ ΕΕ L 352 της 27.11.2004.

⁶¹ Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, ΕΕ L 248 της 16.9.2002.

Το άρθρο 72 επιβεβαιώνει επίσης ότι το όργανο δύναται να «διατυπώσει επίσημα τη βεβαίωση απαίτησης εις βάρος προσώπων, εκτός των κρατών, σε απόφαση που αποτελεί τίτλο εκτελεστό». Η διάταξη αυτή είχε ήδη προβλεφθεί από το άρθρο 256 της Συνθήκης, αλλά δεν υπήρχε κανένα έγγραφο εφαρμογής στο οποίο να αναπτύσσονται οι λεπτομέρειες της εφαρμογής της.

Εξάλλου, ο νέος δημοσιονομικός κανονισμός εισάγει τον αυτόματο χαρακτήρα της είσπραξης για κάθε απαίτηση που δεν έχει πληρωθεί μέχρι την καταληκτική ημερομηνία⁶², ενώ αυξάνει σημαντικά το ποσό τους⁶³.

4.2.2. Συμβατικές εγγυήσεις για την καλύτερη διαχείριση των συμβάσεων.

Η χορήγηση προκαταβολής ή η προχρηματοδότηση χωρίς αντιστάθμιση κατά τη στιγμή της πληρωμής, συνιστά υπαρκτό κίνδυνο για τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων. Ωστόσο, το μέσο αυτό κρίνεται ουσιαστικό για την υλοποίηση ορισμένων μέτρων που είναι σύμφωνα με τους στόχους των κοινοτικών πολιτικών. Ο νέος δημοσιονομικός κανονισμός και ειδικότερα ο κανονισμός που θεσπίζει τους κανόνες εφαρμογής του, προβλέπουν ορισμένα μέτρα που περιορίζουν τον κίνδυνο αυτό. Έτσι, στις περιπτώσεις που προβλέπονται από τους κανόνες εφαρμογής, οι αντισυμβαλλόμενοι ή δικαιούχοι υποχρεούνται να συστήσουν προηγούμενη εγγύηση πριν την είσπραξη της προχρηματοδότησης.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής διασφαλίζουν μέσω των τυποποιημένων συμβατικών διατάξεων (ακόμη και στις συμφωνίες με τις υποψήφιες προς προσχώρηση και τις τρίτες χώρες στον τομέα της εξωτερικής βοήθειας ή της συμμετοχής σε κοινοτικά προγράμματα), την ενσωμάτωση αποτελεσματικών διατάξεων σε θέματα είσπραξης.

4.2.3. Η είσπραξη με παράσταση πολιτικής αγωγής και συντηρητικά μέτρα στις νομοθεσίες των κρατών μελών

Από την μελέτη που δημοσιεύτηκε στην έκθεση του περασμένου έτους⁶⁴ προκύπτει ότι στα περισσότερα κράτη μέλη η Επιτροπή δύναται να ασκήσει πολιτική αγωγή ώστε να επιτύχει αποζημίωση συν τόκους υπερημερίας και να εξασφαλίσει την είσπραξη των απαιτήσεων των Κοινοτήτων στον τομέα των άμεσων δαπανών. Η άσκηση πολιτικής αγωγής στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας θεωρείται ως αποτελεσματικό μέσο για τη διευκόλυνση των προσπαθειών που καταβάλλει η Επιτροπή να εισπράξει τις οφειλές στον τομέα των άμεσων δαπανών, δεδομένου ότι διασφαλίζει πολλά πλεονεκτήματα μεταξύ των οποίων την συντόμευση των προθεσμιών της διαδικασίας. Στα κράτη μέλη των οποίων το νομικό σύστημα βασίζεται στο εθιμικό δίκαιο (*common law*)⁶⁵, η Επιτροπή, παρόλο που δεν

⁶² Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ.2342/2002 της Επιτροπής, για τη θέσπιση των κανόνων εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, ΕΕ L 357 της 31.12.2002, άρθρο. 86.

⁶³ Το επιτόκιο για τις μη αποπληρωθείσες απαιτήσεις είναι το επιτόκιο που εφαρμόζεται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα προσαυξημένο κατά 7 εκατοστιαίες μονάδες στο πλαίσιο των συμβάσεων προμηθειών και υπηρεσιών, και κατά 3,5 εκατοστιαίες μονάδες σε όλες τις άλλες περιπτώσεις. Πρόκειται για σαφή αύξηση σε σχέση με το προηγούμενο επιτόκιο, το οποίο ήταν ίσο προς το επιτόκιο της ΕΚΤ προσαυξημένο κατά 1,5%.

⁶⁴ COM(2004)573.

⁶⁵ Ιρλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο.

νομιμοποιείται στην άσκηση πολιτικής αγωγής, έχει ωστόσο το δικαίωμα να υποβάλλει αίτημα αποζημίωσης.

Στην έκθεση του 2003 αναφέρεται επίσης ότι η Επιτροπή δύναται κατά γενικό κανόνα να ζητήσει τη λήψη συντηρητικών μέτρων⁶⁶ από την φάση της διεξαγωγής της έρευνας στα πλαίσια της ποινικής διαδικασίας.

Το 2004, η Επιτροπή θέλησε να εκπονήσει μια πιο αναλυτική αξιολόγηση των όρων υπό τους οποίους δύναται να εκπροσωπήσει την Κοινότητα σε μια νομική διαδικασία που αφορά τις άμεσες δαπάνες. Το ερωτηματολόγιο που υποβλήθηκε στα κράτη μέλη είχε τη μορφή περιπτωσιολογικής μελέτης που αφορούσε έναν οικονομικό παράγοντα ο οποίος είχε διαπράξει απάτη σε βάρος της Επιτροπής. Δύο κράτη μέλη δεν ήταν σε θέση να δώσουν απαντήσεις στο μέρος αυτό του ερωτηματολογίου⁶⁷. Το πλήρες κείμενο των απαντήσεων είναι καταχωρημένο στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

Παρόλο που υπάρχουν ομοιότητες, τα εθνικά νομικά συστήματα προβλέπουν πολύ διαφορετικούς όρους προκειμένου να κινηθεί η διαδικασία άσκησης αγωγής από την Επιτροπή. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει την ανάγκη στενής συνεργασίας της Επιτροπής με τις δικαστικές αρχές. Η έκθεση του 2004 παρείχε επίσης στην Επιτροπή τη δυνατότητα να ενημερωθεί καλύτερα για τους όρους που τίθενται από τις εθνικές νομοθεσίες προκειμένου να υποβληθεί αίτημα λήψης συντηρητικών μέτρων.

Παράσταση πολιτικής αγωγής. *Το αίτημα παράστασης πολιτικής αγωγής.* Στα περισσότερα κράτη μέλη, το αίτημα πρέπει να υποβληθεί από την Επιτροπή. Στη Σουηδία, το αίτημα υποβάλλεται πάντα από την εισαγγελική αρχή. Στη Φινλανδία και την Πορτογαλία, η εισαγγελική αρχή δύναται να κινήσει μια τέτοια διαδικασία εφόσον το κρίνει σκόπιμο. Στην περίπτωση αυτή, δεν είναι απαραίτητο να υποβάλει αίτημα η Επιτροπή. Ωστόσο, η Φινλανδία υπογράμμισε ότι εάν η Επιτροπή ζητήσει αποζημίωση βασιζόμενη σε γεγονότα που δεν περιλαμβάνονται στο κατηγορητήριο της εισαγγελίας, οφείλει να υποβάλει αίτημα όπου θα παραθέτει τα γεγονότα αυτά καθώς και τα αποδεικτικά στοιχεία που τα αποδεικνύουν.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, προβλέπεται επίσης η απαίτηση να υποβάλλονται όλα τα στοιχεία στα οποία στηρίζεται το αίτημα⁶⁸ ή/και το αιτούμενο ως αποζημίωση ποσό⁶⁹. Επιπλέον, σε ορισμένα κράτη μέλη⁷⁰, πρέπει να προσδιορίζεται σαφώς στο αίτημα ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της απάτης και της απώλειας που προκύπτει για τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Μόνο δύο κράτη μέλη⁷¹ επεσήμαναν ότι το αίτημα μπορεί να υποβληθεί μετά την έναρξη της ακροαματικής διαδικασίας.

⁶⁶ Τα συντηρητικά μέτρα είναι εκείνα που επιβάλλει ο εισαγγελέας ή ο δικαστής για να εμποδίσει τον ύποπτο να σκορπίσει τα περιουσιακά του στοιχεία πριν ληφθεί η απόφαση του Δικαστηρίου. Περιλαμβάνουν το πάγωμα και την κατάσχεση των περιουσιακών στοιχείων του εξεταζομένου ατόμου.

⁶⁷ Λουξεμβούργο, Μάλτα. Πρέπει ακόμη να υπογραμμισθεί ότι οι απαντήσεις ορισμένων κρατών μελών δεν ήταν αρκετά λεπτομερείς ώστε να είναι δυνατός ο προσδιορισμός των ουσιαστικών στοιχείων που πρέπει να περιλάβει η Επιτροπή στην αίτησή της για άσκηση πολιτικής αγωγής.

⁶⁸ Δημοκρατία της Τσεχίας, Ελλάδα, Ιταλία, Γερμανία, Σουηδία.

⁶⁹ Δημοκρατία της Τσεχίας, Ελλάδα, Ιταλία, Λετονία, Σλοβακία.

⁷⁰ Γαλλία, Ουγγαρία, Πολωνία.

⁷¹ Κάτω Χώρες, Σλοβακία.

Απαιτήσεις όσον αφορά τα αποδεικτικά στοιχεία σε περιπτώσεις παράστασης πολιτικής αγωγής. Όλα τα κράτη μέλη που απάντησαν εφαρμόζουν την αρχή του απειρίοριστου των αποδεικτικών μέσων, είτε πρόκειται για ακρόαση μαρτύρων είτε για γραπτές εκθέσεις. Ωστόσο, τα δικαστήρια υποχρεούνται να εφαρμόσουν τον κανόνα της ελεύθερης εκτίμησης των αποδείξεων. Αυτό σημαίνει ότι κανένα αποδεικτικό στοιχείο που έχει υποβληθεί από την Επιτροπή σε σχέση με την ζημία, περιλαμβανομένης της έκθεσης λογιστικού ελέγχου που έχει εκπονηθεί από εξουσιοδοτημένο εμπειρογνώμονα, δεν είναι αναγκαστικά από μόνο του επαρκές για να αποδειχθεί ότι ο αντισυμβαλλόμενος διέπραξε παράβαση.

Παρόλο που όλα τα μέσα δύνανται κατά κανόνα να χρησιμεύσουν ως αποδεικτικά στοιχεία, τρία κράτη μέλη ανέφεραν περιορισμούς σε σχέση με τη δυνατότητα αποδοχής έκθεσης εκπονηθείσας από ορκωτό λογιστή (σε ορισμένες περιπτώσεις είναι απαραίτητο η έκθεση να έχει εκπονηθεί από εξουσιοδοτημένο εμπειρογνώμονα⁷² ή από εμπειρογνώμονα που θα έχει διορισθεί από το Δικαστήριο⁷³). Στη Δημοκρατία της Τσεχίας η έκθεση εμπειρογνωμοσύνης γίνεται δεκτή μόνο εφόσον περιλαμβάνει ειδικές ρήτρες. Στην Ιταλία, επιβάλλεται στα μέρη και κατ'επέκταση στην Επιτροπή ποσοτικός περιορισμός: μπορούν να κληθούν για κατάθεση ενώπιον του Δικαστηρίου κατ'ανώτατο όριο δύο εμπειρογνώμονες.

Σε άλλα κράτη μέλη, οι εκθέσεις των ορκωτών λογιστών γίνονται δεκτές χωρίς περιορισμούς, η αξιολόγησή τους όμως γίνεται υπό ορισμένους ειδικούς όρους⁷⁴.

Συντηρητικά μέτρα. Όλα τα κράτη μέλη που επιτρέπουν την παράσταση πολιτικής αγωγής δέχονται επίσης τις αιτήσεις για λήψη συντηρητικών μέτρων.

Ο υποβάλλων την αίτηση λήψης συντηρητικών μέτρων. Κατά γενικό κανόνα, εναπόκειται στο θιγόμενο μέρος, και κατά συνέπεια στην Επιτροπή, να υποβάλει την αίτηση στην εισαγγελική ή δικαστική αρχή⁷⁵. Μόνο δύο κράτη μέλη ανέφεραν ότι τόσο η Επιτροπή όσο και η εισαγγελία δύνανται να ζητήσουν τη λήψη συντηρητικών μέτρων κατά τη διάρκεια της δίκης⁷⁶.

Η αίτηση λήψης συντηρητικών μέτρων. Τα στοιχεία που πρέπει υποχρεωτικά να περιλαμβάνει η αίτηση διαφέρουν αισθητά στα διάφορα κράτη μέλη. Ορισμένα κράτη⁷⁷ δεν επιβάλλουν υποχρεώσεις στο πλαίσιο αυτό. Αντιθέτως, σε άλλα η αίτηση πρέπει να είναι πολύ αναλυτική και να περιλαμβάνει για παράδειγμα τη νομική βάση στην οποία έχει στηριχθεί, την περιγραφή των σχετικών γεγονότων, τα αποδεικτικά στοιχεία για την απώλεια των περιουσιακών στοιχείων και την περιγραφή των γνωστών περιουσιακών στοιχείων του αντισυμβαλλόμενου και την

⁷² Δημοκρατία της Τσεχίας.

⁷³ Πολωνία. Ο εμπειρογνώμονας πρέπει να είναι συνεργάτης του Δικαστηρίου ή άτομο αναγνωρισμένου κύρους σε συγκεκριμένο τομέα.

⁷⁴ Έτσι, στη Σουηδία, η έκθεση πρέπει να παρουσιασθεί από τον ίδιο τον εμπειρογνώμονα κατά την ακροαματική διαδικασία. Στη Σλοβενία, το Δικαστήριο μπορεί να ορίσει οικονομικό εμπειρογνώμονα για την επαλήθευση του εγγράφου.

⁷⁵ Αυστρία, Βέλγιο, Δημοκρατία της Τσεχίας, Ελλάδα, Ισπανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ουγγαρία, Ιταλία, Λετονία, Πορτογαλία, Σουηδία, Σλοβενία.

⁷⁶ Δημοκρατία της Τσεχίας και Σλοβακία. Κατά την ανακριτική διαδικασία η εισαγγελία μπορεί να υποβάλλει αίτηση, ακόμη και χωρίς αυτό να έχει ζητηθεί από το θιγόμενο πρόσωπο, εφόσον θίγονται τα συμφέροντά του, ιδίως εάν υπάρχει κίνδυνος παράληψης εκ μέρους του.

⁷⁷ Αυστρία, Βέλγιο, Ελλάδα, Ιταλία.

κατάστασή τους. Η Σλοβακία απαιτεί η αίτηση να περιλαμβάνει πρόταση για λήψη συντηρητικών μέτρων.

Όσον αφορά τον κίνδυνο απώλειας περιουσιακών στοιχείων και κατά συνέπεια την αδυναμία είσπραξης, η απόδειξη βαρύνει σε γενικές γραμμές το θιγόμενο μέρος, δηλαδή την Επιτροπή ⁷⁸. Είναι λοιπόν προς το συμφέρον της Επιτροπής να υποβάλλει την αίτησή της με όσο το δυνατόν πιο λεπτομερή στοιχεία. Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι το ισοδύναμο των συντηρητικών μέτρων ισχύει σε ορισμένα κράτη μέλη που εφαρμόζουν το σύστημα του εθιμικού δικαίου (common law). Πρόκειται για διαταγές απαγόρευσης της μεταβίβασης ⁷⁹ και για διαταγές κατάσχεσης ⁸⁰.

4.3. Γεωργία

Το 2002, το συνολικό ποσό προβλεπόμενο προς ανάκτηση από παρατυπίες στον τομέα του ΕΓΤΠΕ-τμήμα εγγυήσεων είχε εκτιμηθεί σε 2,2 δισεκατ. ευρώ, σύμφωνα με τα στοιχεία που κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη δυνάμει των άρθρων 3 και 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 595/91⁸¹. Η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της του Δεκεμβρίου 2002⁸², που απέβλεπε ιδίως στη βελτίωση της είσπραξης, αποφάσισε να συστήσει «Task Force Είσπραξης» (TFR) αποτελούμενη από προσωπικό της OLAF και της ΓΔ AGRI. Η TFR είχε ως αποστολή να διευκρινίσει την κατάσταση που δημιουργήθηκε λόγω της μη είσπραξης και να προετοιμάσει αποφάσεις για τη δημοσιονομική αρμοδιότητα στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών στον τομέα του ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Εγγυήσεων. Το ελεγκτικό έργο της Task Force ξεκίνησε το 2003 για υποθέσεις που αφορούσαν ποσά μεγαλύτερα των 500.000 ευρώ έκαστο, για τα έτη προ του 1999. Από το έργο αυτό, που αφορούσε εννέα κράτη μέλη, διαπιστώθηκε ότι το ύψος των ποσών που δεν είχαν εισπραχθεί ανερχόταν συνολικά σε 765 εκατ. ευρώ⁸³. Στα τέλη του 2004 κινήθηκε η διαδικασία εκκαθάρισης από τη ΓΔ AGRI και εστάλησαν στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη επίσημες επιστολές κατ'εφαρμογή του άρθρου 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. °1663/95 για τη δημοσιονομική αρμοδιότητα, με τις προτάσεις της Επιτροπής για τις δημοσιονομικές διορθώσεις που έπρεπε να πραγματοποιηθούν.

Η TFR ξεκίνησε επίσης τους ελέγχους περίπου 3.400 υποθέσεων που αφορούσαν ποσά χαμηλότερα των 500.000 ευρώ και οι οποίες είχαν κοινοποιηθεί πριν το 1999 αλλά δεν είχε πραγματοποιηθεί η είσπραξη (η συνολική δημοσιονομική επίπτωση εκτιμάται περίπου σε 200 εκατ. ευρώ). Η βάση δεδομένων ECR (Καταχώρηση Εξωτερικών Κοινοποιήσεων) την οποία διαχειρίζεται η OLAF, περιλαμβάνει όλες τις κοινοποιήσεις που διαβιβάζουν τα κράτη μέλη, στα πλαίσια των άρθρων 3 και 5

⁷⁸ Μόνο η Φινλανδία επεσήμανε μια εξαίρεση στην αρχή αυτή: η εφαρμογή έκτακτου μέτρου όπως η απαγόρευση μεταφοράς ή η κατάσχεση, δεν προϋποθέτει την απόδειξη του κινδύνου. Κατά κανόνα, αρκεί να βεβαιωθεί στην αίτηση ότι ο κίνδυνος είναι αρκετά πιθανός. Ωστόσο, πρέπει να περιγράφεται στην αίτηση ο τρόπος με τον οποίο εκδηλώνεται ο κίνδυνος στη συγκεκριμένη περίπτωση.

⁷⁹ Αγγλία και Ουαλία.

⁸⁰ Σκοτία.

⁸¹ ΕΕ L 67 της 14.3.1991

⁸² COM(2002)671 τελικό.

⁸³ Στο ποσό αυτό δεν περιλαμβάνονται 32 υποθέσεις που κοινοποιήθηκαν πριν το 1999 και αφορούν ποσά μεγαλύτερα των 500.000 ευρώ, για τις οποίες διαπιστώθηκε έλλειψη συνοχής κατά τη σύγκριση των κοινοποιήσεων με τα αποτελέσματα του ελέγχου. Οι υποθέσεις αυτές θα εξεταστούν κατά προτεραιότητα κατά τη διάρκεια του έτους 2005.

του κανονισμού αριθ °595/91, σχετικά με τις παρατυπίες που αφορούν το ΕΓΤΠΕ – τμήμα εγγυήσεων. Τα κράτη μέλη κλήθηκαν να επαληθεύσουν και να συμπληρώσουν τα εν λόγω δεδομένα, να συμπληρώσουν ηλεκτρονικό έντυπο αυτοαξιολόγησης για τα αποτελέσματα των μέτρων είσπραξης και να διατυπώσουν πρόταση για την ανάληψη της κάλυψης των μη εισπραχθέντων ποσών. Η TFR θα επαληθεύσει τα δεδομένα που διαβιβάστηκαν κατά το έτος 2005 και η επίσημη διαδικασία εκκαθάρισης θα ξεκινήσει μόλις περαιωθούν οι επαληθεύσεις και οι ενδεχόμενοι συμπληρωματικοί έλεγχοι.

Το έργο της TFR συνέβαλε στην καλύτερη αξιοποίηση των στοιχείων που κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη. Το αποτέλεσμα αυτό είναι σύμφωνο με το στόχο της βελτίωσης της ποιότητας των διαθέσιμων στοιχείων αφορούν τις παράτυπες πληρωμές στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Η Επιτροπή ανέλαβε σχετική δέσμευση στις απαντήσεις της στην ειδική έκθεση αριθ. 3/2004 του Ελεγκτικού Συνεδρίου⁸⁴.

4.4. Διαρθρωτικά Ταμεία

Στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων, η είσπραξη των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών μετά από παρατυπία ή απάτη διασφαλίζεται από τα κράτη μέλη. Η επιστροφή των εν λόγω ποσών στην Επιτροπή μπορεί να πραγματοποιηθεί με τη μείωση ή την κατάργηση της οικονομικής συμμετοχής ενώ υπάρχει δυνατότητα για εκ νέου χρησιμοποίηση των κονδυλίων σε άλλες επιχειρήσεις όταν το σχετικό πρόγραμμα δεν έχει ακόμη περατωθεί.

Τα προγράμματα που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία είναι πολυετή και λειτουργούν με βάση τις ενδιάμεσες πληρωμές. Η είσπραξη των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών μπορεί να πραγματοποιηθεί πριν ή μετά το κλείσιμο του προγράμματος. Για την περίοδο προγραμματισμού 1994-1999, η προθεσμία για την υποβολή της αίτησης για την τελική πληρωμή στην Επιτροπή έληγε την 31^η Μαρτίου 2003. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, περίπου 1000 προγράμματα συγχρηματοδοτήθηκαν από την Κοινότητα με συνολικό ποσό περίπου 159 δισεκατ. ευρώ⁸⁵. Οι υπηρεσίες διατάκτες και διαχειριστές της Επιτροπής (ΓΔ REGIO, EMPL, AGRI, FISH), με τη βοήθεια της OLAF, διασφαλίζουν τη διοικητική και δημοσιονομική παρακολούθηση αποβλέποντας στο κλείσιμο των εν λόγω προγραμμάτων. Η παρακολούθηση αυτή βασίζεται ιδίως στις κοινοποιήσεις παρατυπιών από τα κράτη μέλη με βάση τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1681/94⁸⁶, οι οποίες καταχωρούνται στη βάση δεδομένων ECR (External Communications Registry).

Για την εξεταζόμενη περίοδο, τα κράτη μέλη κοινοποίησαν περιπτώσεις παρατυπιών που αντιστοιχούν σε ποσό 1.370 εκατ. ευρώ⁸⁷ το οποίο είχε διατεθεί ως κοινοτική συνεισφορά.

⁸⁴ Ειδική έκθεση αριθ. 3/2004 σχετικά με την είσπραξη παράτυπων πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής, ΕΕ C 269 της 4.11.2004.

⁸⁵ Πρόκειται για πολυετή προγράμματα. Ο αριθμός αυτός δεν περιλαμβάνει τα σχέδια που χρηματοδοτούνται άμεσα στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων ούτε τα σχέδια που συγχρηματοδοτούνται από το Ταμείο Συνοχής.

⁸⁶ ΕΕ L 178 της 12.7.1994.

⁸⁷ Κατάσταση σύμφωνα με τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στη βάση ECR στις 18.4.2005.

Μεταξύ των περιπτώσεων αυτών, οι 5.028 περαιώθηκαν οριστικά στο επίπεδο της Επιτροπής και αφαιρέθηκε αντίστοιχα το ποσό των 634,6 εκατ. ευρώ κατά την τελική πληρωμή. Επιπλέον, για 2.604 περιπτώσεις που αφορούν την ίδια περίοδο, τα κράτη μέλη ενημέρωσαν την Επιτροπή ότι οι διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες ολοκληρώθηκαν στο εθνικό επίπεδο. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής προετοιμάζουν αποφάσεις για τον καταλογισμό στον προϋπολογισμό των μη εισπραχθέντων ποσών.

Εκκρεμούν 2.694 περιπτώσεις που αντιστοιχούν σε ποσό προς είσπραξη ύψους περίπου 647 εκατ. ευρώ.