



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης

**Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών «ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ»
Κατεύθυνση «Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Management»**

Διπλωματική Εργασία

**Η καταπολέμηση της απάτης
στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της Ευρωπαϊκής
Ένωσης: η περίπτωση της Ελλάδας.**

ΠΕΛΑΓΙΑ ΚΑΥΚΑΛΗ

A.M.: 7115041

Τριμελής Επιτροπή

**Βασίλειος Κέφης, Αναπληρωτής Καθηγητής (Επιβλέπων)
Μαρία Βενετσανοπούλου, Καθηγήτρια
Γεώργιος Πετράκος, Επίκουρος Καθηγητής**

Αθήνα

Νοέμβριος 2016

Περιεχόμενα

Πίνακες.....	4
Σχήματα.....	4
Εικόνες	4
Συντομογραφίες.....	5
Ορολογία.....	7
Εισαγωγή.....	10
Abstract (in English)	12
1 Η έρευνα, ο σκοπός, τα ερευνητικά ερωτήματα, η δομή.....	14
1.1 Ο σκοπός της έρευνας, η ερευνητική περιοχή, το ερευνητικό πρόβλημα.....	14
1.2 Ερευνητικά ερωτήματα.....	14
1.3 Η δομή της εργασίας.....	15
2 Ανασκόπηση Βιβλιογραφίας.....	16
3 Εννοιολογικός προσδιορισμός της απάτης	21
3.1 Διάφοροι ορισμοί περί απάτης	21
3.2 Ο ορισμός της απάτης στην ΕΕ	23
3.3 Οι αιτίες και τα είδη της απάτης.....	24
3.4 Σύνοψη κεφαλαίου	30
4 Τα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ και οι μορφές απάτης	31
4.1 Τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία	31
4.2 Μορφές απάτης στις δράσεις των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων	36
4.3 Σύνοψη κεφαλαίου	43
5 Η αντιμετώπιση της απάτης στην ΕΕ	44
5.1 Η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ	44
5.2 Στρατηγικές κατά της απάτης	46
5.3 Κοινή Στρατηγική κατά της απάτης 2015-2020	53
5.4 Δράσεις της ΕΕ	55
5.4.1 Πρόγραμμα Hercule	55
5.4.2 Arachne	56
5.4.3 Οδηγοί και Εγχειρίδια	58
5.5 Όργανα και θεσμοί καταπολέμησης της απάτης	62
5.5.1 OLAF	62
5.5.2 Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.....	65
5.5.3 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.....	66
5.5.4 Europol.....	66
5.5.5 Eurojust	67
5.6 Κυρώσεις.....	69

5.7	Σύνοψη κεφαλαίου	71
6	Η αντιμετώπιση της απάτης στις δράσεις των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων της ΕΕ στην Ελλάδα.....	72
6.1	Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις.....	72
6.2	Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου	77
6.2.1	Αρχές/φορείς Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου	77
6.2.2	Διαδικασίες Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου	78
6.3	Φορείς και Μηχανισμοί καταπολέμησης	88
6.3.1	Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.....	88
6.3.2	Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης	89
6.3.3	Διαχειριστικές Αρχές.....	90
6.3.4	Αρχή Πιστοποίησης.....	91
6.3.5	Αρχή Ελέγχου	91
6.3.6	Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος	92
6.3.7	Εσωτερικό δίκτυο συνεργασίας για τη στρατηγική κατά της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις	93
6.3.8	Άλλοι ελεγκτικοί μηχανισμοί	93
6.4	Στατιστικά στοιχεία για τα έτη 1989-2015 βάσει των ετήσιων Εκθέσεων της Επιτροπής για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.....	95
6.5	Σύνοψη κεφαλαίου	104
7	Μεθοδολογία.....	105
7.1	Ο σχεδιασμός της έρευνας	105
7.2	Η ποιοτική έρευνα	106
7.2.1	Το ερωτηματολόγιο της ποιοτικής έρευνας	106
7.2.2	Η επιλογή των συμμετεχόντων στην έρευνα.....	106
7.2.3	Οι συνεντεύξεις.....	107
7.2.4	Ευρήματα	112
7.2.5	Αξιοπιστία της ποιοτικής έρευνας	116
7.3	Περιορισμοί	117
8	Συμπεράσματα.....	118
	Βιβλιογραφία	122
	Παράρτημα	129
	Κυρώσεις κατά περιπτώσεων απάτης στα κράτη-μέλη της ΕΕ	129

Πίνακες

Πίνακας 1: Παράγοντες συμβολής στο οικονομικό έγκλημα (τρίγωνο της απάτης)	27
Πίνακας 2: Απάτη στις συμβάσεις και τις κρατικές προμήθειες	38
Πίνακας 3: Απάτη στις δαπάνες εργασίας και τις υπηρεσίες παροχής συμβουλών	42
Πίνακας 4: Ενδεικτικές Ενέργειες ανά κατευθυντήρια γραμμή και ανά περίοδο	47
Πίνακας 5. Προτεινόμενα από OLAF ποσά για ανάκτηση	64
Πίνακας 6: OLAF Εισερχόμενες πληροφορίες και συνεχιζόμενες έρευνες-Πεδίο: Διαρθρωτικά Ταμεία ΕΕ	65
Πίνακας 7: Ετήσιες Εκθέσεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής 1989-2015	96
Πίνακας 8: Συνεντεύξεις φορέων - σύνοψη απαντήσεων	114
Πίνακας 9: Κυρώσεις κατά περιπτώσεων απάτης στα Κράτη-μέλη	129

Σχήματα

Σχήμα 1: Σχέση Κόστους - Πρόληψης Απάτης	18
Σχήμα 2: Το «Τρίγωνο της Απάτης»	24
Σχήμα 3: Η Γεωμετρική Εξέλιξη της Απάτης	28
Σχήμα 4: Σύστημα Διαχείρισης Απάτης	75

Εικόνες

Εικόνα 1: Περίληψη Ειδοποιήσεων του Συστήματος Arachne	57
Εικόνα 2: Εργαλείο Αξιολόγησης Κινδύνου Απάτης Αρχικό φύλλο εργασίας της κρίσιμης διεργασίας «Αξιολόγηση και επιλογή Πράξεων - Επιλογή υποψηφίων»	80
Εικόνα 3: Εργαλείο Αξιολόγησης Κινδύνου Απάτης Φύλλο εργασίας επιμέρους κινδύνου της κρίσιμης διεργασίας «Αξιολόγηση και επιλογή Πράξεων - Επιλογή υποψηφίων»	81

Συντομογραφίες

ACFE	Association of Certified Fraud Examiner
AFCOS	Antifraud Coordination Service
CAFS	Commission Anti-Fraud Strategy
CF	Cohesion Fund
DG EMPL	Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion
DG MARE	Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries
DG REGIO	Directorate-General for Regional and Urban Policy
ECA	European Court of Auditors
ERDF	European Regional Development Fund
ESF	European Social Fund
EUROJUST	European Union's Judicial Cooperation Unit
JAFS	Joint anti-Fraud Strategy
OLAF	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (<i>Office Européen de Lutte Antifraude</i>)
PIF	Protection of (European Union's) Financial Interests
UCLAF	Unit for the Coordination of Fraud Prevention
ΑΠ	Αρχή Πιστοποίησης
ΓΓΔΕ	Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων
ΓΕΔΔ	Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
ΔΑ	Διαχειριστική Αρχή
ΕΑΑΔΗΣΥ	Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
ΕΓΤΑΑ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
ΕΔΕΛ	Επιτροπή Δημοσιονομικών Ελέγχων
ΕΔΕΤ	Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΣ	Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΠ «ΜΔΤ»	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα»
ΕΣΑΔΔ	Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις
ΕΣΠΑ 2007-2013	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013
ΕΣΠΑ 2014-2020	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020
ΕΤΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας
ΕΤΕΠ	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΤΘΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας
ΕΤΠ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΕΥΘΥ	Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης

ΚΚΔ	Κανονισμός περί κοινών διατάξεων (Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17.12.2013)
ΠΠ	Προγραμματική Περίοδος
ΣΔΕ	Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου
ΣΔΟΕ	Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΤΑΕΕ	Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΤΕΒΑ	Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους
ΤΣ	Ταμείο Συνοχής

Ορολογία

Ανάκτηση: η επιστροφή των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών από τον λαβόντα για μη νόμιμη αιτία (*παράγραφος 24, άρθρο 3, Ν. 4314/2014, ΦΕΚ Α'265/23-12-2014*).

Απάτη εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

α) Όσον αφορά τις δαπάνες, είναι κάθε εκ προθέσεως πράξη ή παράλειψη, σχετικά με:

- τη χρήση ή την υποβολή πλαστών, ανακριβών ή ελλιπών δηλώσεων ή εγγράφων, με αποτέλεσμα την αχρεώστητη είσπραξη ή παρακράτηση πόρων που προέρχονται από το γενικό προϋπολογισμό των Κοινοτήτων ή από τους προϋπολογισμούς των οποίων η διαχείριση ασκείται από τις Κοινοότητες ή για λογαριασμό τους
- την αποσιώπηση πληροφοριών κατά παράβαση ειδικής υποχρέωσης, με τα ίδια αποτελέσματα,
- τη μη κατά προορισμό χρήση αυτών των πόρων, για σκοπούς άλλους από αυτούς για τους οποίους χορηγήθηκαν αρχικώς.

β) Όσον αφορά τα έσοδα, κάθε εκ προθέσεως πράξη ή παράλειψη σχετικά με:

- τη χρήση ή την υποβολή πλαστών, ανακριβών ή ελλιπών δηλώσεων ή εγγράφων, με αποτέλεσμα την παράνομη μείωση των πόρων του γενικού προϋπολογισμού των Κοινοτήτων ή των προϋπολογισμών των οποίων η διαχείριση ασκείται από τις Κοινοότητες ή για λογαριασμό τους,
- την αποσιώπηση πληροφοριών κατά παράβαση ειδικής υποχρέωσης, με τα ίδια αποτελέσματα, τη μη κατά προορισμό χρήση ενός νόμιμα αποκτηθέντος πλεονεκτήματος με τα ίδια αποτελέσματα.

(*Σύμβαση η οποία καταρτίστηκε βάση του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. ΟJ C 316 της 27/11/1995 σ. 0049, η οποία έχει κυρωθεί με το άρθρο πρώτο του Ν. 2803/2000, ΦΕΚ Α'48/3-3-2000*).

Δημόσιες συμβάσεις: νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή ενός ή περισσότερων αναθετουσών αρχών/αναθετόντων φορέων, αντίστοιχα, και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών (*ΠΔ 60/2007, ΦΕΚ Α'64/16-3-2007*).

Δικαιούχος: δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας και για τους σκοπούς του κανονισμού για το ΕΓΤΑΑ και του κανονισμού για το ΕΤΘΑ μόνο, φυσικό πρόσωπο, που έχει την ευθύνη για την έναρξη ή την έναρξη και την εφαρμογή πράξεων (*παράγραφος 6, άρθρο 3, Ν. 4314/2014, ΦΕΚ Α'265/23-12-2014*).

Εγχειρίδιο Διαδικασιών Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου: οι Αρχές/φορείς που έχουν οριστεί στο πλαίσιο του ΣΔΕ εφαρμόζουν συγκεκριμένες Διαδικασίες, ώστε να εξασφαλίζεται η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των πόρων του ΕΣΠΑ 2014-2020. Οι Διαδικασίες αυτές συνοδεύονται από τυποποιημένα έντυπα και οδηγούς και συνιστούν το Εγχειρίδιο Διαδικασιών Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (*Επίσημος ιστοχώρος ΕΣΠΑ https://www.espa.gr/el/Pages/SDE_Diadikasies.aspx*).

Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ή Διαχειριστική Αρχή: Η διαχείριση κάθε τομεακού ή περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος, ασκείται μέσω Ειδικής Υπηρεσίας (Διαχειριστική Αρχή), η οποία λειτουργεί ή συνιστάται για τους σκοπούς αυτούς. Η Διαχειριστική Αρχή είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση του Επιχειρησιακού Προγράμματος σύμφωνα με το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου και την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (*παράγραφος 1, άρθρο 8, Ν. 4314/2014, ΦΕΚ Α'265/23-12-2014*).

Ένδειξη Απάτης: υποψία ότι μία παρατυπία ενέχει δόλο (*Εγχειρίδιο Διαδικασιών Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου, ΟΔΗΓΙΑ Ο.VIII.2_1: Ορισμοί για παρατυπίες και θέματα απάτης*).

Ενδιάμεσος Φορέας Διαχείρισης: κάθε δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας που ενεργεί υπό την ευθύνη μιας διαχειριστικής αρχής ή αρχής πιστοποίησης ή εκτελεί καθήκοντα εξ ονόματος μιας τέτοιας αρχής σε σχέση με δικαιούχους που υλοποιούν πράξεις (*παράγραφος 13, άρθρο 3, Ν. 4314/2014, ΦΕΚ Α'265/23-12-2014*).

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: έγγραφο το οποίο καταρτίζεται από τα αρμόδια Υπουργεία, Περιφέρειες και τους λοιπούς αρμόδιους εταίρους και εγκρίνεται από την Επιτροπή και το οποίο καθορίζει μια αναπτυξιακή στρατηγική που θα επιτευχθεί με τη συνδρομή ενός ή περισσότερων ΕΔΕΤ (*παράγραφος 3, άρθρο 3, Ν. 4314/2014, ΦΕΚ Α'265/23-12-2014*).

Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2007-2013. Το έγγραφο που καταρτίζεται από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών με τη συνεργασία των συναρμόδιων Υπουργείων, περιφερειών και των λοιπών οικείων εταίρων, σε διάλογο με την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και το οποίο αποτελεί πλαίσιο αναφοράς για την κατάρτιση του προγραμματισμού του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) και του Ταμείου Συνοχής (*παράγραφος 1, άρθρο 1, Ν. 3614/ 3-12-2007, ΦΕΚ Α'267/3-12-2007*).

Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2014–2020. Το έγγραφο που καταρτίζεται από το Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας με τη συνεργασία των συναρμόδιων Υπουργείων, Περιφερειών και των λοιπών οικείων εταίρων, και εγκρίνεται, μετά από διάλογο, από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και το οποίο αποτελεί το πλαίσιο για την κατάρτιση του προγραμματισμού του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ), του Ταμείου Συνοχής, του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ) για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη (*παράγραφος 2, άρθρο 3, Ν. 4314/2014 ΦΕΚ Α'265/23-12-2014*).

Κόκκινη σημαία: η κόκκινη σημαία (σήμα συναγερμού) είναι δείκτης/προειδοποιητικό σήμα πιθανής απάτης ή κρούσματος διαφθοράς. Αποτελεί στοιχείο ή σύνολο στοιχείων, τα οποία δεν είναι συνήθη από τη φύση τους ή αποκλίνουν από τη συνήθη δραστηριότητα. Πρόκειται για ένδειξη παρέκκλισης από το σύνηθες και απαιτεί ενδεχομένως περαιτέρω διερεύνηση (*OLAF 2013, Εντοπισμός πλαστών εγγράφων στον τομέα των διαρθρωτικών ενεργειών - Πρακτικός οδηγός για τις Διαχειριστικές Αρχές*).

Παρατυπία: κάθε παράβαση διάταξης του ενωσιακού δικαίου ή του σχετικού με την εφαρμογή του εθνικού δικαίου, η οποία προκύπτει από πράξη ή παράλειψη οικονομικού φορέα που εμπλέκεται στη θέσπιση, εφαρμογή των ΕΔΕΤ και η οποία ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει τον προϋπολογισμό της Ένωσης, με καταλογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης στον προϋπολογισμό της Ένωσης (*παράγραφος 19, άρθρο 3, Ν. 4314/2014, ΦΕΚ Α' 265/23-12-2014*).

Πιστοποίηση δαπανών: η διαδικασία κατά την οποία επιβεβαιώνεται ότι: α) η δήλωση δαπανών είναι ακριβής, προϊόν αξιόπιστων λογιστικών συστημάτων και στηρίζεται σε επαληθεύσιμα δικαιολογητικά και β) οι δηλωθείσες δαπάνες συμμορφώνονται προς τους ισχύοντες κοινοτικούς και εθνικούς κανόνες και διενεργήθηκαν για πράξεις που επελέγησαν για χρηματοδότηση σύμφωνα με τα κριτήρια που εφαρμόζονται στο πρόγραμμα και πληρούν τους ισχύοντες κοινοτικούς και εθνικούς κανόνες (*Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης http://www.ggea.gr/geniki_grammateia/ypiresies03.htm*).

Πράξη: έργο, σύμβαση, δράση ή ομάδα έργων που επιλέγονται από τη διαχειριστική αρχή των οικείων προγραμμάτων ή υπό την ευθύνη της, η οποία συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της σχετικής προτεραιότητας ή των σχετικών προτεραιοτήτων (*παράγραφος 5, άρθρο 3, Ν. 4314/2014, ΦΕΚ Α' 265/23-12-2014*).

Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου: είναι ένα σύνολο διοικητικών αρχών που βρίσκονται σε αλληλεξάρτηση, διαρθρωμένων με συγκεκριμένη οργανωτική δομή οι οποίες αναπτύσσουν επί μέρους δραστηριότητες με αντικειμενικό σκοπό τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των πόρων (*Επίσημος ιστοχώρος ΕΣΠΑ <https://www.espa.gr/el/Pages/staticImplementationControl.aspx>*).

Τεχνική Βοήθεια: σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 59 του Κανονισμού (ΕΚ) αρ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, αποτελεί μορφή παρέμβασης μέσω της οποίας μπορούν να χρηματοδοτούνται δραστηριότητες προπαρασκευής, διαχείρισης, παρακολούθησης, αξιολόγησης, ενημέρωσης και επικοινωνίας, δικτύωσης, επίλυσης καταγγελιών και ελέγχου και δημοσιονομικού ελέγχου. Επιπρόσθετα, μπορούν να χρηματοδοτούνται ενέργειες που αποσκοπούν στη μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης των δικαιούχων, συμπεριλαμβανομένων των συστημάτων ηλεκτρονικής ανταλλαγής δεδομένων, καθώς και μέτρα για την ενίσχυση της ικανότητας των αρχών και των δικαιούχων να διαχειρίζονται και να χρησιμοποιούν τα ΕΔΕΤ (*ΕΠ Τεχνική Βοήθεια, https://www.espa.gr/elibrary/Techniki_Voithia_2014GR16M3TA001_1_3_el.pdf*).

Υπόνοια Απάτης: κάθε παρατυπία που οδηγεί στην κίνηση διοικητικής ή δικαστικής διαδικασίας σε εθνικό επίπεδο, ώστε να καθοριστεί η ύπαρξη συμπεριφοράς εκ προθέσεως (δόλου) και ιδίως απάτης, όπως ορίζεται στο άρθρο 1 παράγραφος 1 στοιχείο (α) της σύμβασης σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η οποία θεσπίστηκε δυνάμει του άρθρου Κ.3 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (*Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΚ) για την υποβολή έκθεσης παρατυπιών C(2015) 4539/ 8-7-2015*).

Εισαγωγή

Η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) αποτελεί προτεραιότητα των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων προκειμένου να εξασφαλιστεί η καλύτερη δυνατή χρήση των χρημάτων των φορολογουμένων. Καθώς οι χώρες της ΕΕ διαχειρίζονται το 80% των κονδυλίων της Ένωσης, είναι επίσης υπεύθυνες για τη διερεύνηση και τη δίωξη υποθέσεων απάτης που αφορούν τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Η Συνθήκη της Λισσαβόνας έχει ενισχύσει σημαντικά τα διαθέσιμα εργαλεία για την ανάληψη δράσης στον τομέα αυτό. Το άρθρο 310 (παράγραφος 6) και το άρθρο 325 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ) επιβάλλουν στην ΕΕ και στα κράτη-μέλη την υποχρέωση να καταπολεμούν οποιαδήποτε παράνομη δραστηριότητα εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Με δεδομένο ότι πλήττονται τα συμφέροντά της, αποτελεί πρόκληση για την ΕΕ η καταπολέμηση της απάτης, αλλά και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας.

Το ερευνητικό πρόβλημα που θέτει η παρούσα εργασία είναι: **Πως και σε ποιο βαθμό η δημιουργία και λειτουργία φορέων στην Ελλάδα βάσει του σχετικού ευρωπαϊκού και εθνικού θεσμικού πλαισίου συμβάλλει στην αποτροπή φαινομένων απάτης.**

Τα ερευνητικά ερωτήματα που συναρμόζονται με το ερευνητικό πρόβλημα είναι:

1. Η θεσμική θωράκιση της χώρας σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης αρκεί για την αποτροπή φαινομένων απάτης στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ;
2. Πόσο αποτελεσματική είναι η συνεργασία των εθνικών φορέων για την καταπολέμηση της απάτης στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ;
3. Πως μπορεί να γίνει πιο αποτελεσματική και στοχευμένη η συνεργασία μεταξύ των φορέων;

Η σημαντικότητα της έρευνας αφορά:

- Στην ανάλυση των μορφών της απάτης και των λόγων εμφάνισής τους στις δράσεις των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων της ΕΕ.

- Στην απαρίθμηση των απαιτήσεων που θέτονται από την ΕΕ, με αναφορές στο θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο.
- Στην καταγραφή των δράσεων πρόληψης και ελέγχου (ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο).
- Στην περιγραφή των οργάνων, θεσμών και μηχανισμών καταπολέμησης (ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο).
- Στα πεδία συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών-μελών και στην αποτύπωση επιλεγμένων στατιστικών στοιχείων για τα έτη 1989-2015 βάσει των ετήσιων Εκθέσεων της Επιτροπής για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.
- Στην εξέταση της περίπτωσης της Ελλάδας μέσω προσωπικών συνεντεύξεων με αρμόδιους εθνικούς φορείς για την καταπολέμηση της απάτης.

Abstract (in English)

«Combating fraud in the structural and investment funds of European Union: the case of Greece»

EU's financial interests' protection is a priority of EU institutions in order to secure tax payers money. EU member states manage 80% of the Budget and they are also responsible for investigating fraud cases and prosecute the fraudsters to national judicial systems.

Lisbon Treaty has strengthen the available tools in the field of fraud detection and combat. Articles 310 (paragraph 6) and 325 Treaty of the functioning of the EU enforce European Union and Member States the responsibility to combat any illegal action against Union's financial interests. Given the financial burden of fraud, fight against fraud is a high priority challenge.

The research problem posed by this assignment is: **How and to what extend the establishment and operation of public agencies in Greece due to European and national institutional framework contributes to fraud deterrence.**

Following this problem the research questions that are going to be answered are:

RQ1: Is institutional reinforcement in Greece adequate for fraud deterrence in regard to EU Structural Funds management?

RQ2: How effective is the cooperation between national agencies in regard to fraud deterrence in EU Structural Funds?

RQ3: How cooperation between agencies can be more effective and targeted?

The importance of this research lies in:

- The analysis of fraud types and the reasons of emergence in EU Structural Funds
- The enumeration of requirements set by the EU in regard to institutional and regulative framework
- The enumeration of prevention and control actions in EU and national level
- The description of institutions and mechanisms in European and national level

- The field of cooperation between EU and member states and selected statistical data for the years 1989-2015 due to Annual Reports on the protection of the EU's financial interests (PIF Reports)
- Examining the case of Greece regarding fraud combat through personal interviews with key informants from the qualified national public agencies and organisations.

For conducting research, primary and secondary resources have been used. The theoretical framework has been set through literature review followed by qualitative research. Qualitative research has been deployed through semi structured interviews with key informants from anti-fraud national agencies.

Research findings claim that the establishment and the operation of national anti-fraud agencies contribute essentially to fraud deterrence. Nevertheless, effective cooperation is needed in national and EU level. In particular deterrence and prevention fraud systems need to be reinforced in order to cut down fraud costs, improving the credibility of the national administrations and EU institutions and citizens' trust towards them

1 Η έρευνα, ο σκοπός, τα ερευνητικά ερωτήματα, η δομή

1.1 Ο σκοπός της έρευνας, η ερευνητική περιοχή, το ερευνητικό πρόβλημα

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται την καταπολέμηση της απάτης στα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) στην Ελλάδα ως κράτος-μέλος. Από την ιδρυτική συνθήκη των ευρωπαϊκών κοινοτήτων προβλέφθηκε η δυνατότητα δημιουργίας και ανάπτυξης φορέων για την πρόληψη, αντιμετώπιση και θεραπεία της απάτης με σκοπό την προάσπιση των οικονομικών συμφερόντων των κοινοτήτων αρχικά, της Ένωσης κατόπιν και των ευρωπαϊών φορολογούμενων από περιπτώσεις κακοδιαχείρισης/διασπάθισης του κοινοτικού προϋπολογισμού.

Η έρευνα θα επικεντρωθεί στο κατά πόσο η δημιουργία και λειτουργία φορέων στην Ελλάδα βάσει του σχετικού ευρωπαϊκού και εθνικού θεσμικού πλαισίου έχει συμβάλει στην αποτροπή των φαινομένων απάτης. Επιπλέον θα διερευνηθεί εάν η συνεργασία μεταξύ των ανωτέρω εθνικών φορέων πραγματώνεται σε τυπικό επίπεδο ή έχει από λειτουργικό έρεισμα και αποτελέσματα, τόσο ποιοτικά όσο και ποσοτικά.

Λαμβάνοντας υπόψη το σκοπό της έρευνας και την ερευνητική περιοχή προκύπτει το **ερευνητικό πρόβλημα: Πως και σε ποιο βαθμό η δημιουργία και λειτουργία φορέων στην Ελλάδα βάσει του σχετικού ευρωπαϊκού και εθνικού θεσμικού πλαισίου συμβάλλει στην αποτροπή φαινομένων απάτης.**

1.2 Ερευνητικά ερωτήματα

Τα ερευνητικά ερωτήματα της παρούσας έρευνας είναι τα εξής:

1. Η θεσμική θωράκιση της χώρας σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης αρκεί για την αποτροπή φαινομένων απάτης στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ;
2. Πόσο αποτελεσματική είναι η συνεργασία των εθνικών φορέων για την καταπολέμηση της απάτης στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ;
3. Πως μπορεί να γίνει πιο αποτελεσματική και στοχευμένη η συνεργασία μεταξύ των φορέων;

1.3 Η δομή της εργασίας

Η εργασία αποτελείται από 8 Κεφάλαια. Το 1^ο Κεφάλαιο αποτυπώνει το σκοπό, την ερευνητική περιοχή και τα ερευνητικά ερωτήματα. Το 2^ο Κεφάλαιο ανασκοπεί τη βιβλιογραφία σχετικά με την απάτη εξειδικεύοντας στα ΕΔΕΤ. Στο 3^ο Κεφάλαιο προσδιορίζεται εννοιολογικά η απάτη με παράθεση διαφόρων ορισμών και αποτύπωση των αιτιών και των ειδών απάτης. Το 4^ο Κεφάλαιο περιγράφει συνοπτικά τα ΕΔΕΤ και τις μορφές απάτης σε αυτά. Στο 5^ο Κεφάλαιο αναλύεται η αντιμετώπιση της απάτης στην ΕΕ με αναφορά στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, στις στρατηγικές, στις δράσεις, στα όργανα καταπολέμησης και στις κυρώσεις. Στο 6^ο Κεφάλαιο περιγράφεται η αντιμετώπιση της απάτης στα ΕΔΕΤ στην Ελλάδα με αναφορά στην Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις, στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου και στους φορείς και μηχανισμούς καταπολέμησης. Επιπλέον παρατίθενται στατιστικά στοιχεία για τα έτη 1989-2015 βάσει των ετήσιων Εκθέσεων της Επιτροπής για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Στο 7^ο Κεφάλαιο αποτυπώνεται η μεθοδολογία της έρευνας και τα ευρήματά της. Το 8^ο Κεφάλαιο αποτυπώνει τα συμπεράσματα της έρευνας.

Η παρούσα εργασία ολοκληρώνεται με τη βιβλιογραφία και το παράρτημα.

2 Ανασκόπηση Βιβλιογραφίας

Η απάτη (fraud) είναι ένα φαινόμενο που δεν περιορίζεται στο πλαίσιο μιας επιχείρησης, μιας οικονομίας, μιας χώρας ή μιας εποχής. Οι Brytting και λοιποί¹ (2011) αποφαινόνται ότι:

«η εξαπάτηση είναι σημαντική για όλους τους ζωντανούς οργανισμούς. Ο νόμος της επιβίωσης του ισχυρότερου υποστηρίζει την ανάπτυξη ικανοτήτων εξαπάτησης αλλά απαιτεί και ικανότητες ανίχνευσης και τιμωρίας απατεώνων και κλεφτών. Η απάτη λοιπόν δεν είναι μια μορφή ανεπάρκειας αλλά το αντίθετο. Είναι φυσιολογική και κάποιες φορές χαίρει εκτίμησης. Αυτό εξηγεί τη συχνότητα και την σκληρότητα της»

Μια από τις θεωρίες για τη διαφθορά και την απάτη με μεγάλη επιρροή, παρουσιάστηκε ήδη από τη δεκαετία του 1930 από τον Sutherland. Η θεωρία της διαφορικής συσχέτισης (Differential Association Theory) αναφέρει ότι η εγκληματική συμπεριφορά και συνεπακόλουθα η συμπεριφορά εξαπάτησης είναι κάτι που μαθαίνεται μαζί με άλλους^{2, 3}.

Η απάτη και τα εγκλήματα των λευκών κολάρων (white-collar crime), όπως η δωροδοκία, η διαφθορά, η παραποίηση λογιστικών καταστάσεων και εγγράφων αποτελούν κοινωνική ασθένεια με άμεσες και έμμεσες συνέπειες στην οικονομία και στην κοινωνία τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Όπως αναφέρει ο Sutherland⁴ «η εγκληματικότητα του λευκού κολάρου στις επιχειρήσεις εκφράζεται συνήθως με τη μορφή της παραποίησης χρηματοοικονομικών καταστάσεων των εταιρειών, της χειραγώγησης του χρηματιστηρίου, της εμπορικής δωροδοκίας, της άμεσης ή έμμεσης δωροδοκίας δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών για την εξασφάλιση συμβολαίων ή ευνοϊκής νομοθεσίας, παραπλάνηση στις πωλήσεις και στη διαφήμιση, κακοδιαχείριση και υπεξαίρεση χρηματικών κεφαλαίων... φορο-απάτες και χρεωκοπίες».

¹ T. Brytting/R. Minogue/V. Morino, (2011). The Anatomy of Fraud and Corruption, Organisational Causes and Remedies, Surrey: Gower Publishing, p. 29

² T. Brytting et al, (2011), p. 47

³ P. Gottschalk, (2015). Fraud Examiners in White Collar Crime investigations, London New York: CRC Press, Taylor & Francis Group, Boca Raton, p. 1

⁴ E. H. Sutherland, "White-Collar Criminality", *American Sociological Review*, Vol. 5, No 1, Feb. 1940, pp. 1-12, <http://www.jstor.org/stable/2083937>, ανακτήθηκε 13/8/2016

Η εγκληματικότητα του λευκού κολάρου περιλαμβάνει αρκετά διακριτά μέρη⁵: είναι παραπλανητική, ενέχει σκοπιμότητα και κατάχρηση εμπιστοσύνης, εμπεριέχει ζημιές, μπορεί να αποκρυφτεί και μπορεί να εμφανίζεται με κοινωνική αποδοχή και καταξίωση στο πρόσωπο αυτών που διενεργούν την απάτη.

Το χρηματικό κόστος αυτού του είδους της εγκληματικότητας είναι πολλαπλάσιο των περιπτώσεων της κοινής εγκληματικότητας, όπως παραθέτει ο Sutherland. Ασφαλώς η σημερινή κατάσταση είναι απείρως πιο πολύπλοκη από το 1940, χρονιά που αποτυπώθηκε ο νέος όρος *εγκληματικότητα του λευκού κολάρου*, τόσο κοινωνικά όσο και οικονομικά. Η εγκληματικότητα αυτού του είδους δε γίνεται μόνο από εξωτερικούς φορείς αλλά πολλές φορές και από στελέχη των εταιρειών ή των επιχειρήσεων στις οποίες τα εγκλήματα αυτά συμβαίνουν.

Όπως συχνά παρατηρείται, υπάρχει μια διαρκής διελκυστίνδα μεταξύ αυτών που επιδιώκουν την απάτη και αυτών που προσπαθούν να την περιορίσουν. Στην προσπάθεια αυτή αναπτύσσονται συστήματα διαχείρισης τα οποία ενσωματώνονται, είτε στη φιλοσοφία εταιρειών και δημόσιων φορέων (σε ανώτερο επίπεδο), είτε σε λειτουργικό επίπεδο (κατώτερο επίπεδο). Η διαρκώς αυξανόμενη χρήση της τεχνολογίας καθιστά την απάτη “προσβάσιμη” σε περισσότερα άτομα από ότι στο παρελθόν και με μεγαλύτερη ανωνυμία.

Η αποτροπή της απάτης (fraud deterrence) δεν είναι μόνο ένα εργαλείο για τη διαφύλαξη και προστασία των οικονομικών πόρων ενός φορέα ή μιας επιχείρησης. Αποτελεί κατά τους Cendrowski, Martin και Petro (2007) “*στον πυρήνα της μια διαδικασία βελτίωσης και εργαλείο ελέγχου*”⁶. Πολλά οφέλη προκύπτουν από την αποτροπή της απάτης και τα οποία αφορούν στη βελτίωση των πολιτικών, των διαδικασιών, των συμπεριφορών⁷ ακόμη και στη βιώσιμη ανάπτυξη της Οργάνωσης⁸.

Οι Brytting και λοιποί (2011) αποτυπώνουν στο σχήμα που ακολουθεί τη σχέση μεταξύ του κόστους που ενέχει η απάτη και της ωριμότητας πρόληψης της απάτης. Η

⁵ P. Gottschalk, (2015), p. 6

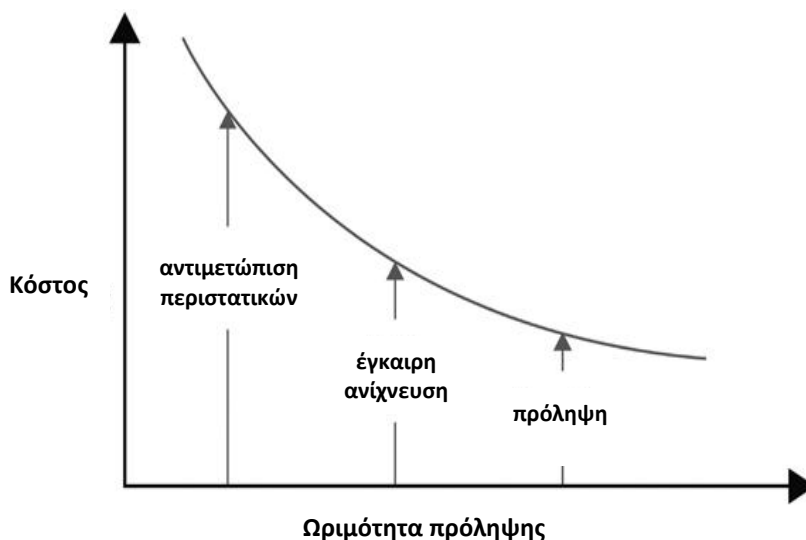
⁶ H. Cendrowski/P. J. Martin/W. L. Petro, (2007). The Handbook of Fraud Deterrence, Hoboken New Jersey: John Wiley & Sons, p. xxiii

⁷ H. Cendrowski et al (2007), p. 3

⁸ K. Caliyurt/O. S. Idowu, (eds), (2012). Emerging Fraud, Fraud Cases from Emerging Economies, Berlin Heidelberg: Springer, p. 3

αντιμετώπιση των περιστατικών απάτης από τη στιγμή που αυτά εκδηλώνονται ενέχει υψηλό κόστος λόγω μικρής ωριμότητας πρόληψης. Όσο αυξάνεται η ωριμότητα πρόληψης της απάτης (ανάπτυξη και εφαρμογή έγκαιρης πρόληψης) τόσο φθίνει το κόστος για το φορέα/επιχείρηση/οργανισμό.

Σχήμα 1: Σχέση Κόστους - Πρόληψης Απάτης



(Πηγή: T. Brytting/R. Minogue/V. Morino, (2011). The Anatomy of Fraud and Corruption, Organisational Causes and Remedies, Surrey: Gower Publishing, p. 244)

«Ο πρωταρχικός σκοπός της αξιολόγησης της αποτροπής της απάτης είναι η μελέτη του συνολικού εσωτερικού συστήματος ελέγχου του οργανισμού για την αναγνώριση ευκαιριών βελτίωσης»⁹. Στο πλαίσιο αυτό, η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας δεν αφορά μόνο στην παραγωγή προϊόντων και υπηρεσιών, δεν είναι μόνο σύστημα διοίκησης/ παραγωγής, αλλά είναι εταιρική ή ευρύτερα οργανωσιακή κουλτούρα που μπορεί να συμβάλλει στην αντιμετώπιση της απάτης και της διαφθοράς.

Όπως αποτυπώνεται και στο κεφάλαιο 6 της παρούσας εργασίας, ο κύκλος του Deming, Plan-Do-Check-Act (PDCA) χρησιμοποιείται στο Σύστημα Διαχείρισης Απάτης από την ΕΕ και τα κράτη-μέλη. Η φιλοσοφία της Ολικής Ποιότητας και η χρήση των εργαλείων της, καθώς και η διαχείριση του κινδύνου στη διαχείριση των οικονομικών πόρων των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων της ΕΕ αποτελούν μέρος της προσπάθειας για τη συνολική και διαρκή βελτίωση της αποδοτικότητας

⁹ H. Cendrowski et al (2007), p. 4

και της αποτελεσματικότητας των δημόσιων διοικήσεων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο¹⁰.

Επιπλέον, όπως αναφέρει ο Shore¹¹ η κατανόηση των συνθηκών που ευνοούν την απάτη και τη διαφθορά αποτελεί σημαντικό θέμα στη μελέτη αυτών των φαινομένων διεθνώς. Οι συνθήκες αυτές συνήθως ευδοκιμούν και αναπτύσσονται σε περιβάλλοντα που οι γραφειοκρατικοί κανόνες και οι ορθολογικές διοικητικές δομές απουσιάζουν.

Ο Shore ερευνώντας την παραίτηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τον Μάρτιο του 1999 έθεσε το ερώτημα πόσο επιτυχημένη είναι η Επιτροπή στο να μεταρρυθμίσει την ίδια, με το επιχείρημα ότι η δεδομένη οργανωσιακή κουλτούρα της Επιτροπής μπορούσε να αιτιολογήσει την ευνοιοκρατία, την απάτη και τη διαφθορά για την οποία απομακρύνθηκε από τα καθήκοντά της η Επιτροπή Santer.

Αναφέρει, επίσης, ότι η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης αντιμετωπίστηκε ως «έργο» ή project, ως «μηχανιστική μεταφορά», ως διαδικασία από τα «πάνω προς τα κάτω» και όχι ως μια «οργανική μεταφορά» ως διαδικασία από τα «κάτω προς τα πάνω» γεγονός που συνέβαλε σε τέτοια φαινόμενα. Και καταλήγει ότι τελικά η απάτη και η ευνοιοκρατία ενδημούν ακόμη και στις πιο εξελιγμένες νομικές και ορθολογικές δομές.¹²

Ο όρος «απάτη» εμφανίζεται και στις τρεις Συνθήκες της ΕΕ (της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Λειτουργίας της ΕΕ) με την καταπολέμησή της να αποτελεί μία από τις βασικές υποχρεώσεις των κρατών μελών. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 209Α της Συνθήκης της ΕΟΚ αναφέρεται ότι τα κράτη-μέλη πρέπει να λάβουν μέτρα καταπολέμησης της απάτης κατά των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας ίδια με εκείνα που λαμβάνουν για την καταπολέμηση της απάτης κατά των δικών τους οικονομικών συμφερόντων.

¹⁰ European Commission, (2015). *Quality of Public Administration – A toolbox for practitioners*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, pp. 67-68

¹¹ C. Shore, Culture and Corruption in the EU: Reflections on Fraud, Nepotism and Cronyism in the European Commission Chapter 7, pp. 131-156 in D. Haller/C. Shore (eds), *Corruption Anthropological Perspectives*. London: Pluto Press, 2005, p. 132

¹² C. Shore, (2005), p. 150

Εκτός των ανωτέρω, η Συνθήκη της ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας προβλέπει επιπλέον και τη λήψη μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης από πλευράς του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (άρθρο 280). Συμπληρωματικά στα όσα προβλέπουν η Συνθήκη της ΕΟΚ και της ΕΚ, η ΣΛΕΕ με το άρθρο 317, ορίζει ότι η λήψη των μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης γίνεται σε συνεργασία Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου.

Τέλος, τόσο στη Συνθήκη της ΕΚ (άρθρο 280) όσο και στη ΣΛΕΕ (άρθρο 325) προβλέπεται η υποβολή έκθεσης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συνεργασία με τα κράτη-μέλη και στην οποία περιγράφονται τα μέτρα που ελήφθησαν σχετικά με την πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης.

3 Εννοιολογικός προσδιορισμός της απάτης

3.1 Διάφοροι ορισμοί περί απάτης

Τα Διεθνή Πρότυπα Ελέγχου (International Standard on Auditing), όπως παρατίθεται στον Brytting και λοιπούς, ορίζουν την απάτη ως *«μια σκόπιμη πράξη από ένα ή περισσότερα άτομα μεταξύ των στελεχών διοίκησης, των εργαζομένων ή τρίτων μερών και που αφορά στην εξαπάτηση για την απόκτηση άδικου ή παράνομου πλεονεκτήματος»*¹³.

Οι Brytting και λοιποί συνεχίζουν με ένα πιο συγκεκριμένο ορισμό του Ινστιτούτου Διεθνών Ελεγκτών για την απάτη ως *«οποιοσδήποτε παράνομες πράξεις που χαρακτηρίζονται από δόλο, απόκρυψη ή παραβίαση της εμπιστοσύνης... Οι απάτες διαπράττονται από άτομα και Οργανώσεις για την απόκτηση χρημάτων, περιουσίας ή υπηρεσιών, για την αποφυγή πληρωμής ή απώλειας υπηρεσιών ή για τη διαφύλαξη προσωπικού ή επιχειρηματικού πλεονεκτήματος»*¹⁴.

Στον ορισμό αυτό επικρατεί κυρίως η παρανομία και όχι η σκοπιμότητα όπως στον προηγούμενο ορισμό. Επιπλέον, μπαίνει στο κάδρο και η έννοια της Οργάνωσης πέραν της έννοιας του φυσικού υποκειμένου. Σύμφωνα με τους Brytting και λοιπούς είναι σημαντικό για την ανατομία της απάτης η εξέταση της οργανωσιακής δομής και κουλτούρας.

Ο Petrucelli¹⁵ παραθέτει εννέα ορισμούς για την απάτη από διάφορες πηγές με κοινή αναφορά τη σκόπιμη εξαπάτηση που έχει ως συνέπεια την απώλεια αξίας για το θύμα της απάτης. Αναφέρει, επίσης, ότι η σκοπιμότητα πρέπει να ευθυγραμμίζεται με το κίνητρο. Οι απατεώνες προσπαθούν να αποτρέψουν την εμφάνιση της σκοπιμότητας με το να δείχνει η πράξη τους ως ατύχημα ή λάθος¹⁶.

¹³ T. Brytting et al, (2011), p. 5

¹⁴ T. Brytting et al, (2011), p. 5

¹⁵ R. J. Petrucelli, (2012). Detecting Fraud in Organizations Techniques, Tools and Resources, Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., pp. 25-26

¹⁶ R. J. Petrucelli, (2012), p. 25

Για τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)¹⁷ η απάτη ορίζεται ως «η ηθελημένη παραποίηση γεγονότων ή/και σημαντικής πληροφορίας για την κτήση παράνομου οικονομικού οφέλους. Μπορεί να είναι εσωτερική ή εξωτερική».

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 386 περί απάτης του Ποινικού Κώδικα, τιμωρείται «όποιος με σκοπό αποκομίσει ο ίδιος ή άλλος παράνομο περιουσιακό όφελος βλάπτει ξένη περιουσία πείθοντας κάποιον σε πράξη, παράλειψη ή ανοχή με την εν γνώσει παράσταση ψευδών γεγονότων σαν αληθινών ή την αθέμιτη απόκρυψη ή παρασιώπηση αληθινών γεγονότων».

¹⁷ OECD, Internal Control and Internal Audit: Ensuring Public Sector Integrity and Accountability (13 April 2011) <https://www.oecd.org/governance/47638204.pdf>, ανακτήθηκε 16/10/2016

3.2 Ο ορισμός της απάτης στην ΕΕ

Στη Σύμβαση, η οποία καταρτίστηκε βάση του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την ΕΕ, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων¹⁸, δίδεται στο άρθρο 1 ο ορισμός της απάτης (fraud) ως εξής¹⁹:

«Απάτη εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων συνιστά:

α) όσον αφορά τις δαπάνες, κάθε εκ προθέσεως πράξη ή παράλειψη, σχετικά με:

- τη χρήση ή την υποβολή πλαστών, ανακριβών ή ελλιπών δηλώσεων ή εγγράφων, με αποτέλεσμα την αχρεώστητη είσπραξη ή παρακράτηση πόρων που προέρχονται από το γενικό προϋπολογισμό των Κοινοτήτων ή από τους προϋπολογισμούς των οποίων η διαχείριση ασκείται από τις Κοινότητες ή για λογαριασμό τους,*
- την αποσιώπηση πληροφοριών κατά παράβαση ειδικής υποχρέωσης, με τα αυτά αποτελέσματα,*
- τη μη κατά προορισμό χρήση αυτών των πόρων, για σκοπούς άλλους από αυτούς για τους οποίους χορηγήθηκαν αρχικώς*

β) όσον αφορά τα έσοδα, κάθε εκ προθέσεως πράξη ή παράλειψη σχετικά με:

- τη χρήση ή την υποβολή πλαστών, ανακριβών ή ελλιπών δηλώσεων ή εγγράφων, με αποτέλεσμα την παράνομη μείωση των πόρων του γενικού προϋπολογισμού των Κοινοτήτων ή των προϋπολογισμών των οποίων η διαχείριση ασκείται από τις Κοινότητες ή για λογαριασμό τους,*
- την αποσιώπηση πληροφοριών κατά παράβαση ειδικής υποχρέωσης, με τα αυτά αποτελέσματα,*
- την μη κατά προορισμό χρήση ενός νόμιμα αποκτηθέντος πλεονεκτήματος με τα αυτά αποτελέσματα».*

¹⁸ Κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο, του Ν. 2803/2000 Κύρωση της Σύμβασης σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των συναφών με αυτήν Πρωτοκόλλων (ΦΕΚ Α' 48/3-3-2000).

¹⁹ Σύμβαση η οποία καταρτίστηκε βάσει του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για της Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ C 316 της 27/11/1995), σσ. 49-57

3.3 Οι αιτίες και τα είδη της απάτης

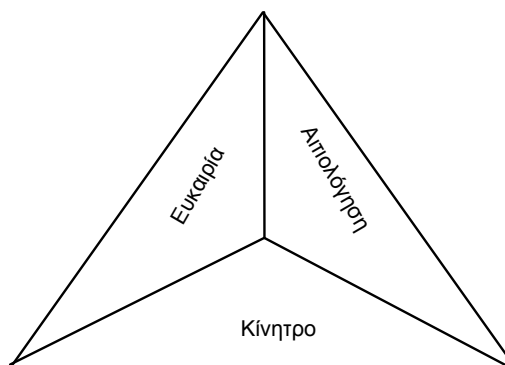
Οι αιτίες

Ο ερευνητής Dr. Donald R. Cressey επινόησε την έννοια του «τριγώνου της απάτης», προσδιορίζοντας τους τρεις παράγοντες που εμφανίζονται σε κάθε περίπτωση απάτης:

- Κίνητρο
- Αιτιολόγηση
- Στάση/συμπεριφορά²⁰

Το Αμερικανικό Ινστιτούτο Ορκωτών Ελεγκτών, επίσης αναφέρεται στο «τρίγωνο της απάτης» χρησιμοποιώντας διαφοροποιημένη, όμως, ορολογία για τις αιτίες που την προκαλούν. Εισάγει δηλαδή και την έννοια της «πίεσης» και της «ευκαιρίας» ως αιτίες εμφάνισης της απάτης²¹.

Σχήμα 2: Το «Τρίγωνο της Απάτης»



(Πηγή: H. Cendrowski/P. J. Martin/W. L. Petro, (2007). *The Handbook of Fraud Deterrence*, Hoboken New Jersey: John Wiley & Sons, pp. 41-45)

Έτσι, συνδυάζοντας τα παραπάνω, οι αιτίες της απάτης διακρίνονται σε δύο κατηγορίες, εκείνες που συναντώνται σε κάθε περίπτωση απάτης και εκείνες που συναντώνται σε περιπτώσεις απάτης σε οικονομικές καταστάσεις, όπως αναλύεται ακολούθως:

²⁰ H. Cendrowski et al (2007), p. 41

²¹ American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), (2002). *Statement on Auditing Standards No 99 "Consideration of Fraud in a Financial Statement Audit"*, p. 8

α) Αιτίες σε κάθε περίπτωση απάτης. Οι Cendrowski και λοιποί (2007) αναφέρουν ως αιτίες σε κάθε περίπτωση απάτης το κίνητρο, την αιτιολόγηση και την ευκαιρία²².

Κίνητρο: Αναφέρεται στο λόγο για τον οποίο ένα άτομο διαπράττει ένα έγκλημα. Σύνηθες κίνητρο για τη διάπραξη απάτης είναι η επιθυμία για αγορά προϊόντων και υπηρεσιών που σε διαφορετική περίπτωση θα ήταν αδύνατο για το άτομο να τα αποκτήσει (ακριβά αυτοκίνητα, ταξίδια, κοσμήματα, σκάφη, κ.α.). Το κίνητρο μπορεί να αναφέρεται και σε κάποια μορφή πίεσης που το άτομο δέχεται, όπως για παράδειγμα από ανάμειξη του σε παράνομες δραστηριότητες λόγω εθισμού (ναρκωτικά, χαρτοπαιξία) ή από αδυναμία κάλυψης των εξόδων διαβίωσης με το νόμιμο εισόδημά του.

Αιτιολόγηση: Τα άτομα που διαπράττουν απάτη έχουν την τάση να αιτιολογούν τις πράξεις τους και να τις χαρακτηρίζουν σαν κάτι εντελώς διαφορετικό από έγκλημα ή παρανομία. Πολλοί ξεκινούν με μικρής έκτασης απάτες καταλήγοντας στη συνέχεια να αιτιολογούν τη διάπραξη εκ μέρους τους ολοένα και μεγαλύτερων υπεξαίρέσεων. Συχνές αιτιολογίες είναι:

- η εταιρεία έχει πολλά χρήματα και δε θα της λείψουν αυτά που υπεξαιρούνται
- δεν πρόκειται για κλοπή αφού πρόκειται για μικρά ποσά
- όλοι οι άλλοι έχουν καλύτερα και ακριβότερα αγαθά (αυτοκίνητο, σπίτι, κ.λπ.)
- θα επιστραφούν τα χρήματα όταν η κατάσταση καλυτερεύσει
- η εταιρεία χρωστά τα χρήματα αυτά για σκληρή δουλειά που δεν έχει ανταμειφθεί
- δεν πρόκειται για υπεξαίρεση, ο προϊστάμενος σίγουρα κάνει κάτι αντίστοιχο

Ευκαιρία: Αποτελεί αδυναμία του συστήματος εσωτερικού ελέγχου του οργανισμού. Ευκαιρίες είναι οι συνθήκες που επιτρέπουν στην απάτη να προκληθεί. Τέτοιες συνθήκες μπορεί να είναι η απουσία ελέγχων, οι μη αποτελεσματικοί ή ασθενείς έλεγχοι ή η παράκαμψη ελέγχων.

β) Αιτίες σε περιπτώσεις απάτης σε οικονομικές καταστάσεις. Ως αιτίες απάτης σχετικά με τις οικονομικές καταστάσεις κατά τους Cendrowski και λοιπούς (2007) αναφέρονται η πίεση, η στάση και η ευκαιρία²³.

²² H. Cendrowski et al (2007), pp. 41-45

Πίεση: Η ανταμοιβή (μπόνους ή αύξηση μισθού) που θα λάβει ο υπάλληλος σε περίπτωση παραποίησης των οικονομικών καταστάσεων είναι μία μορφή πίεσης και συνεπώς κίνητρο για τον ίδιο να διαπράξει την απάτη.

Στάση: Αφορά στη νοοτροπία, το χαρακτήρα ή τις ηθικές αξίες που έχει ένα άτομο και οι οποίες του επιτρέπουν να διαπράξει ένα έγκλημα. Ταυτόχρονα, η στάση αυτή είναι εκείνη που το οδηγεί στο να αιτιολογεί τις παράνομες ενέργειες στις οποίες προβαίνει.

Ευκαιρία: Η ευκαιρία εδώ αναφέρεται στη δυνατότητα παραποίησης των στοιχείων των οικονομικών καταστάσεων και συνίσταται συνήθως σε παρεμβάσεις στο λογιστικό σύστημα που εφαρμόζει ένας οργανισμός προκειμένου να επιτευχθεί συγκεκριμένο αποτέλεσμα.

Αν μπορέσει να βρεθεί τρόπος εξάλειψης ενός εκ των τριών στοιχείων τότε είναι δυνατό να μειωθούν τα περιστατικά απάτης²⁴.

Σε εμπειρικό επίπεδο και σε συνέχεια της ανωτέρω ανάλυσης παρατίθεται η διεθνής έρευνα οικονομικής εγκληματικότητας της Price Water Coopers²⁵ (PwC, 2011) αναφορικά με το δημόσιο τομέα η οποία αποτύπωσε τα παρακάτω:

- 71% των συμμετεχόντων αποδίδουν μεγαλύτερο φόβο κινδύνου στα αυξανόμενα κίνητρα ή πιέσεις
- 15% των συμμετεχόντων ισχυρίστηκαν ότι οι “περισσότερες ευκαιρίες” είναι ο κυριότερος παράγοντας κινδύνου απάτης
- 12% των συμμετεχόντων πιστεύουν ότι η ανθρώπινη ικανότητα της αιτιολόγησης της απάτης ήταν ο παράγοντας με τη μεγαλύτερη επιρροή στην αύξηση του κινδύνου απάτης

²³ H. Cendrowski et al (2007), p. 45

²⁴ H. Cendrowski et al (2007), p. 41

²⁵ Price Water Coopers, (2011). *Global Economic Crime Survey*, p. 9
<http://www.pwc.com/us/en/forensic-services/publications/global-economic-crime-survey-2011.html>,
ανακτήθηκε 10/9/2016

Στην έρευνα, επίσης, αποτυπώθηκε ότι στο δημόσιο τομέα ο κυριότερος παράγοντας ώθησης στην απάτη ήταν ο φόβος απώλειας της θέσης εργασίας. Άλλοι παράγοντες που αναφέρθηκαν ήταν η μη δυνατότητα προαγωγής ή η έλλειψη ευκαιριών²⁶.

Στην αντίστοιχη έκθεση²⁷ της PwC του έτους 2016 οι αντίστοιχοι παράγοντες συμβολής στο οικονομικό έγκλημα, αλλά για το σύνολο των οργανισμών που συμμετείχαν στην έρευνα και όχι εξειδικευμένα για το δημόσιο τομέα έλαβαν τις ακόλουθες αποκρίσεις από τους συμμετέχοντες:

Πίνακας 1: Παράγοντες συμβολής στο οικονομικό έγκλημα (τρίγωνο της απάτης)

Παράγοντας	2014	2016
Ευκαιρία ή ικανότητα διάπραξης εγκλήματος	73%	69%
Κίνητρο / Πίεση	12%	14%
Αιτιολόγηση της απάτης	12%	11%
Άλλος λόγος		3%
ΔΞ/ΔΑ	4%	3%

(Πηγή: Price Water Coopers, Global Economic Crime Survey, June 2016)

Παρατηρείται ότι για την «ευκαιρία» και την «πίεση» τα ποσοστά είναι αντίστροφα μεταξύ των δημόσιων οργανισμών («ευκαιρία» 15%, «πίεση» 71%) και των ιδιωτικών οργανισμών («ευκαιρία» 69% «πίεση» 14%), ενώ η «αιτιολόγηση» συγκεντρώνει περίπου το ίδιο ποσοστό και στις δύο κατηγορίες οργανισμών (12%).

Εκτός από τη βασική αποτύπωση του «τριγώνου της απάτης» ως θεωρίας της απάτης έχουν αναπτυχθεί μεταγενέστερα η θεωρία του «διαμαντιού της απάτης»²⁸ και του «πεντάγωνα της απάτης».

Οι Petrucelli και λοιποί²⁹ (2012) αναφέρονται στην γεωμετρική εξέλιξη της απάτης από το «τρίγωνο» (1953) στο «διαμάντι» (2004) και από το «διαμάντι» στο «πεντάγωνο».

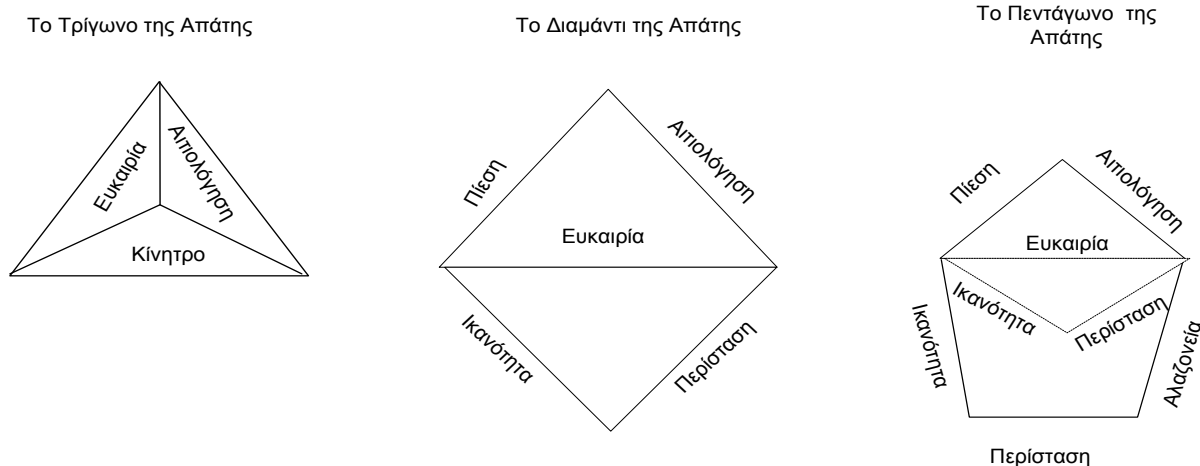
²⁶ Price Water Coopers, (2011), p. 9

²⁷ Price Water Coopers, (2016). *Global Economic Crime Survey*, p. 35
<http://www.pwc.com/gx/en/economic-crime-survey/pdf/GlobalEconomicCrimeSurvey2016.pdf>
ανακτήθηκε 10/9/2016

²⁸ Βλ. R. Abdullahi, N. Mansor, "Fraud Triangle Theory and Fraud Diamond Theory. Understanding the Convergent and Divergent For Future Research", *International Journal of Academic Research in Accounting Finance and Management Sciences*, Vol. 5, No 4, Oct 2015, pp 38-45

²⁹ R. J. Petrucelli, (2012), p. 31

Σχήμα 3: Η Γεωμετρική Εξέλιξη της Απάτης



(Πηγή: R. J. Petrucelli, (2012). *Detecting Fraud in Organizations Techniques, Tools, and Resources*, Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., p. 31)

Οι συγγραφείς καταλήγουν στο ότι ανεξάρτητα από τις ερμηνείες της απάτης το επαναλαμβανόμενο θέμα είναι οι άνθρωποι. Ο καθένας μπορεί να είναι ή να γίνει απατεώνας και να κάνει απάτες³⁰.

Για τις ανάγκες της παρούσας εργασίας περιγράφεται μόνο το «τρίγωνο της απάτης» μιας και είναι η θεωρία που χρησιμοποιείται από την ΕΕ αναφορικά με τις αιτίες και την καταπολέμηση της απάτης.

Τα είδη

Η Ένωση των Ορκωτών Ελεγκτών σε θέματα απάτης (ACFE)³¹ διακρίνει τρία είδη απάτης³²:

- 1) Εκ προθέσεως κατάρτιση αναληθών οικονομικών καταστάσεων, όπως:
 - α) λανθασμένη δήλωση εσόδων, εξόδων
 - β) λανθασμένη αποτύπωση μεγεθών του Ισολογισμού
 - γ) απόκρυψη κατάχρησης περιουσιακών στοιχείων
 - δ) απόκρυψη μη εγκεκριμένων εσόδων και δαπανών

³⁰ R. J. Petrucelli, (2012), p. 32

³¹ Association of Certified Fraud Examiners

³² Institute of Internal Auditors, American Institute of Certified Public Accountants Association of Certified Fraud Examiners, *Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide*, p. 24

2) Παράνομη ιδιοποίηση:

- α) ενσώματων περιουσιακών στοιχείων από εργαζόμενους, πελάτες, προμηθευτές, πρώην εργαζόμενους και άλλα πρόσωπα εκτός οργανισμού
- β) άυλων περιουσιακών στοιχείων
- γ) επιχειρηματικές ευκαιρίες

3) Διαφθορά:

- α) δωροδοκία και δωρεάν παροχές σε Εταιρείες/ επιχειρήσεις, ιδιώτες, δημόσιους λειτουργούς και υπαλλήλους
- β) αποδοχή δώρων, μίζας και δωρεάν παροχών
- γ) υποκίνηση σε απάτη από τρίτα μέρη π.χ. πελάτες, προμηθευτές

3.4 Σύνοψη κεφαλαίου

Στο Κεφάλαιο 3 αναπτύχθηκε ο εννοιολογικός προσδιορισμός της απάτης με παράθεση διαφόρων ορισμών και του ορισμού που δίδει η ΕΕ. Στη συνέχεια αναλύθηκαν οι αιτίες της απάτης με αναφορά στο «Τρίγωνο της Απάτης» και στην εξέλιξή του σε «Διαμάντι της Απάτης» και «Πεντάγωνο της Απάτης». Στο τέλος του κεφαλαίου αναφέρθηκαν επιγραμματικά τα είδη της απάτης, σύμφωνα με την Ένωση των Ορκωτών Ελεγκτών σε θέματα απάτης (ACFE).

4 Τα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ και οι μορφές απάτης

Στην παρούσα ενότητα γίνεται σύντομη αναφορά στα ΕΔΕΤ καθώς και στις συνηθέστερες μορφές απάτης που παρατηρούνται σε αυτά.

4.1 Τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία

Η περιφερειακή πολιτική είναι η βασική πολιτική επενδύσεων της ΕΕ και η οποία έχει ως σκοπό τη στήριξη όλων των περιφερειών και των πόλεων της ΕΕ μέσω της δημιουργίας θέσεων εργασίας, της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, της οικονομικής ανάπτυξης, της βιώσιμης ανάπτυξης και της βελτίωσης της ποιότητας της ζωής των πολιτών.

Η υλοποίηση της περιφερειακής πολιτικής γίνεται μέσω τριών βασικών Ταμείων:

- Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)
- Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)
- Ταμείο Συνοχής (ΤΣ)

Επιπλέον, η κοινή γεωργική πολιτική και η κοινή αλιευτική πολιτική για την ΕΕ υποστηρίζονται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ) αντίστοιχα.

Τα πέντε παραπάνω ταμεία αποτελούν τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία³³. «Τα ΕΔΕΤ χορηγούν ενίσχυση, μέσω πολυετών προγραμμάτων, η οποία συμπληρώνει την εθνική, περιφερειακή και τοπική παρέμβαση, με στόχο την υλοποίηση της στρατηγικής Ευρώπη 2020³⁴ της ΕΕ για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, καθώς επίσης και των ειδικών αποστολών των ΕΔΕΤ οι οποίες συνάδουν με τους στόχους που απορρέουν από τη Συνθήκη της ΕΕ και

³³ http://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/what/investment-policy/ ανακτήθηκε 21/9/2016, βλ. επίσης Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016). Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία 2014-2020: Επίσημα Κείμενα και Σχόλια, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

³⁴ Ανακοίνωση COM(2010) 2020/3-3-2010 (τελικό) Ευρώπη 2020 Στρατηγική για την έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη https://www.espa.gr/elibrary/EE_2020.pdf, ανακτήθηκε 15/9/2016

περιλαμβάνουν την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή» (παράγραφος 1, άρθρο 4, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013).

Με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 περί κοινών διατάξεων για τα ΕΔΕΤ, η ΕΕ θέσπισε ένα ενιαίο σύνολο κανόνων για τα Ταμεία αυτά. Στόχος του Κανονισμού είναι η ενίσχυση της συνεργασίας και του συντονισμού μεταξύ των ΕΔΕΤ προκειμένου για την επίτευξη των στόχων της παραπάνω στρατηγικής.

Ακολούθως, γίνεται μια σύντομη αναφορά στην αποστολή και τους στόχους των Ταμείων.

- **Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης**

Βάσει του άρθρου 2 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1301/2013, το ΕΤΠΑ συνεισφέρει *στη χρηματοδότηση της στήριξης που στοχεύει στην ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και χωρικής συνοχής με τη μείωση των κύριων περιφερειακών ανισορροπιών στην Ένωση μέσω της στήριξης της βιώσιμης αναπτυξιακής και διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειακών οικονομιών, συμπεριλαμβανομένης της μετατροπής των βιομηχανικών περιφερειών που βρίσκονται σε παρακμή και των περιφερειών των οποίων η ανάπτυξη καθυστερεί.*

Το πεδίο εφαρμογής της συνδρομής του ΕΤΠΑ αφορά σε:

- α) παραγωγικές επενδύσεις που συμβάλλουν στη δημιουργία και τη διατήρηση βιώσιμων θέσεων απασχόλησης μέσω άμεσης ενίσχυσης επενδύσεων σε ΜΜΕ*
- β) παραγωγικές επενδύσεις, ανεξαρτήτως του μεγέθους της επιχείρησης, που συμβάλλουν στις επενδυτικές προτεραιότητες που προβλέπονται στο άρθρο 5 σημεία 1 και 4 του Κανονισμού, και, του εάν αυτές περιλαμβάνουν συνεργασία μεταξύ μεγάλων επιχειρήσεων και ΜΜΕ, στο άρθρο 5 σημείο 2 του Κανονισμού*
- γ) επενδύσεις σε υποδομές που παρέχουν βασικές υπηρεσίες σε πολίτες στους τομείς της ενέργειας, του περιβάλλοντος, των μεταφορών και των ΤΠΕ*
- δ) επενδύσεις στις κοινωνικές υποδομές, τις υποδομές υγείας, έρευνας και καινοτομίας, τις επιχειρηματικές και τις εκπαιδευτικές υποδομές*
- ε) επενδύσεις στην ανάπτυξη ενδογενούς δυναμικού μέσω επενδύσεων πάγιου κεφαλαίου σε εξοπλισμό και υποδομές μικρής κλίμακας, συμπεριλαμβανομένων των υποδομών πολιτιστικού και βιώσιμου τουρισμού μικρής κλίμακας, αλλά και των*

υπηρεσιών που παρέχονται σε επιχειρήσεις, τη στήριξη σε οργανισμούς έρευνας και καινοτομίας και τις επενδύσεις σε τεχνολογία και στην εφαρμοσμένη έρευνα σε επιχειρήσεις

στ) δικτύωση, συνεργασία και ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ αρμόδιων περιφερειακών, τοπικών, αστικών και άλλων δημόσιων αρχών, οικονομικών και κοινωνικών εταίρων και σχετικών φορέων που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών όπως αναφέρονται στο άρθρο 5 σημείο 1 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, μελέτες, προπαρασκευαστικές ενέργειες και ανάπτυξη ικανοτήτων (άρθρο 3, Κανονισμός ΕΕ αριθ. 1301/2013).

• Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1304/2013, το ΕΚΤ προάγει υψηλά επίπεδα απασχόλησης και ποιότητας θέσεων εργασίας, βελτιώνει την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, στηρίζει τη γεωγραφική και επαγγελματική κινητικότητα των εργαζομένων και διευκολύνει την προσαρμογή τους στις μεταλλάξεις της βιομηχανίας και στις αλλαγές των παραγωγικών συστημάτων που είναι απαραίτητες για τη βιώσιμη ανάπτυξη, ενθαρρύνει ένα υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης και κατάρτισης για όλους και στηρίζει τη μετάβαση των νέων από την εκπαίδευση στην απασχόληση, καταπολεμά την φτώχεια, ενισχύει την κοινωνική ένταξη και προάγει την ισότητα των φύλων, την απαγόρευση των διακρίσεων και τις ίσες ευκαιρίες, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στις προτεραιότητες της Ένωσης όσον αφορά την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής.

Το ΕΚΤ στηρίζει επενδυτικές προτεραιότητες στο πλαίσιο των ακόλουθων θεματικών στόχων:

- α) προώθηση της βιώσιμης απασχόλησης υψηλής ποιότητας και υποστήριξη της κινητικότητας των εργαζομένων
- β) προώθηση της κοινωνικής ένταξης, καταπολέμηση της φτώχειας και κάθε μορφής διακρίσεων
- γ) επένδυση στην εκπαίδευση, κατάρτιση και επαγγελματική κατάρτιση για την απόκτηση δεξιοτήτων και τη διά βίου μάθηση
- δ) ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημοσίων αρχών και των ενδιαφερομένων μερών και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης (άρθρο 3, Κανονισμός ΕΕ αριθ. 1304/2013)

- **Ταμείο Συνοχής**

Σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1300/2013, το ΤΣ έχει στόχο την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ένωσης προκειμένου να προωθηθεί η βιώσιμη ανάπτυξη.

Το πεδίο εφαρμογής του ΤΣ περιλαμβάνει:

- α) επενδύσεις στο περιβάλλον, μεταξύ άλλων στους τομείς που έχουν σχέση με τη βιώσιμη ανάπτυξη και ενέργεια και παρουσιάζουν περιβαλλοντικά οφέλη
- β) διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών, σύμφωνα με τους κατευθυντήριες γραμμές που εγκρίθηκαν με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1315/2013
- γ) Τεχνική Βοήθεια

Επιπλέον, οι επενδυτικές προτεραιότητες του ΤΣ περιλαμβάνουν:

- α) τη στήριξη της μετάβασης προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε όλους τους τομείς
- β) την προαγωγή της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, της πρόληψης και της διαχείρισης των κινδύνων
- γ) τη διατήρηση και την προστασία του περιβάλλοντος και την προαγωγή της αποδοτικής χρήσης των πόρων
- δ) την προαγωγή των βιώσιμων μεταφορών και εξάλειψη των σημείων συμφόρησης στις υποδομές των βασικών δικτύων
- ε) την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων αρχών και των εμπλεκόμενων μερών και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης, μέσω δράσεων ενίσχυσης της θεσμικής ικανότητας και της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης και των δημόσιων υπηρεσιών που έχουν σχέση με την εφαρμογή του Ταμείου Συνοχής (άρθρο 4, Κανονισμός ΕΕ αριθ. 1300/2013).

- **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης**

Η αποστολή του ΕΓΤΑΑ σύμφωνα με το άρθρο 3 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 είναι η συμβολή στη Στρατηγική «Ευρώπη 2020» με την προώθηση της αειφόρου αγροτικής ανάπτυξης σε ολόκληρη την Ένωση κατά τρόπο συμπληρωματικό ως προς τα άλλα εργαλεία της κοινής γεωργικής πολιτικής, της πολιτικής συνοχής και της κοινής αλιευτικής πολιτικής. Επίσης, η συμβολή στη διαμόρφωση ενός εδαφικά και

περιβαλλοντικά πιο ισορροπημένου, φιλικού στο περιβάλλον, ανθεκτικού στην αλλαγή του κλίματος, ανταγωνιστικού και καινοτόμου γεωργικού τομέα στην Ένωση και στην ανάπτυξη αγροτικών περιοχών.

Στόχοι του ΕΓΤΑΑ βάσει του άρθρου 4 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 είναι:

- α) η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας*
- β) η διασφάλιση αφενός της βιώσιμης διαχείρισης των φυσικών πόρων και αφετέρου της δράσης για το κλίμα*
- γ) η επίτευξη ισόρροπης εδαφικής ανάπτυξης των αγροτικών οικονομιών και κοινοτήτων, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας και της διατήρησης θέσεων απασχόλησης.*

• το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας

Το ΕΤΘΑ συστάθηκε με το άρθρο 4 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 508/2014 και συμβάλλει στην επίτευξη των ακόλουθων στόχων:

- α) προώθηση ανταγωνιστικής, περιβαλλοντικά βιώσιμης, οικονομικά βιώσιμης και κοινωνικά υπεύθυνης αλιείας και υδατοκαλλιέργειας,*
- β) ενίσχυση της εφαρμογής της κοινής αλιευτικής πολιτικής,*
- γ) προώθηση της ισορροπημένης και χωρίς αποκλεισμούς εδαφικής ανάπτυξης των περιοχών αλιείας και υδατοκαλλιέργειας,*
- δ) ενίσχυση της ανάπτυξης και της εφαρμογής της ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής της Ένωσης, κατά τρόπο συμπληρωματικό προς την πολιτική συνοχής και την κοινή αλιευτική πολιτική.*

4.2 Μορφές απάτης στις δράσεις των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων

Οι συνηθέστερες και περισσότερο επαναλαμβανόμενες μορφές απάτης περιγράφονται στο ενημερωτικό σημείωμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τους δείκτες απάτης για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΣ³⁵. Το σημείωμα συνιστά στα κράτη-μέλη να χρησιμοποιούν τις πληροφορίες που περιέχονται σε αυτό ως βέλτιστες πρακτικές προκειμένου να επικαιροποιήσουν και να βελτιώσουν τα δικά τους συστήματα ελέγχου.

Στα παραρτήματα 1 και 2 του παραπάνω σημειώματος οι μορφές απάτης διακρίνονται σε δύο κατηγορίες:

α) Απάτη στις συμβάσεις και τις κρατικές προμήθειες³⁶.

- Διαφθορά –δωροδοκίες και μίζες
- Κρυφή σύγκρουση συμφερόντων
- Συμπαιγνία στην υποβολή προσφορών
- Μη ισόρροπη προσφορά
- Νοθευμένες προδιαγραφές
- Διαρροή στοιχείων των προσφορών
- Παραποίηση των προσφορών
- Αδικαιολόγητες αναθέσεις σε μία μόνο πηγή
- Διαχωρισμός αγορών
- Αλληλοεπικάλυψη συμβάσεων
- Κακός καταλογισμός δαπανών
- Εσφαλμένη τιμολόγηση
- Μη τήρηση των προδιαγραφών της σύμβασης
- Ψευδή, διογκωμένα ή διπλά τιμολόγια
- Εικονικοί πάροχοι υπηρεσιών
- Υποκατάσταση προϊόντων

β) Απάτη στις δαπάνες εργασίας και τις υπηρεσίες παροχής συμβουλών.

- Πραγματικό εργατικό κόστος
- Μη αμειψθείσες υπερωρίες
- Υπηρεσίες παροχής συμβουλών/επαγγελματικές υπηρεσίες
- Κατηγορίες εργασιών

³⁵ European Commission, (2009). *Information Note on Fraud Indicators for ERDF, ESF and CF, Annexes 1-2*, COCOF 09/0003/00-EN/18-2-2009, pp. 10-24

³⁶ Σύμφωνα με το ενημερωτικό σημείωμα για τους δείκτες απάτης, η ΕΕ χρησιμοποιεί σε μεγάλο βαθμό τη δομή και τα περιεχόμενα που εφαρμόζει η Ένωση Ορκωτών Ελεγκτών σε θέματα Απάτης (ACFE-Association of Certified Fraud Examiners) στις οδηγίες της προς τους επαγγελματίες του τομέα της πρόληψης και εντοπισμού της απάτης (βλ. αναλυτικά www.acfe.com)

Αναλυτικά οι μορφές απάτης ανά κατηγορία, η περιγραφή τους καθώς και δείκτες που αποτελούν ενδείξεις πιθανής απάτης εμφανίζονται στους Πίνακες 2 και 3. Στην ενότητα 6.4 παρατίθενται στατιστικά στοιχεία για τις περιπτώσεις παρατυπίας και απάτης στα ΕΔΕΤ.

Πίνακας 2: Απάτη στις συμβάσεις και τις κρατικές προμήθειες

α/α	Μορφή απάτης	Περιγραφή	Δείκτες απάτης (ενδεικτικά)
1	Διαφθορά – δωροδοκίες και μίζες	Αναφέρονται στη χορήγηση ή τη λήψη ωφελημάτων πάσης φύσεως προκειμένου να επηρεαστεί μια επίσημη πράξη ή μια επιχειρηματική απόφαση. Τα ωφελήματα δεν είναι υποχρεωτικά χρήματα και τις περισσότερες φορές δεν είναι. Οποιοδήποτε από όφελος μπορεί να αποτελεί δωροδοκία η οποία μπορεί να λάβει χώρα είτε πριν τη σύναψη της σύμβασης (π.χ. δώρα, δωρεάν χρήση διαμερίσματος, προσυμφωνημένο ποσοστό της συναπτόμενης σύμβασης, κ.α.) είτε μετά τη σύναψη (π.χ. με την καταβολή ως μίζα ενός συμφωνημένου ποσοστού για κάθε πληρωμή τιμολογίου) (*)	■ ευνοϊκή αντιμετώπιση ενός αντισυμβαλλόμενου από υπάλληλο που είναι αρμόδιος για τις συμβάσεις ■ στενές κοινωνικές σχέσεις μεταξύ του αρμόδιου για τις συμβάσεις υπαλλήλου και παρόχου υπηρεσιών ή προμηθευτή προϊόντων ■ ανεξήγητη ή ξαφνική βελτίωση της οικονομικής κατάστασης του αρμόδιου για τις συμβάσεις υπαλλήλου
2	Κρυφή σύγκρουση συμφερόντων (**)	Κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων μπορεί να προκύψει αν ένας υπάλληλος της αναθέτουσας αρχής έχει κρυφό οικονομικό συμφέρον σε σχέση με μια σύμβαση ή έναν αντισυμβαλλόμενο (***).	■ ανεξήγητη ή ασυνήθης εύνοια για έναν συγκεκριμένο αντισυμβαλλόμενο ή πωλητή ■ ξαφνικός πλουτισμός ■ άρνηση υποβολής δήλωσης σύγκρουσης συμφερόντων ■ απόκρυψη παράλληλης επιχειρηματικής δραστηριότητας
3	Συμπαιγνία στην υποβολή προσφορών	Συνίσταται σε συμφωνίες μεταξύ των εργοληπτών μια γεωγραφικής περιοχής ή περιφέρειας ή τομέα προκειμένου να εξουδετερώσουν τον ανταγωνισμό και να αυξήσουν τις τιμές.	■ υπερβολικά υψηλή προσφορά που επελέγη (σε σύγκριση με τις εκτιμήσεις κόστους, τους δημοσιευθέντες καταλόγους τιμών, παρόμοιες εργασίες ή υπηρεσίες, ή τις μέσες τιμές του κλάδου και τις εύλογες τιμές της αγοράς) ■ σύναψη συμφωνίας των μη επιλεγέντων υποψηφίων ως υπεργολάβοι ■ εμφανείς διασυνδέσεις μεταξύ των προσφερόντων (π.χ. κοινές διευθύνσεις, προσωπικό, αριθμοί τηλεφώνου κ.λπ.)
4	Μη ισόρροπη προσφορά	Στην περίπτωση αυτή, ένας εκ των υποψηφίων λαμβάνει εκ των έσω πληροφορίες (π.χ. από τον αρμόδιο για τις συμβάσεις) οι οποίες δεν είναι διαθέσιμες στους άλλους υποψηφίους και οι οποίες τον τοποθετούν σε πλεονεκτική θέση έναντι των υπολοίπων.	■ γίνονται αλλαγές αμέσως μετά τις αναθέσεις των συμβάσεων, προκειμένου να διαγραφούν ή να τροποποιηθούν οι απαιτήσεις για συγκεκριμένα στοιχεία ■ τα στοιχεία των προσφορών είναι διαφορετικά από εκείνα της πραγματικής σύμβασης ■ ο προσφέρων έχει στενή επαφή με το αρμόδιο για τις συμβάσεις προσωπικό ή έλαβε μέρος στην κατάρτιση των προδιαγραφών
5	Νοθευμένες προδιαγραφές	Πρόκειται για τις λεγόμενες «φωτογραφικές προδιαγραφές» οι οποίες καταρτίζονται με τέτοιο τρόπο ώστε να ανταποκρίνονται σε έναν συγκεκριμένο προσφέροντα.	■ υποβολή προσφοράς μόνο από έναν ή από λίγους που δε δικαιολογείται από το αντικείμενο της σύμβασης ■ προδιαγραφές πολύ πιο περιοριστικές ή ελαστικές σε σχέση με παρόμοιες προηγούμενες προσκλήσεις υποβολής προσφορών

α/α	Μορφή απάτης	Περιγραφή	Δείκτες απάτης (ενδεικτικά)
			■ ασυνήθιστες ή παράλογες προδιαγραφές ■ αναφορά εμπορικών επωνυμιών εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής
6	Διαρροή στοιχείων των προσφορών	Η διαρροή στοιχείων των προσφορών προς ένα υποψήφιο μπορεί να γίνει από το προσωπικό που ασχολείται με τη σύνταξη των προδιαγραφών και των προσκλήσεων υποβολής προσφορών, με την αξιολόγηση των προσφορών και τη σύνταξη των συμβάσεων. Τα στοιχεία μπορεί να αφορούν σε εκτιμώμενους προϋπολογισμούς, λεπτομέρειες ανταγωνιστικών προσφορών, κ.α.	■ αποδοχή εκπρόθεσμων προσφορών ■ η εκπρόθεσμη προσφορά είναι η επιλεγείσα χαμηλότερη προσφορά ■ ο επιλεγείς υποψήφιος επικοινωνεί σε ιδιωτικό επίπεδο με το αρμόδιο για τις συμβάσεις προσωπικό μέσω e-mail ή με άλλο τρόπο κατά τη διάρκεια της περιόδου υποβολής προσφορών
7	Παραποίηση των προσφορών	Το προσωπικό που είναι αρμόδιο για τις συμβάσεις μπορεί να παραποιήσει τις προσφορές μετά τη λήψη τους, έτσι ώστε να εξασφαλίσει την επιλογή ενός ευνοούμενου υποψηφίου (αλλαγές προσφορών, «απώλεια» προσφορών, ακύρωση προσφορών για δήθεν λάθη στις προδιαγραφές κ.λπ.).	■ ανεπαρκείς διαδικασίες υποβολής προσφορών ■ ενδείξεις αλλαγών στις προσφορές μετά τη λήψη τους ■ απόρριψη υποψηφίου με κατάλληλα προσόντα
8	Αδικαιολόγητες αναθέσεις σε μία μόνο πηγή	Περιπτώσεις αδικαιολόγητης ανάθεσης σε μια μόνο πηγή είναι για παράδειγμα ο διαχωρισμός των προμηθειών για την αποφυγή των κατώτατων ορίων ανταγωνιστικών προσφορών, η κατάρτιση περιοριστικών προδιαγραφών, η παράταση ισχυουσών συμβάσεων αντί νέας προκήρυξης	■ γνωστοποίηση της προκήρυξης μόνο σε έναν υποψήφιο ■ ανάθεση σε ένα μόνο υποψήφιο επάνω ή μόλις κάτω από τα κατώτατα όρια ■ διαχωρισμός αγορών για να αποφεύγονται τα κατώτατα όρια ανταγωνιστικών προσφορών
9	Διαχωρισμός αγορών	Μία προμήθεια μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει υπόνοια απάτης σε περίπτωση που οι αρμόδιοι για τις συμβάσεις υπάλληλοι τη διαχωρίσουν σε δύο ή περισσότερες εντολές για την αποφυγή ανταγωνισμού	■ διαδοχικές αγορές αμέσως κάτω από τα κατώτατα όρια ■ ξεχωριστές συμβάσεις για εργασία και υλικά καθεμία από τις οποίες είναι κάτω από τα κατώτατα όρια
10	Αλληλοεπικάλυψη συμβάσεων	Ένας αντισυμβαλλόμενος με πολλαπλές παρόμοιες εντολές εργασιών μπορεί να χρεώνει το ίδιο κόστος, αμοιβές ή δαπάνες προσωπικού σε πολλές από τις εντολές, με συνέπεια την υπερτιμολόγηση.	■ παρόμοια τιμολόγια υποβάλλονται για διαφορετικά έργα ή συμβάσεις ■ ο αντισυμβαλλόμενος εκδίδει τιμολόγια για περισσότερα από ένα έργα για την ίδια χρονική περίοδο
11	Κακός καταλογισμός δαπανών	Αφορά στη χρέωση δαπανών σε συμβάσεις των οποίων το αντικείμενο δε σχετίζεται με τις δαπάνες αυτές ή δαπανών που δε μπορούν να καταλογιστούν σε συγκεκριμένες συμβάσεις. Ιδανικότερη για κακό καταλογισμό είναι η αμοιβή εργασίας η οποία μπορεί θεωρητικά να χρεωθεί σε οποιαδήποτε σύμβαση.	■ χρέωση ιδίων δαπανών σε παραπάνω από μία συμβάσεις ■ υπερβολικά υψηλές δαπάνες για αμοιβές εργασίας ■ οι δαπάνες για αμοιβές εργασίας δεν ανταποκρίνονται στην πρόοδο της σύμβασης
12	Εσφαλμένη τιμολόγηση	Μπορεί να αφορά σε μη επίκαιρα, ελλιπή, ή ανακριβή στοιχεία σχετικά με το κόστος ή την τιμολόγηση στις οικονομικές προσφορές.	■ άρνηση ή καθυστέρηση στην προσκόμιση εγγράφων τεκμηρίωσης ■ ανεπαρκής τεκμηρίωση

α/α	Μορφή απάτης	Περιγραφή	Δείκτες απάτης (ενδεικτικά)
13	Μη τήρηση των προδιαγραφών της σύμβασης	Το κίνητρο είναι η αύξηση των κερδών μέσω της περικοπής του κόστους ή η αποφυγή της καταβολής ποινικών ρητρών για τη μη τήρηση των προθεσμιών κ.λπ. Αυτές οι μορφές απάτης είναι δύσκολο να ανιχνευθούν καθώς απαιτούνται αυστηροί έλεγχοι και επιθεωρήσεις.	■ απουσία εγγράφων ή πιστοποιητικών ελέγχων και επιθεωρήσεων ■ ασυμφωνία μεταξύ των αποτελεσμάτων των ελέγχων ή μεταξύ των απαιτήσεων και προδιαγραφών ■ χαμηλή ποιότητα, χαμηλή απόδοση και υψηλός αριθμός καταγγελιών
14	Ψευδή, διογκωμένα ή διπλά τιμολόγια ^(****)	Ένας αντισυμβαλλόμενος μπορεί εκ προθέσεως να υποβάλει ψευδή, διογκωμένα ή διπλά τιμολόγια, ενεργώντας είτε μόνος είτε σε συμπαιγνία με το αρμόδιο για τις συμβάσεις προσωπικό.	■ απουσία απόδειξης παραλαβής των τιμολογηθέντων προϊόντων/υπηρεσιών ■ ανύπαρκτη εντολή αγοράς για τιμολογηθέντα προϊόντα/υπηρεσίες ■ ασυμφωνία μεταξύ τιμών, περιγραφών εντολών αγοράς, αρχείων παραλαβής, στοιχείων σύμβασης κ.λπ.
15	Εικονικοί πάροχοι υπηρεσιών	Η περίπτωση αυτή απάτης εμφανίζεται συχνά με τη χρήση ονομάτων εικονικών εταιρειών παρόμοιων με ονόματα πραγματικών εταιρειών.	■ αδυναμία εξεύρεσης των στοιχείων του παρόχου αυτού (ταχυδρομική διεύθυνση, τηλεφωνικός αριθμός κ.λπ.) ■ χρησιμοποιείται υπεράκτια εταιρεία
16	Υποκατάσταση προϊόντων	Αφορά στη χρησιμοποίηση προϊόντων διαφορετικών και συνήθως χαμηλότερης ποιότητας από αυτά που έχουν περιγραφεί στη σύμβαση. Η υποκατάσταση γίνεται σε συστατικά μέρη που δε μπορούν εύκολα να εντοπιστούν συχνά όμως είναι επικίνδυνα και για τη ζωή (π.χ. υλικά υποδομών και κτιρίων).	■ ασυμφωνία μεταξύ της αναμενόμενης εμφάνισης και της πραγματικής εμφάνισης ■ άνω του μέσου όρου αριθμός σφαλμάτων δοκιμών ή λειτουργίας, πρόωρες αντικαταστάσεις ή υψηλό κόστος συντήρησης ή επισκευής ■ σημαντική διαφορά μεταξύ του εκτιμηθέντος και του πραγματικού κόστους για τα υλικά

(Πηγή: European Commission, (2009). Information Note on Fraud Indicators for ERDF, ESF and CF, COCOF 09/0003/00-EN/18-2-2009, Annex 1, pp. 10-20)

(*) Για την καλύτερη κατανόηση της έννοιας της δωροδοκίας, παρατίθεται ο ορισμός του Ποινικού Κώδικα:

«δωροδοκία είναι η αίτηση ή λήψη από ένα πρόσωπο (παθητική δωροδοκία)³⁷ ή η υπόσχεση ή παροχή προς ένα πρόσωπο (ενεργητική δωροδοκία)³⁸, άμεσα ή με τη μεσολάβηση τρίτου, για τον ίδιο ή για τρίτο πρόσωπο, ωφελημάτων πάσης φύσεως για ενέργεια ή παράλειψή του που ανάγεται στα καθήκοντά του ή αντίκειται σε αυτά και τιμωρείται με φυλάκιση».

(**) Για τον εντοπισμό της σύγκρουσης συμφερόντων σε διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει εκδώσει πρακτικό οδηγό προς τα κράτη-μέλη, ο οποίος περιγράφεται αναλυτικά στην ενότητα 5.4.3 Οδηγοί και Εγχειρίδια.

³⁷ παράγραφος 1, άρθρο 235 του Ποινικού Κώδικα

³⁸ παράγραφος 1, άρθρο 236 του Ποινικού Κώδικα

(***) Για την καλύτερη κατανόηση της έννοιας της σύγκρουσης συμφερόντων, παρατίθενται οι παρακάτω ορισμοί:

ΟΟΣΑ: «Ως “σύγκρουση συμφερόντων” νοείται η σύγκρουση μεταξύ των δημόσιων καθηκόντων και των ιδιωτικών συμφερόντων ενός δημοσίου υπαλλήλου, στο πλαίσιο της οποίας ο δημόσιος υπάλληλος έχει ιδιωτικά συμφέροντα που θα μπορούσαν να επηρεάσουν με αθέμιτο τρόπο την άσκηση των επίσημων υποχρεώσεων και καθηκόντων του»³⁹.

Κανονισμός (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 966/2012: «Απαγορεύεται σε όλους τους δημοσιονομικούς παράγοντες και σε κάθε άλλο πρόσωπο που συμμετέχει στην εκτέλεση και στη διαχείριση του προϋπολογισμού, συμπεριλαμβανομένων των σχετικών προπαρασκευαστικών πράξεων, και στον λογιστικό ή άλλο έλεγχο, να προβαίνουν σε οποιαδήποτε ενέργεια η οποία είναι δυνατόν να φέρει τα συμφέροντά τους σε σύγκρουση με τα συμφέροντα της Ένωσης». (παράγραφος 1, άρθρο 57).

«Για τους σκοπούς της παραγράφου 1, σύγκρουση συμφερόντων ανακύπτει οσάκις η αμερόληπτη και αντικειμενική άσκηση των καθηκόντων δημοσιονομικού παράγοντα ή άλλου προσώπου, όπως αναφέρεται στην παράγραφο 1, υπονομεύεται από οικογενειακούς ή συναισθηματικούς λόγους ή από πολιτικούς ή εθνικούς δεσμούς, από οικονομικό συμφέρον ή από οποιαδήποτε σύμπτωση συμφερόντων με τον δικαιούχο» (παράγραφος 2, άρθρο 57).

Νόμος 4281/2014: η έννοια της σύγκρουσης συμφερόντων καλύπτει τουλάχιστον κάθε κατάσταση στην οποία συγκεκριμένες κατηγορίες προσώπων⁴⁰ έχουν, άμεσα ή έμμεσα, «ιδιωτικό συμφέρον», ήτοι οικονομικό ή προσωπικό συμφέρον στο αποτέλεσμα της διαδικασίας σύναψης της δημόσιας σύμβασης, το οποίο μπορεί να θεωρηθεί ότι πλήττει την αμερόληπτη και αντικειμενική εκτέλεση των καθηκόντων τους (παράγραφος 1, άρθρο 45).

(****) Για τον εντοπισμό των πλαστών εγγράφων σε διαρθρωτικές δράσεις, η Ευρωπαϊκής Επιτροπή έχει εκδώσει πρακτικό οδηγό προς τα κράτη-μέλη, ο οποίος περιγράφεται αναλυτικά στην ενότητα 5.4.3 Οδηγοί και Εγχειρίδια.

³⁹ OECD, *Guidelines and Country Experiences*, “Managing Conflict of Interest in the Public Service” pp. 24-25, <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf>, όπως παραπέμπεται στον Πρακτικό Οδηγό για διαχειριστές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Εντοπισμός συγκρούσεων συμφερόντων σε διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων για διαρθρωτικές δράσεις», 2013, σ. 9

⁴⁰ βλ. στοιχεία α', β', γ', παράγραφος 2, άρθρο 45 του Ν. 4281/2014 Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α'160/8-8-2014).

Πίνακας 3: Απάτη στις δαπάνες εργασίας και τις υπηρεσίες παροχής συμβουλών

α/α	Μορφή απάτης	Περιγραφή	Δείκτες απάτης (ενδεικτικά)
1	Πραγματικό εργατικό κόστος	Η εργασία είναι πολύ ευάλωτη σε παραποίηση, ιδιαιτέρως όταν απουσιάζει εξωτερική ανεξάρτητη ή φυσική (επιτόπου) επαλήθευση. Ένας εργολήπτης θα μπορούσε εσκεμμένα να ισχυριστεί ψευδώς ότι εκτέλεσε κάποιες εργασίες, άμεσα και έμμεσα. Το κρίσιμο ζήτημα είναι αν και κατά πόσον ο χρόνος εργασίας του εργαζομένου καταλογίστηκε σωστά στο έργο στο οποίο πράγματι εργάστηκε.	■ ιδιόμορφος τρόπος καταλογισμού δαπανών ■ πλημμελείς εσωτερικοί έλεγχοι των εργατικών δαπανών (τα φύλλα χρόνου εργασίας των εργαζομένων υπογράφονται εκ των προτέρων, συμπληρώνονται στο τέλος της περιόδου πληρωμής, κ.α.) ■ οι πραγματικές ώρες και αμοιβές είναι συνεχώς ίσα με τα προϋπολογισθέντα ποσά ή τα προσεγγίζουν
2	Μη αμειφθείσες υπερωρίες	Ένας εργολήπτης θα μπορούσε εσκεμμένα να δηλώσει ψευδείς υπερωρίες. Το κρίσιμο ζήτημα είναι αν και κατά πόσον ο χρόνος εργασίας του εργαζομένου καταλογίστηκε σωστά στο έργο στο οποίο πράγματι εργάστηκε.	■ το αμειβόμενο προσωπικό υποχρεούται να καλύπτει μεγάλο αριθμό μη αμειβόμενων υπερωριών στο πλαίσιο ποικίλων έργων ■ οι μισθωτοί εργαζόμενοι καταλογίζουν μόνο τις κανονικές ώρες που εργάστηκαν κατά τη διάρκεια οιασδήποτε ημέρας για μεγάλο χρονικό διάστημα ■ συμβάσεις/έργα καθ' υπέρβαση, με εργασία μόνο κατά τη διάρκεια μη αμειβόμενων ωρών
3	Υπηρεσίες παροχής συμβουλών/επαγγελματικές υπηρεσίες	Οι συμφωνίες δε διευκρινίζουν με σαφήνεια ποιες υπηρεσίες πρέπει να παρασχεθούν αλλά αναφέρουν λεπτομερώς ποιος θα παρέχει τις υπηρεσίες και προσδιορίζουν τη σχετική ωριαία αμοιβή. Δεν υπάρχουν διαθέσιμες πληροφορίες σχετικά με τα προσόντα των εμπλεκόμενων ατόμων. Οι αμοιβές είναι πολύ υψηλές και δε μπορούν να αιτιολογηθούν. Τα τιμολόγια είναι ασαφή - παραπέμπουν απλώς στη συμφωνία. Δεν υπάρχουν διαθέσιμες εκθέσεις.	■ δεν υπάρχουν επίσημες υπογεγραμμένες συμφωνίες ή συμβάσεις ■ υπάρχουν επίσημες συμφωνίες ή συμβάσεις, αλλά είναι ασαφείς ως προς τις υπηρεσίες που πρέπει να παρασχεθούν ■ οι υπηρεσίες για τις οποίες πληρώθηκε αμοιβή ελήφθησαν ή παρασχέθηκαν κατά τέτοιον τρόπο ώστε παραβιάστηκε νομοθετική ή κανονιστική ρύθμιση που απαγορεύει τις αθέμιτες επιχειρηματικές πρακτικές ή τη σύγκρουση συμφερόντων
4	Κατηγορίες εργασιών	Τα προσόντα ορισμένων από τους εργαζομένους είναι χαμηλότερα από τα απαιτούμενα στην πρόσκληση υποβολής προτάσεων. Ο αντισυμβαλλόμενος μετά την ανάθεση της σύμβασης τοποθετεί εργαζομένους σε κατηγορίες εργασιών για τις οποίες δε διαθέτουν τα κατάλληλα προσόντα.	■ συγκεκριμένα άτομα που προτάθηκαν ως «βασικοί υπάλληλοι» δεν εργάζονται στο πλαίσιο της σύμβασης ■ οι δεξιότητες των εργαζομένων δεν είναι σύμφωνες με τις απαιτούμενες για την κατηγορία εργασιών στην οποία χρησιμοποιούνται ή με τις απαιτήσεις της σύμβασης ■ οι προταθείσες εργασίες δεν βασίζονται στο υπάρχον εργατικό δυναμικό. Απαιτούνται μαζικές νέες προσλήψεις.

(Πηγή: European Commission, (2009). Information Note on Fraud Indicators for ERDF, ESF and CF, COCOF 09/0003/00-EN/18-2-2009, Annex 2, pp. 21-24)

4.3 Σύνοψη κεφαλαίου

Στο Κεφάλαιο που προηγήθηκε έγινε αναφορά στα ΕΔΕΤ, στο ρόλο και στη συμβολή τους στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα και στις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές πολιτικές και στη Στρατηγική «Ευρώπη 2020». Αναλύθηκαν επίσης οι διάφορες μορφές απάτης στην ΕΕ, όπως περιγράφονται στο ενημερωτικό σημείωμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του έτους 2009 σχετικά με τους δείκτες απάτης για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΣ.

5 Η αντιμετώπιση της απάτης στην ΕΕ

Στην παρούσα ενότητα περιγράφεται το ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση της απάτης, στο πλαίσιο της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Αποτυπώνονται οι στρατηγικές κατά της απάτης και η πρόσφατη κοινή στρατηγική κατά της απάτης για τα έτη 2015-2020. Αναλύονται διάφορες συνεκτικές δράσεις της ΕΕ που υλοποιούν τις στρατηγικές και συμβάλλουν στην αποτελεσματικότητά τους αναφορικά με την προάσπιση των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Περιγράφονται θεσμοί και όργανα της ΕΕ επιφορτισμένα με αρμοδιότητες για την καταπολέμηση της απάτης και τέλος παρατίθεται το πλαίσιο σχετικά με τις κυρώσεις κατά της απάτης στην ΕΕ.

5.1 Η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ

Η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο του πολιτικού προγράμματος της Ένωσης για την εμπέδωση και την αύξηση της εμπιστοσύνης των πολιτών και για τη διασφάλιση της ενδεδειγμένης χρήσης των χρημάτων τους⁴¹.

Από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, της οποίας μετεξέλιξη είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση, λαμβάνεται μέριμνα για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (άρθρο 205 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας).

Με το άρθρο 274 της Συνθήκης ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας προστέθηκε η συνεργασία της Επιτροπής με τα κράτη-μέλη προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι πιστώσεις του προϋπολογισμού της ΕΚ χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Στη συνέχεια με την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η παραπάνω πρόβλεψη ενσωματώθηκε στη Συνθήκη για τη λειτουργία της (άρθρα 310 και 317).

⁴¹ http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.5.6.html, ανακτήθηκε 24/10/2016

Πέραν του βασικού νομικού πλαισίου, η ΕΕ έχει εκδώσει Κανονισμούς και Οδηγίες εξειδικεύοντας τα προβλεπόμενα στις Συνθήκες περί προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της. Ενδεικτικά αναφέρονται:

- η Οδηγία αρ. 91/308 του Συμβουλίου της 10/6/1991 σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες
- ο Κανονισμός (ΕΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αρ. 2988/1995 του Συμβουλίου της 18/12/1995 με τον οποίο θεσπίζονται γενικοί κανόνες σχετικά με ομοιογενείς ελέγχους, καθώς και με διοικητικά μέτρα και κυρώσεις για τις παρατυπίες βάσει του κοινοτικού δικαίου.
- ο Κανονισμός (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αρ. 966/2012⁴² του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25/10/2012, σύμφωνα με τον οποίο τα κράτη-μέλη έχουν την κύρια ευθύνη για την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση περιπτώσεων παρατυπιών και απάτης.

Σημαντικό ρόλο στην προσπάθεια προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων διαδραμάτισε η Σύμβαση που υπογράφηκε το 1995 βάση του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την ΕΕ. Με τη Σύμβαση αυτή τα κράτη-μέλη, μεταξύ άλλων, δεσμεύονται να μεταφέρουν στο εθνικό τους δίκαιο τα προβλεπόμενα σε αυτή και να ποινικοποιήσουν *με αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές ποινικές κυρώσεις* τις συμπεριφορές που η ίδια η σύμβαση ορίζει ως απάτη⁴³. Η Σύμβαση τέθηκε σε ισχύ το 2002 λόγω της καθυστέρησης κύρωσής της από τα κράτη-μέλη⁴⁴.

Για την εφαρμογή των προβλεπόμενων στις Συνθήκες, τους Κανονισμούς και στη Σύμβαση, η ΕΕ έχει καταρτίσει Στρατηγικές στο πλαίσιο των οποίων έχει σχεδιάσει και υλοποιήσει ποικίλες δράσεις. Οι σημαντικότερες δράσεις είναι το πρόγραμμα Hercule, το ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα Arachne και οι Οδηγοί και τα Εγχειρίδια.

⁴² στοιχείο β', παράγραφος 2, άρθρο 59

⁴³ παράγραφος 1, άρθρο 2, Σύμβαση σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και η οποία καταρτίστηκε βάση του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση

⁴⁴ Στην Ελλάδα η Σύμβαση κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο, του Ν. 2803/2000 (ΦΕΚ Α' 48/3-3-2000)

5.2 Στρατηγικές κατά της απάτης

Οι στρατηγικές κατά της απάτης που αναλύονται στην παρούσα ενότητα είναι η Στρατηγική 2001-2005 και η Στρατηγική του 2011 η οποία επικαιροποίησε την πρώτη.

α) Στρατηγική για τα έτη 2001-2005

Το έτος 2000 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την Ανακοίνωση COM (2000) 358/28-6-2000 σχετικά με μια σφαιρική και ολοκληρωμένη προσέγγιση για την καταπολέμηση της απάτης. Η Στρατηγική κατά της απάτης ακολούθησε τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ελσίνκι (Δεκέμβριος 1999) αναφορικά με την καταπολέμηση της απάτης και την πρόσφατη δημιουργία της OLAF που είχε αντικαταστήσει την UCLAF.

Οι βασικές κατευθυντήριες γραμμές (ΚΓ) της στρατηγικής προσέγγισης ήταν οι ακόλουθες⁴⁵:

- *ΚΓ 1: Ανάπτυξη σφαιρικής νομοθετικής πολιτικής για την καταπολέμηση της απάτης (εξέλιξη του νομοθετικού συστήματος με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της συνοχής)*
- *ΚΓ 2: Ενίσχυση της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων αρχών (πλήρης συμμετοχή και συντονισμένη δέσμευση των εθνικών και κοινοτικών αρχών στην επιτόπια δράση)*
- *ΚΓ 3: Διοργανική προσέγγιση για την πρόληψη και την καταπολέμηση της διαφθοράς (ενίσχυση της αξιοπιστίας των ευρωπαϊκών οργάνων)*
- *ΚΓ 4: Ενίσχυση της δικαστικής διάστασης (προσαρμογή των εθνικών πολιτικών ποινικής δίωξης σύμφωνα με τις νέες υποχρεώσεις της Συνθήκης της ΕΕ).*

Κύριο στόχο της Στρατηγικής αποτέλεσε «η βελτίωση του επιπέδου προστασίας των κοινοτικών οικονομικών συμφερόντων. Επιπλέον, η εφαρμογή των ανωτέρω στρατηγικών κατευθύνσεων απέβλεπε στη συνολική ενίσχυση των διατάξεων ελέγχου

⁴⁵ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση COM(2000) 358/28-6-2000, σχετικά με την Προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων- Καταπολέμηση της απάτης – Για μία σφαιρική στρατηγική προσέγγιση, σσ. 7-8

και στην ικανότητα διεξαγωγής ελέγχων των υπηρεσιών της Επιτροπής με βάση την αποτελεσματικότητα και τη διαφάνεια»⁴⁶.

Η Στρατηγική αφορούσε στην περίοδο 2001-2005, ενώ οι ενέργειες που έπρεπε να γίνουν προκειμένου για την εφαρμογή όσων προβλέπονταν στις κατευθυντήριες γραμμές της, συμπεριλήφθησαν σε σχέδια δράσης δύο περιόδων:

α) περίοδος 2001-2003⁴⁷

β) περίοδος 2004-2005⁴⁸

Στον Πίνακα 4 παρατίθενται οι ενέργειες ανά κατευθυντήρια γραμμή και ανά περίοδο αναφοράς. Σύμφωνα με την Ετήσια Έκθεση⁴⁹ της Επιτροπής για το έτος 2005, υλοποιήθηκε εξ ολοκλήρου το 75% των ενεργειών που είχαν προγραμματιστεί για την περίοδο 2001-2005. Επιπλέον, στην εν λόγω Έκθεση αποτυπώθηκε η σημαντική πρόοδος στις ως άνω 1-3 Κατευθυντήριες Γραμμές της Στρατηγικής ενώ τονίστηκε η επιβράδυνση της ενίσχυσης της ποινικής δικαστικής διάστασης (Κατευθυντήρια Γραμμή 4).

Πίνακας 4: Ενδεικτικές Ενέργειες ανά κατευθυντήρια γραμμή και ανά περίοδο

Κατευθυντήρια Γραμμή	Ενέργειες	
	2001-2003	2004-2005
	<i>Πρόληψη</i>	
ΚΓ 1	- Ενίσχυση της θωράκισης της νομοθεσίας για την καταπολέμηση της απάτης καθώς και της διαχείρισης αυτού του φαινομένου - Βελτίωση της ασφάλειας ορισμένων τομέων ουσιαστικής σημασίας - Συμμετοχή των υποψήφιων χωρών στην πρόληψη - Συμμετοχή των επαγγελματικών φορέων στην πολιτική διαφάνειας	- Σταθεροποίηση της δομής και των καθηκόντων της OLAF μέσω της ενίσχυσης του νομικού της πλαισίου & καθορισμός των στόχων της - Συνεργασία μεταξύ του κοινοτικού επιπέδου και των κρατών μελών στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
	<i>Ανίχνευση, έλεγχος, επιβολή κυρώσεων</i>	
	- Ανίχνευση και έλεγχος στο δημοσιονομικό τομέα καθώς και στο διεθνές επίπεδο - Βελτίωση της δημοσιονομικής παρακολούθησης	Διασαφήνιση των εξουσιών όσον αφορά τις έρευνες κατά της απάτης στο κοινοτικό επίπεδο, ιδίως στον τομέα των

⁴⁶ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση COM(2000) 358/28-6-2000, σ. 21

⁴⁷ Ανακοίνωση στην Επιτροπή COM/2001/0254 (τελικό) - Προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων - Καταπολέμηση της απάτης - Πρόγραμμα δράσης για την περίοδο 2001-2003

⁴⁸ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση COM(2004) 544/9-8-2004 (τελικό) περί προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων – Καταπολέμηση της απάτης-Σχέδιο δράσης 2004-2005

⁴⁹ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, COM(2006) 378/12-07-2006 (τελικό), Προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων - Καταπολέμηση της απάτης - Ετήσια έκθεση 2005, σ. 13

	και των κυρώσεων	άμεσων δαπανών Επέκταση του συστήματος των διοικητικών κυρώσεων, ιδίως στους ακόλουθους τομείς: τελωνεία, διαρθρωτικά ταμεία, άμεσες δαπάνες
ΚΓ 2	<i>Θέσπιση πλατφόρμας κοινοτικών υπηρεσιών</i>	
	- Εξορθολογισμός και αξιοποίηση των κοινών διαρθρώσεων εργασίας - Ενίσχυση της αξιοποίησης και της ανάλυσης των πληροφοριών	- Απλούστευση της διαδικασίας κοινοποίησης των παρατυπιών δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ.1681/94, σχετικά με τα διαρθρωτικά ταμεία - Απλούστευση της διαδικασίας κοινοποίησης των παρατυπιών δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ.1831/94 σχετικά με το Ταμείο Συνοχής - Ανάπτυξη της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών διοικητικών υπηρεσιών. Δημιουργία του FIDE (αρχείο πληροφοριών σχετικά με τις τελωνειακές έρευνες)
	<i>Ανάπτυξη στενότερης εταιρικής σχέσης με τα κράτη-μέλη</i>	
	- Ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της φοροδιαφυγής - Πολιτική αξιολόγησης και μελλοντικών προοπτικών	- Εντατικοποίηση των σχέσεων με τα κράτη-μέλη - Βελτίωση της πληροφόρησης εκ μέρους των κρατών μελών σχετικά με τη συνέχεια που δίδεται στις έρευνες της OLAF - Βελτίωση της εκμετάλλευσης των δυνατοτήτων συνέργειας και αξιοποίησης των δομών συνεργασίας - Αρωγή προς τα νέα κράτη-μέλη για την ενίσχυση της ικανότητάς τους να καταπολεμούν την απάτη - Μνημόνια συνεργασίας με τις υποψήφιες για προσχώρηση χώρες και τις τρίτες χώρες
ΚΓ 3	<i>Αξιοποίηση και προβολή του πνεύματος συνεργασίας σε όλα τα επίπεδα</i>	
	- Ενίσχυση του συντονισμού μεταξύ της OLAF και των λοιπών υπηρεσιών - Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση	- Ενδεχόμενος καθορισμός των πρακτικών λεπτομερειών όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ της OLAF και των λοιπών υπηρεσιών της Επιτροπής - Διευκόλυνση της διεξαγωγής των εσωτερικών ερευνών στα λοιπά θεσμικά και άλλα όργανα
	<i>Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των εσωτερικών διοικητικών ερευνών</i>	
	- Μεταρρύθμιση των πειθαρχικών διαδικασιών - Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της ομοιογένειας των διοικητικών ερευνών	- Διασαφήνιση των λεπτομερειών εφαρμογής των πράξεων και μέτρων εσωτερικής/ εξωτερικής έρευνας, μέσω επακριβών κανόνων - Τήρηση και τυποποιημένη εφαρμογή των διαδικασιών πληροφόρησης των θεσμικών και άλλων οργάνων και των αρμοδίων υπηρεσιών καθώς επίσης και των ενδιαφερομένων προσώπων
ΚΓ 4	- Παρακολούθηση της ανακοίνωσης της Επιτροπής στον τομέα της ποινικής προστασίας των κοινοτικών οικονομικών συμφερόντων - Ενίσχυση της συνεργασίας και των μέσων δράσης στον ποινικό τομέα	- Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των ποινικών διώξεων μέσω της θέσπισης ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής - Παρακολούθηση της εφαρμογής της Σύμβασης σχετικά με την προστασία των κοινοτικών οικονομικών συμφερόντων και των συμπληρωματικών της πρωτοκόλλων - Βελτίωση τη συνεργασίας με την Europol - Ανάπτυξη της δικαστικής διάστασης του ρόλου του συνομιλητή των αστυνομικών και δικαστικών αρχών

β) Στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης 2011

Το 2011 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την Ανακοίνωση COM (2011) 376/24-06-2011 σχετικά με τη Στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης με κύριο στόχο τη βελτίωση της πρόληψης, της ανίχνευσης και των όρων διεξαγωγής των ερευνών για υποθέσεις απάτης⁵⁰. Αναπτύχθηκε για να βελτιώσει και να εκσυγχρονίσει τη Στρατηγική κατά της απάτης του έτους 2000.

Στη Στρατηγική περιλαμβάνονται οι αρχές στις οποίες βασίζεται και τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την καταπολέμηση της απάτης⁵¹ και τα οποία αναφέρονται επιγραμματικά παρακάτω.

Αρχές

- **Δεοντολογία.**

Αφορά στην τήρηση των πλέον αυστηρών προτύπων δεοντολογίας και ακεραιότητας τόσο από το προσωπικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσο και των υπόλοιπων αρχών που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ.

- **Ενίσχυση της διαφάνειας.**

Σύμφωνα με το δημοσιονομικό κανονισμό της ΕΕ, οι πληροφορίες που σχετικά με τη διάθεση και χρησιμοποίηση των κονδυλίων της ΕΕ πρέπει να είναι διαθέσιμες, λαμβάνοντας υπόψη τις απαιτήσεις εμπιστευτικότητας και ασφάλειας, τους κανόνες προστασίας δεδομένων και τις ιδιαιτερότητες κάθε τομέα⁵².

- **Πρόληψη της απάτης.**

Στην πρόληψη της απάτης συμβάλλει ο σωστός σχεδιασμός, η ανάλυση της πιθανότητας έκθεσης σε κίνδυνο απάτης, η υιοθέτηση αποτελεσματικών μηχανισμών παρακολούθησης και ελέγχου.

- **Ουσιαστική ικανότητα διερεύνησης των υποθέσεων.**

Τα όργανα που ασχολούνται με την ανίχνευση και τη διερεύνηση των περιπτώσεων πιθανής απάτης πρέπει να έχουν εύκολη πρόσβαση στις αναγκαίες πληροφορίες και να συνεργάζονται με όλους τους εμπλεκόμενους στη διαδικασία ελέγχου φορείς.

⁵⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση COM(2011) 376/24-6-2011 τελικό, σ. 3

⁵¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση COM(2011) 376/24-6-2011 τελικό, σ. 8 και επομ.

⁵² άρθρα 34-35, Κανονισμός (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αρ. 966/25-10-2012

- **Κυρώσεις.**

Οι κυρώσεις αφορούν τόσο στην απονομή της δικαιοσύνης όσο και στην αφαίρεση των περιουσιακών οφελών που έχουν αποκομιστεί από απάτη και στην ανάκτηση των σχετικών πόρων. Σε περίπτωση διαπίστωσης απάτης, οι κυρώσεις πρέπει να επιβάλλονται εντός εύλογου χρονικού διαστήματος.

- **Καλή συνεργασία μεταξύ εσωτερικών και εξωτερικών παραγόντων.**

Βασική προϋπόθεση για την αποτελεσματική εφαρμογή των δράσεων και μέτρων για την καταπολέμηση της απάτης είναι η αгаστή συνεργασία τόσο μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των αρμόδιων εθνικών αρχών, όσο και μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων θεσμικών οργάνων.

Μέτρα αντιμετώπισης

Στον τομέα της πρόληψης και ανίχνευσης της απάτης:

- θέσπιση ειδικά σχεδιασμένων διαδικασιών διαχείρισης και εσωτερικού ελέγχου
- κατάρτιση στρατηγικών καταπολέμησης απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών Ευρωπαϊκής Επιτροπής
- συνεργασία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)⁵³ με τις άλλες υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
- συστηματικοί έλεγχοι και αναλύσεις κινδύνου
- δράσεις ενημέρωσης και κατάρτισης

Στον τομέα των ερευνών:

- ενίσχυση του ρόλου της OLAF, βελτίωση της συνεργασίας με άλλες αρχές και εξωτερικούς ελεγκτές
- προστασία των πληροφοριοδοτών και περαιτέρω ενθάρρυνσή τους

Στον τομέα των κυρώσεων:

- ενίσχυση της προσφυγής σε οικονομικές και/ή διοικητικές κυρώσεις⁵⁴
- γνωστοποίηση από πλευράς κράτους μέλους περιπτώσεων απάτης κατά του προϋπολογισμού της ΕΕ
- αποτελεσματική, αναλογική και αποτρεπτική, βάσει της εθνικής νομοθεσίας, εφαρμογή των κυρώσεων από τα κράτη-μέλη

⁵³ Office Européen de Lutte Antifraude

⁵⁴ π.χ. αποκλεισμός από ενωσιακή χρηματοδότηση σε περίπτωση σοβαρής παρατυπίας, απάτης και διαφθοράς

- δημοσιοποίηση των πειθαρχικών κυρώσεων, με σεβασμό στα θεμελιώδη δικαιώματα και τους κανόνες προστασίας δεδομένων

Στον τομέα της ανάκτησης:

- ταχεία έκδοση διαταγών ανάκτησης
- αξιοποίηση πληροφοριών για τη βελτίωση των δραστηριοτήτων της OLAF

Άλλα μέτρα πρόληψης

- μέριμνα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την ορθή εφαρμογή των συναφών διεθνών συνθηκών⁵⁵ και των προτύπων.
- εφαρμογή κανόνων για τη δεοντολογία και ακεραιότητα του προσωπικού και παροχή κατάλληλης κατάρτισης
- διαφάνεια και πρόσβαση στις πληροφορίες
- απλούστευση διαδικασιών ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων και αύξηση της διαφάνειάς τους σε όλα τα επίπεδα

Κατά το έτος 2013 η κύρια έμφαση δόθηκε στις τρεις δράσεις προτεραιότητας:

1. Ενσωμάτωση διατάξεων για την καταπολέμηση της απάτης σε νομοθετικές προτάσεις για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) 2014-2020.
2. Ανάπτυξη στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο Επιτροπής.
3. Αναθεώρηση των οδηγιών σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις⁵⁶.

Κατά το έτος 2014 πραγματοποιήθηκαν οι ακόλουθες δράσεις:

1. Επέκταση στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο Επιτροπής στους Οργανισμούς της ΕΕ
2. Εκπόνηση δύο εγγράφων καθοδήγησης για α) τη θέσπιση εθνικών στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης και β) τον ρόλο των ελεγκτών στον τομέα της πρόληψης και του εντοπισμού της απάτης.
3. Διοργάνωση συνεδρίων, σεμιναρίων και ενημερωτικών δράσεων για την αύξηση της ευαισθητοποίησης σε θέματα απάτης⁵⁷

⁵⁵ π.χ. Σύμβαση κατά της διαφθοράς του ΟΗΕ (United Nations Convention against Corruption)

⁵⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Καταπολέμηση της Απάτης Ετήσια Έκθεση έτους 2013, COM(2015) 386 final, 31/7/2015, σ. 14

⁵⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ετήσια Έκθεση έτους 2013 COM(2015) 386 final, 31/7/2015, σ. 14

Η Στρατηγική υλοποιήθηκε και κατά το έτος 2015 με το σύνολο των δράσεων να έχει ολοκληρωθεί ή να εξακολουθεί για τις συνεχιζόμενες δράσεις όπως η εκπαίδευση και η ευαισθητοποίηση. Κατά το ίδιο έτος διάφορες υπηρεσίες της Επιτροπής ανασκόπησαν τη στρατηγική τους κατά της απάτης και υιοθέτησαν την Κοινή Στρατηγική κατά της Απάτης για τα έτη 2015-2020 η οποία και περιγράφεται στην ενότητα που ακολουθεί.

5.3 Κοινή Στρατηγική κατά της απάτης 2015-2020

Η Κοινή Στρατηγική κατά της Απάτης 2015-2020⁵⁸ είναι η τέταρτη κοινή στρατηγική από το έτος 2008, οπότε και εκδόθηκε η πρώτη κοινή στρατηγική για το ΕΤΠΑ, το ΤΣ και το ΕΚΤ. Η αναθεώρησή της το έτος 2010 κάλυψε και το ΕΤΑ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας). Το έτος 2014, οι Γενικές Διευθύνσεις DG REGIO⁵⁹, DG EMPL⁶⁰ και DG MARE⁶¹ επέκτειναν τη Στρατηγική 2012-2013 σε συνεργασία με την OLAF για να καλύψει και το έτος 2014.

Η πρόσφατη Κοινή Στρατηγική για τα έτη 2015-2020 περιλαμβάνει, επίσης, το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA), το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση (ΕΤΠ) και το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΤΑΕΕ). Δεν περιλαμβάνεται το ΕΓΤΑΑ. Συνολικά επτά διαρθρωτικά και επενδυτικά Ταμεία της ΕΕ καλύπτονται στην Κοινή Στρατηγική 2015-2020⁶².

Κύριος στόχος της Κοινής Στρατηγικής 2015-2020, σύμφωνα με τις νέες ενισχυμένες κανονιστικές διατάξεις κατά της απάτης από τον Κανονισμό 1303/2013 για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, είναι *«η ενίσχυση της τεχνικής γνώσης και της διοικητικής ικανότητας των εθνικών αρχών για να αντιμετωπίσουν το σύνθετο φαινόμενο της απάτης και να δώσουν μεγαλύτερη έμφαση στα πιο επιρρεπή στον κίνδυνο κράτη - μέλη»*⁶³.

Η Κοινή Στρατηγική έχει ως βασική αρχή της τη μηδενική ανοχή στην απάτη και στη διαφθορά, αποτυπώνει τους ρόλους και τις ευθύνες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών-μελών στο πλαίσιο της κοινής διαχείρισης των υποθέσεων και επεκτείνει την ήδη στέρεα συνεργασία με την OLAF.

⁵⁸ European Commission, Joint Anti Fraud Strategy 2015-2020, Ref. Ares(2015)6023058- 23/12/2015

⁵⁹ Directorate-General for Regional and Urban Policy

⁶⁰ Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion

⁶¹ Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries

⁶² Στην DG REGIO υπάγονται το ΕΤΠΑ, το ΤΣ και το ΤΑΕΕ, στην DG EMPL υπάγονται το ΕΚΤ, το TEBA και το ΤΠΠ και στην DG MARE υπάγεται το ΕΤΘΑ.

⁶³ European Commission, Ref. Ares(2015)6023058- 23/12/2015, p. 7

Τα κράτη-μέλη, δεδομένου ότι διαχειρίζονται το 80% των πόρων του κοινοτικού προϋπολογισμού (επιμερισμένη διαχείριση)⁶⁴, πρέπει να λαμβάνουν όλα τα απαραίτητα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης για την αποτροπή, ανίχνευση και διόρθωση των παρατυπιών (και την ανάκτηση από τους δικαιούχους) συμπεριλαμβανομένων και των ποσών από απάτη⁶⁵.

Η ΕΕ και οι υπηρεσίες της πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα κράτη-μέλη εγκαθιστούν και διαχειρίζονται αποτελεσματικά συστήματα διαχείρισης και ελέγχου σχετικά με την νομιμότητα και κανονικότητα των δαπανών⁶⁶.

⁶⁴ Διαχείριση ταμείου ή προγράμματος της ΕΕ που ανατίθεται σε χώρες της ΕΕ και εφαρμόζεται στη μεγάλη πλειονότητα των χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ σχεδίων (σε αντίθεση με την *κεντρική διαχείριση* η οποία διακρίνεται σε: α) *άμεση διαχείριση* - επιλογή αναδόχων, χορήγηση επιδοτήσεων, μεταφορά κονδυλίων, δραστηριότητες παρακολούθησης, κ.λπ.- ενός ταμείου ή προγράμματος από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και β) *έμμεση διαχείριση* ενός ταμείου ή προγράμματος από έναν από τους οργανισμούς).

⁶⁵ European Commission, Ref. Ares(2015)6023058- 23/12/2015, p. 11

⁶⁶ European Commission, Ref. Ares(2015)6023058- 23/12/2015, p. 12.

5.4 Δράσεις της ΕΕ

Οι δράσεις της ΕΕ σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης που παρουσιάζονται στην παρούσα εργασία αφορούν στο πρόγραμμα Hercule, στο ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα Arachne και στους οδηγούς και εγχειρίδια που συμβάλλουν στη λειτουργική εφαρμογή των σχεδίων δράσης και των στρατηγικών κατά της απάτης.

5.4.1 Πρόγραμμα Hercule

Το Πρόγραμμα Hercule αφορά στην καταπολέμηση των οικονομικών παρατυπιών (irregularities) και αποτελεί μαζί με το Πρόγραμμα Pericles (αφορά στην παραχάραξη/κιβδηλεία του Ευρώ) βασικά εργαλεία της OLAF για την καταπολέμηση της απάτης.

Το Hercule ξεκίνησε το έτος 2004 και μέχρι το 2006 είχε διαθέσιμο προϋπολογισμό 11,78 εκατ. ευρώ⁶⁷. Για την περίοδο 2007-2013 (Hercule II), ο προϋπολογισμός ανήλθε σε 98,5 εκατ. ευρώ. Με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 250/2014 θεσπίστηκε για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο (2014-2020) το πρόγραμμα Hercule III με προϋπολογισμό που ανέρχεται σε 104,92 εκατ. ευρώ⁶⁸.

Η OLAF μέσω του προγράμματος Hercule παρέχει:

- Εκπαίδευση, κατάρτιση και διασκέψεις για την καταπολέμηση της απάτης⁶⁹
- Τεχνική Βοήθεια και υποστήριξη ΤΠΕ προς τις εθνικές αρχές⁷⁰
- Κάθε άλλη δράση που δεν καλύπτεται από τις δύο προηγούμενες περιπτώσεις⁷¹

Ο γενικός στόχος του προγράμματος είναι η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και η ενίσχυση με τον τρόπο αυτό της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας και η διασφάλιση της προστασίας των χρημάτων των φορολογουμένων⁷².

⁶⁷ άρθρο 6, Απόφαση 804/2004/ΕΚ/21-4-2004 για τη θέσπιση προγράμματος κοινοτικής δράσης για την προώθηση δράσεων στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας (Πρόγραμμα «Hercule»)

⁶⁸ άρθρο 9, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 250/26-2-2014 σχετικά με πρόγραμμα για την προώθηση δραστηριοτήτων στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρόγραμμα «Hercule III») και την κατάργηση της απόφασης αριθ. 804/2004/ΕΚ

⁶⁹ εδάφιο β', άρθρο 8, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 250/26-2-2014

⁷⁰ εδάφιο α', άρθρο 8, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 250/26-2-2014

⁷¹ εδάφιο γ', άρθρο 8, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 250/26-2-2014

Ο ειδικός στόχος του προγράμματος είναι η πρόληψη και η καταπολέμηση της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης⁷³.

Οι επιχειρησιακοί στόχοι⁷⁴ του προγράμματος είναι οι ακόλουθοι:

- α) βελτίωση, πέραν των επιπέδων που έχουν επιτευχθεί μέχρι σήμερα, της πρόληψης και της διερεύνησης των περιπτώσεων απάτης και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων με την ενίσχυση της διεθνικής και πολυτομεακής συνεργασίας
- β) βελτίωση της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης από απάτες, με τη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών, εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών, καθώς και της ανταλλαγής προσωπικού
- γ) ενίσχυση της καταπολέμησης της απάτης και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων μέσω της παροχής τεχνικής και επιχειρησιακής στήριξης σε εθνικές αρχές ερευνών και ιδίως σε τελωνειακές αρχές και σε αρχές επιβολής του νόμου
- δ) περιορισμός της νυν γνωστής έκθεσης των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης σε απάτες, διαφθορά και άλλες παράνομες δραστηριότητες προκειμένου να μειωθεί η ανάπτυξη της παραοικονομίας σε βασικούς τομείς κινδύνου όπως η οργανωμένη απάτη, μεταξύ άλλων το λαθρεμπόριο και η παραποίηση τσιγάρων
- ε) ενίσχυση του βαθμού ανάπτυξης της ειδικής νομικής και δικαστικής προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης έναντι της απάτης μέσω της προώθησης της συγκριτικής ανάλυσης της νομοθεσίας.

5.4.2 Arachne

Το Arachne⁷⁵, ⁷⁶, ⁷⁷ είναι ένα ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα που αναπτύχθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2009 και τέθηκε σε λειτουργία το 2015. Αποσκοπεί στην υποστήριξη των Διαχειριστικών Αρχών (ΔΑ) και των Ενδιάμεσων Φορέων Διαχείρισης (ΕΦΔ) κατά τους διοικητικούς και διαχειριστικούς ελέγχους στα Ταμεία ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ. Περιλαμβάνει περισσότερους από 100

⁷² άρθρο 3, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 250/26-2-2014

⁷³ άρθρο 4, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 250/26-2-2014

⁷⁴ άρθρο 5, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 250/26-2-2014

⁷⁵ European Commission, (2015). *Quality of Public Administration – A toolbox for practitioners*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, pp. 43, 129

⁷⁶ European Commission, (2016). *Arachne Be Distinctive*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

⁷⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, Καθοδήγηση για τα κράτη μέλη και τις αρχές των προγραμμάτων, Αξιολόγηση κινδύνου απάτης και αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης* EGESIF 14-0021-00, 16/6/2014.

δείκτες κινδύνου ταξινομημένους σε κατηγορίες συμβάλλοντας στην πρόληψη και ανίχνευση λαθών και παρατυπιών στα ευρωπαϊκά έργα, στους δικαιούχους, στις συμβάσεις και στους προμηθευτές.

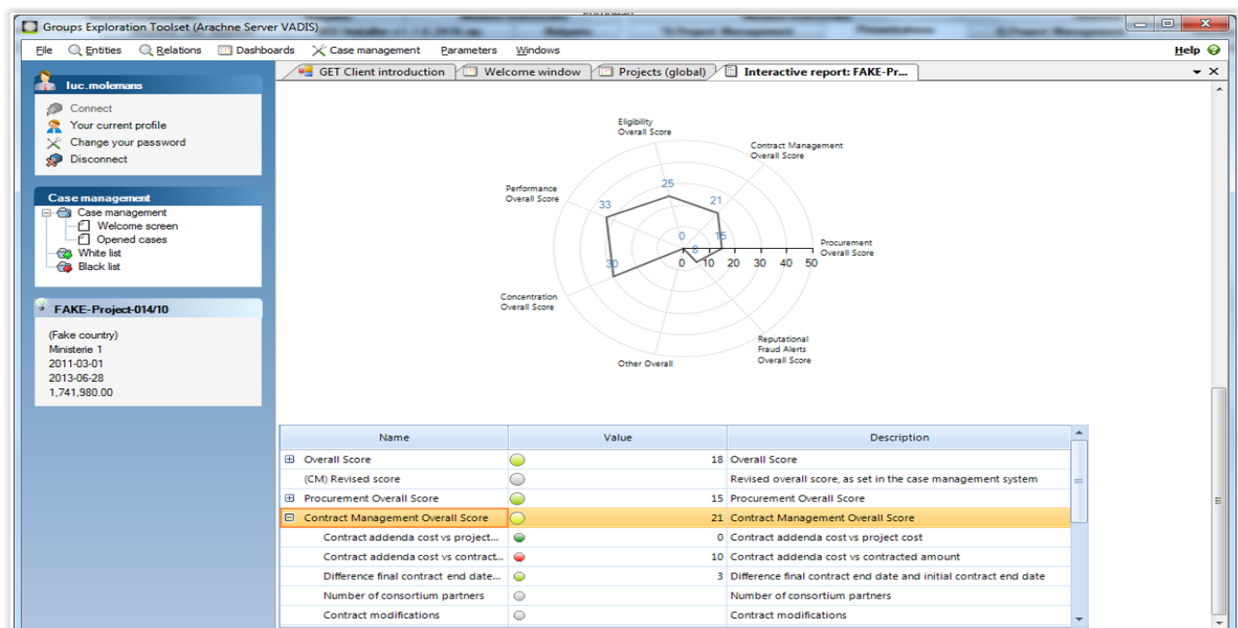
Το Arachne⁷⁸ βασίζεται σε ένα σύνολο δεικτών (indicators) και ειδοποιήσεων (alarms), προσαρμόζεται στις δαπάνες του εκάστοτε Επιχειρησιακού Προγράμματος και χρησιμοποιεί εσωτερικά δεδομένα μέσα από τα έργα και εξωτερικά δεδομένα βάσει της διαθέσιμης δημόσιας πληροφόρησης.

Τα πλεονεκτήματα του συστήματος είναι:

- η προώθηση μίας προσέγγισης βασισμένης στον κίνδυνο κατά την επαλήθευση των πράξεων,
- η υποβοήθηση της αξιολόγησης κινδύνου σχετικά με την απάτη, τις ειδοποιήσεις και τις παρατυπίες και της συνεχούς αναγνώρισης πιθανών, μη κανονικών περιπτώσεων στη βάση προκαθορισμένων κριτηρίων κινδύνου και
- η δημιουργία μιας συνολικά καλύτερης άμυνας κατά της απάτης και των λαθών.

Στην ακόλουθη Εικόνα 1 αποτυπώνεται από το σύστημα Arachne μια οθόνη Περίληψης Ειδοποιήσεων.

Εικόνα 1: Περίληψη Ειδοποιήσεων του Συστήματος Arachne



(Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Παρουσίαση του εργαλείου Arachne, Μάρτιος 2014)

⁷⁸ European Commission, (2013). *Arachne User Manual Client Application v1.1*, Vadis s.a.

Το εργαλείο Arachne χρησιμοποιείται κατά την τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2014-2020 από τις Γενικές Διευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής DG EMPL και DG REGIO. Το Arachne αποτελεί τον 2^ο στόχο προτεραιότητας της Κοινής Στρατηγικής κατά της Απάτης 2015-2020.

5.4.3 Οδηγοί και Εγχειρίδια

Οι οδηγοί και τα εγχειρίδια εκδίδονται από ομάδες εμπειρογνομόνων των κρατών μελών με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της OLAF. Η εφαρμογή τους δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα. Σκοπό έχουν να διευκολύνουν την υλοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, να παρέχουν κατευθυντήριες γραμμές και να ενθαρρύνουν την υιοθέτηση ορθών πρακτικών από τα κράτη-μέλη.

Ενημερωτικό Σημείωμα σχετικά με τους δείκτες απάτης για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και ΤΣ

Το Ενημερωτικό Σημείωμα σχετικά με τους δείκτες απάτης για τα τρία Ταμεία, το οποίο εκδόθηκε το 2009, έχει ως στόχο τη μεγαλύτερη ενημέρωση και ευαισθητοποίηση σχετικά με την απάτη στα κράτη-μέλη, για την ενίσχυση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου⁷⁹.

Το σημείωμα περιλαμβάνει διάκριση των ειδών της απάτης, απαρίθμηση των αιτιών της απάτης, περιγραφή των ευθυνών πρόληψης και εντοπισμού από τους αρμόδιους φορείς, τις μορφές απάτης και τους σχετικούς με αυτές δείκτες⁸⁰.

Πρακτικός Οδηγός για διαχειριστές «Εντοπισμός συγκρούσεων συμφερόντων σε διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων για διαρθρωτικές δράσεις»

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2013 συνέταξε τον Πρακτικό Οδηγό για διαχειριστές «Εντοπισμός συγκρούσεων συμφερόντων σε διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων για διαρθρωτικές δράσεις» με σκοπό την καθοδήγηση και τη στήριξη των κρατών-μελών για την προώθηση μέτρων και στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης. Ο Οδηγός αποτελεί προϊόν συνεργασίας της OLAF με εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και

⁷⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2009). *Ενημερωτικό σημείωμα σχετικά με τους δείκτες απάτης για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΣ*, COCOF 09/0003/00-EL σ. 4

⁸⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COCOF 09/0003/00-EL, σσ. 7-28

με τις αρμόδιες σε θέματα διαρθρωτικών δράσεων γενικές διευθύνσεις της ΕΕ⁸¹. Απευθύνεται σε διαχειριστικές αρχές και σε δικαιούχους που ενεργούν με την ιδιότητα των αναθετουσών αρχών στο πλαίσιο διαδικασιών σύναψης συμβάσεων. Αν και δεν είναι δεσμευτικός, αποτελεί ένα βοηθητικό και λειτουργικό εργαλείο για μια όσο το δυνατό κοινή προσέγγιση της διαχείρισης σύγκρουσης συμφερόντων⁸².

Στον οδηγό προσδιορίζεται η έννοια της σύγκρουσης συμφερόντων, αναλύεται η ανάγκη υποβολής δηλώσεων περί μη σύγκρουσης συμφερόντων των εμπλεκόμενων από πλευράς αναθέτουσας αρχής, περιγράφονται οι διαδικασίες και τα εργαλεία ελέγχου των δηλώσεων αυτών και αναφέρονται οι «κόκκινες σημαίες» που σχετίζονται με τη σύγκρουση συμφερόντων⁸³.

Πρακτικός Οδηγός για τις διαχειριστικές αρχές «Εντοπισμός πλαστών εγγράφων στον τομέα των διαρθρωτικών ενεργειών»

Ο Οδηγός εκδόθηκε από την OLAF το 2013 με στόχο την παροχή στα διοικητικά στελέχη και τους υπαλλήλους των διαχειριστικών αρχών πρακτικών συμβουλών και οδηγιών σχετικά με τον εντοπισμό πλαστών εγγράφων σε δράσεις που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ⁸⁴.

Ο οδηγός περιλαμβάνει τρεις ενότητες:

- Νομικές πτυχές, όπου προσδιορίζεται η έννοια των πλαστών εγγράφων και αναφέρονται οι διοικητικές και ποινικές κυρώσεις
- Κόκκινες σημαίες, όπου αναφέρονται παραδείγματα ενδείξεων πιθανής απάτης σχετικά με τη μορφή και το περιεχόμενο των εγγράφων
- Μέθοδοι εντοπισμού, όπου περιγράφεται η βέλτιστη μέθοδος εντοπισμού πλαστών εγγράφων⁸⁵

Στον οδηγό παρατίθενται παραδείγματα πραγματικών υποθέσεων σχετικών με πλαστά έγγραφα⁸⁶.

⁸¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή-OLAF, (2013α). Πρακτικός Οδηγός για διαχειριστές «Εντοπισμός συγκρούσεων συμφερόντων σε διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων για διαρθρωτικές δράσεις», σ. 3

⁸² Ευρωπαϊκή Επιτροπή-OLAF, (2013α), σ. 3

⁸³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή-OLAF, (2013α), σ. 3

⁸⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή-OLAF, (2013β). Πρακτικός Οδηγός για διαχειριστές «Εντοπισμός πλαστών εγγράφων στον τομέα των διαρθρωτικών ενεργειών», σσ. 3-4

⁸⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή-OLAF, (2013β), σ. 3

Εγχειρίδιο «Ο ρόλος των ελεγκτών των κρατών μελών στην πρόληψη και τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης για τα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ – Εμπειρία και πρακτική στα κράτη-μέλη»

Το εγχειρίδιο βασίζεται σε παραδείγματα ορθών πρακτικών οι οποίες εφαρμόστηκαν σε κράτη-μέλη και δεν αποτελεί δεσμευτικό κείμενο. Συντάχθηκε το 2014 από την OLAF σε συνεργασία με εμπειρογνώμονες των κρατών-μελών. Σκοπός του εγχειριδίου είναι η βελτίωση των γνώσεων των ελεγκτών και η επίγνωση του ρόλου τους στην πρόληψη και τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης στα ΕΔΕΤ. Επιπλέον, μπορεί να αποτελέσει χρήσιμο εργαλείο και για τις αρχές διαχείρισης και πιστοποίησης προκειμένου για τη διευκόλυνση της συνεργασίας τους με τους ελεγκτές⁸⁷.

Στο εγχειρίδιο προσδιορίζεται ο διττός ρόλος των ελεγκτών (ελεγκτικός και συμβουλευτικός), περιγράφεται η συμβολή των ελέγχων του συστήματος και των λογιστικών ελέγχων στην πρόληψη και τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης και τονίζεται η σπουδαιότητα της εκπαίδευσης για την ανάπτυξη των δεξιοτήτων των ελεγκτών⁸⁸.

Καθοδηγητικό έγγραφο «Αξιολόγηση κινδύνου απάτης και αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης»

Το καθοδηγητικό έγγραφο εκδόθηκε το 2014⁸⁹ με σκοπό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να βοηθήσει τις διαχειριστικές αρχές για την εφαρμογή των προβλεπόμενων στον κανονισμό περί κοινών διατάξεων για τα Ταμεία⁹⁰ σχετικά με την εφαρμογή από αυτές (διαχειριστικές αρχές) αποτελεσματικών και αναλογικών μέτρων καταπολέμησης της απάτης, λαμβάνοντας υπόψη τους διαπιστωθέντες κινδύνους⁹¹.

Για την υλοποίηση των παραπάνω, η Επιτροπή προτείνει ένα εργαλείο αυτοαξιολόγησης το οποίο επισυνάπτεται στο καθοδηγητικό έγγραφο μαζί με

⁸⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή-OLAF, (2013β), σσ. 25-40

⁸⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή-OLAF, (2014). *Ο ρόλος των ελεγκτών των κρατών μελών στην πρόληψη και τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης για τα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ – Εμπειρία και πρακτική στα κράτη-μέλη*, σ. 7

⁸⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή-OLAF, (2014), σσ. 3-38

⁸⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, EGESIF 14-0021-00, 16/6/2014

⁹⁰ στοιχείο γ', παράγραφος 4, άρθρο 125, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/17-12-2013

⁹¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, EGESIF 14-0021-00, 16/6/2014, σ. 5

αναλυτικές οδηγίες χρήσης του. Το εργαλείο μπορεί να χρησιμοποιείται για την αξιολόγηση του αντίκτυπου και της πιθανότητας εμφάνισης συνήθων κινδύνων απάτης⁹² (βλ. αναλυτικά ενότητα 6.2.2).

⁹² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, EGESIF 14-0021-00, 16/6/2014, σ. 5

5.5 Όργανα και θεσμοί καταπολέμησης της απάτης

Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζονται τα όργανα και οι θεσμοί καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο ΕΕ. Συγκεκριμένα, γίνεται αναφορά στην OLAF, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στη Eurropol και στη Eurojust.

5.5.1 OLAF

Η OLAF⁹³ ιδρύθηκε το 1999, αντικαθιστώντας την UCLAF⁹⁴ (Unit for the Coordination of Fraud Prevention) που είχε ξεκινήσει τη δράση της το 1988. Η λειτουργία της νέας αυτής υπηρεσίας ήταν αποτέλεσμα πρότασης του τότε Προέδρου της Επιτροπής Santer καθώς και του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Ευρωκοινοβουλίου ως συνέπεια της μη ικανοποιητικής απόδοσης της UCLAF και την κριτική που δεχόταν σε σχέση με τη διαχείριση της πληροφορίας, των αρχείων των υποθέσεων που εξέταζε και τη διατήρηση της ασφάλειας.

Η πρόταση της Επιτροπής ήταν η δημιουργία μιας νέας, αυτόνομης, εκτός δικαιοδοσίας της, Υπηρεσίας, αναφορικά με την καταπολέμηση της απάτης. Η πρόταση αυτή προέκυψε στο μεταβατικό στάδιο παραμονής της Επιτροπής Santer πριν την ανάδειξη νέας, μιας και η Επιτροπή Santer αναγκάστηκε σε καθολική παραίτηση βαρυνόμενη με σκάνδαλα απάτης, κακοδιαχείρισης και ευνοιοκρατίας⁹⁵.

Ο ρόλος της OLAF καθορίζεται κυρίως στον Κανονισμό αρ. 883/2013 (κανονισμός για την OLAF) που τέθηκε σε ισχύ την 1/10/2013 μετά από την υιοθέτησή του από το Ευρωκοινοβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ.

Αποστολή της OLAF, σύμφωνα με την πιο πρόσφατη, ετήσια έκθεσή της για το έτος 2015 αποτελεί «η ανίχνευση, η έρευνα και η δράση για την αποτροπή της απάτης στους πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Το προηγούμενο έτος, στην ετήσια έκθεση για το

⁹³ B. Quirke, (2007), “OLAF: the fight against EU fraud”, *Journal of Financial Crime*, Vol. 14, Iss 2, pp. 178 – 189, <http://dx.doi.org/10.1108/13590790710742663>, ανακτήθηκε 8/8/2016

⁹⁴ Για το κλείσιμο κάποιων υποθέσεων του UCLAF απαιτήθηκαν ως και πέντε χρόνια για να ολοκληρωθούν, βλ. B. Quirke, (2010), “Fighting EU fraud: why do we make life difficult for ourselves?” *Journal of Financial Crime*, Vol. 17, Iss 1, pp. 61-80, <http://dx.doi.org/10.1108/13590791011009374>, p. 64, ανακτήθηκε 8/8/2016

⁹⁵ Gerbet P. (2004). The crisis of the Santer Commission. CVCE, http://www.cvce.eu/content/publication/2004/6/17/7380f95b-1fb2-484d-a262-d870a0c5d74d/publishable_en.pdf, ανακτήθηκε 22/9/2016

2014, η αποστολή της OLAF οριοθετήθηκε ως «η ανίχνευση, η έρευνα και η αποτροπή της απάτης στους πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

Η OLAF επιδιώκει τρεις βασικούς στόχους⁹⁶:

1. την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω της διεξαγωγής ερευνών για τη διαλεύκανση κρουσμάτων απάτης, διαφθοράς και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων
2. τον εντοπισμό και την έρευνα σοβαρών ζητημάτων τα οποία συνδέονται με την άσκηση των επαγγελματικών δραστηριοτήτων των μελών του προσωπικού των θεσμικών οργάνων και των οργανισμών της ΕΕ και ενδέχεται να αποτελέσουν αντικείμενο πειθαρχικών ή ποινικών διαδικασιών
3. την παροχή υποστήριξης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την ανάπτυξη και την υλοποίηση πολιτικών για τον εντοπισμό και την πρόληψη της απάτης.

Παρά το ότι από τη σύσταση της η OLAF έχει διεξάγει 3.500 έρευνες, δεν είναι αρμόδια για την ανάκτηση των κονδυλίων. Για την ανάκτηση αρμόδια είναι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα κράτη-μέλη⁹⁷. Την 1/10/2015 η OLAF μετέτρεψε μια μονάδα ελέγχου σε επιπλέον μονάδα ελέγχου για τα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία λόγω της αυξημένης πολυπλοκότητας των ελέγχων⁹⁸.

Στον Πίνακα 5 που ακολουθεί παρατίθενται επιλεγμένα στοιχεία από τις διαθέσιμες ετήσιες απολογιστικές εκθέσεις της OLAF των ετών 2012-2015 σχετικά με τα προτεινόμενα προς ανάκτηση ποσά μόνο για τα διαρθρωτικά Ταμεία. Παρατηρείται ότι, με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, τα προτεινόμενα ποσά για ανάκτηση γενικά για όλους τους τομείς ελέγχου της OLAF αλλά και ειδικότερα για τα διαρθρωτικά Ταμεία αυξάνονται κάθε έτος τόσο σε σχέση με τα προηγούμενα έτη (στήλη 3) όσο και ως αναλογία στο σύνολο των προτεινόμενων ποσών για ανάκτηση για όλους τους τομείς φτάνοντας το 70,26% του συνόλου των τομέων για προτεινόμενη ανάκτηση για το έτος 2015.

⁹⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2015). «Η Καταπολέμηση της Απάτης και της Διαφθοράς από την ΕΕ: Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)», Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

⁹⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2015), σ. 11

⁹⁸ OLAF, Annual Report 2015, p. 36

Η ανάλυση των διαθέσιμων στοιχείων των στηλών (3), (6) και (7) δείχνει ότι για τα έτη 2012, 2013, 2014 τα ανακτηθέντα ποσά από τις αρμόδιες αρχές φθίνουν από το 52,76% το 2012 για να φτάσουν ένα ιδιαίτερα χαμηλό 4,76% για το 2014.

Πίνακας 5. Προτεινόμενα από OLAF ποσά για ανάκτηση

Έτος	Τομέας	Προτεινόμενα ποσά για ανάκτηση [μόνο διαρθρωτικά Ταμεία] (εκατ. Ευρώ) (3)	Προτεινόμενα συνολικά ποσά έτους για ανάκτηση [όλοι οι τομείς] (εκατ. Ευρώ) (4)	Αναλογία % (5) = (3)/(4)	Ανακτηθέντα ποσά από τις αρμόδιες αρχές βάσει προτάσεων OLAF (εκατ. Ευρώ) (6)	Ανακτηθέντα ποσά/ προτεινόμενα ποσά % (7) = (6)/(3)
2010		Μη διαθέσιμα	588	Μη διαθέσιμα	Μη διαθέσιμα	Μη διαθέσιμα
2011		Μη διαθέσιμα	194	Μη διαθέσιμα	Μη διαθέσιμα	Μη διαθέσιμα
2012	Διαρθρωτικά Ταμεία	63,3	284,0	22,29%	33,4	52,76%
2013	Διαρθρωτικά Ταμεία	111,7	402,8	27,73%	33,7	30,17%
2014	Διαρθρωτικά Ταμεία	476,5	901,0	52,89%	22,7	4,76%
2015	Διαρθρωτικά Ταμεία	624,0	888,1	70,26%	Μη διαθέσιμα	Μη διαθέσιμα

(Πηγή: Ετήσιες Εκθέσεις OLAF 2012-2015)

Στον ακόλουθο Πίνακα 6 παρατίθενται επιλεγμένα στοιχεία από τις διαθέσιμες ετήσιες απολογιστικές εκθέσεις της OLAF των ετών 2012-2015 σχετικά με τις εισερχόμενες πληροφορίες στην OLAF καθώς και τις συνεχιζόμενες έρευνες μόνο για τα διαρθρωτικά Ταμεία.

Παρατηρείται ότι, με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, η εισερχόμενη πληροφορία αναφορικά με τα διαρθρωτικά Ταμεία είναι 1^η με διαφορά από όλους τους τομείς έρευνας της OLAF. Το ίδιο ισχύει και για τις συνεχιζόμενες έρευνες της Υπηρεσίας, γεγονός που καταδεικνύει, σε συνάρτηση και με τον προηγούμενο πίνακα, τη σημαντικότητα των διαρθρωτικών Ταμείων στο ελεγκτικό έργο της OLAF, αλλά και το μεγάλο βαθμό υποθέσεων που έχει να διαχειριστεί.

Η Xanthaki (2010) αναφέρει με κριτικό πνεύμα ότι παρά τις επιτυχίες και τη σημασία του ρόλου της OLAF κατά τα χρόνια λειτουργίας της ένα μικρό ποσοστό περιστατικών απάτης έχει αναγνωριστεί, ερευνηθεί και οδηγηθεί στη δικαιοσύνη⁹⁹.

⁹⁹ H. Xanthaki, (2010), “What is EU fraud? And can OLAF really combat it?” *Journal of Financial Crime*, Vol. 17, Iss 1, pp. 133-151, <http://dx.doi.org/10.1108/13590791011009419>, p. 145, ανακτήθηκε 8/8/2016

Πίνακας 6: OLAF Εισερχόμενες πληροφορίες και συνεχιζόμενες έρευνες-Πεδίο: Διαρθρωτικά Ταμεία ΕΕ

Έτος	Εισερχόμενη πληροφορία	Συνεχιζόμενες Έρευνες
2012	1 ^η : 343 περιπτώσεις	134
2013	1 ^η : 327 περιπτώσεις	149
2014	1 ^η : 549 περιπτώσεις (από τις οποίες 127 EKT)	153 (42 EKT)
2015	δ/υ	125 (21 EKT)

(Πηγή: Ετήσιες Εκθέσεις OLAF 2012-2015)

Η OLAF, για την επίτευξη της αποστολής της, συνεργάζεται στενά με άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ και ευρωπαϊκούς οργανισμούς, τα οποία με τη δράση τους συνεισφέρουν στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Οι φορείς αυτοί παρουσιάζονται επιγραμματικά παρακάτω.

5.5.2 Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ) ιδρύθηκε το 1977, αποτελεί ανεξάρτητη ελεγκτική αρχή της ΕΕ και μια από τις αρμοδιότητές του είναι η αναφορά στην OLAF κάθε υπόνοιας απάτης, διαφθοράς, ή κακοδιαχείρισης κονδυλίων, βάσει των αποφάσεων με αριθ. 97-2004¹⁰⁰ και 99-2004¹⁰¹. Άλλες αρμοδιότητές του είναι ο έλεγχος των εσόδων και των δαπανών της ΕΕ, ο έλεγχος προσώπων και φορέων που διαχειρίζονται ευρωπαϊκά κονδύλια και γενικά η βελτίωση της δημόσιας λογοδοσίας στην ΕΕ.

Το ΕΕΣ σε περιπτώσεις δικαιολογημένης υπόνοιας δόλιας δραστηριότητας ενημερώνει την OLAF για περαιτέρω διεξαγωγή έρευνας. Οι περιπτώσεις πιθανολογούμενης απάτης κατά τη διάρκεια των ελέγχων του 2014 αφορούσαν στον έλεγχο για την κανονικότητα και τη νομιμότητα 1.200 Πράξεων, εντοπίστηκαν 22 περιπτώσεις πιθανολογούμενης απάτης, έναντι 14 το έτος 2013 που παραπέμφθηκαν

¹⁰⁰ Απόφαση αριθ. 97-2004 του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τον καθορισμό των λεπτομερών κανόνων συνεργασίας με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης όσον αφορά την πρόσβασή της σε πληροφορίες που αφορούν τον έλεγχο

¹⁰¹ Απόφαση αριθ. 99-2004 σχετική με τους κανόνες που αφορούν τους λεπτομερείς όρους της συνεργασίας των Μελών των Συνεδρίου στο πλαίσιο των εσωτερικών ερευνών στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης, της δωροδοκίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που είναι επιζήμια για τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων

στην OLAF. Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση του 2014¹⁰² οι συχνότερες περιπτώσεις αφορούσαν σε μη επιλέξιμες δηλώσεις δαπανών ακολουθούμενες από περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων.

5.5.3 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ως το άμεσα εκλεγμένο θεσμικό όργανο που εκπροσωπεί τους ευρωπαίους φορολογούμενους, ασκεί συνολικά δημοκρατικό έλεγχο για να διασφαλίσει ότι η Επιτροπή και τα άλλα θεσμικά όργανα διαχειρίζονται ορθώς τα ευρωπαϊκά κονδύλια¹⁰³. Στο πλαίσιο αυτό, συνεργάζεται με την OLAF στον τομέα της σύνταξης των νόμων για την καταπολέμηση της απάτης και λοιπών παρατυπιών. Επιπλέον, η OLAF ενημερώνει το Κοινοβούλιο για τις δραστηριότητές της, χωρίς ωστόσο να αποκαλύπτει πληροφορίες που αφορούν εν εξελίξει έρευνες¹⁰⁴.

5.5.4 Europol

Το 2004 η Europol (Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία) υπέγραψε συμφωνία συνεργασίας με την OLAF για την καταπολέμηση της απάτης, της διαφθοράς ή οποιασδήποτε άλλης παράνομης δραστηριότητας στο πλαίσιο του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος η οποία βλάπτει τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ¹⁰⁵.

Η συμφωνία μεταξύ των δύο φορέων προβλέπει:

- ανταλλαγή τεχνικών και στρατηγικών πληροφοριών
- συνεργασία στον τομέα της τεχνικής υποστήριξης
- σύνταξη κοινών αναφορών στο πεδίο αξιολόγησης των απειλών και ανάλυσης των κινδύνων σε τομείς κοινού ενδιαφέροντος
- παροχή αμοιβαίας συμβουλευτικής
- συμμετοχή σε κοινές ομάδες έρευνας
- συνεργασία στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης και ομάδων εργασίας¹⁰⁶.

¹⁰² Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ετήσια Έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού για το οικονομικό έτος 2014, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C373, 10/11/2015.

¹⁰³ <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/el>, ανακτήθηκε 2/10/2016

¹⁰⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2015), σ. 6

¹⁰⁵ OLAF – Europol, (2004). *Administrative Arrangement*, p. 1

¹⁰⁶ OLAF – Europol, (2004), pp. 2-3

5.5.5 Eurojust

Η Eurojust (European Union's Judicial Cooperation Unit) ιδρύθηκε με την αρ. 2002/187/ΔΕΥ Απόφαση του Συμβουλίου της 28/02/2002, σύμφωνα με την οποία στόχοι της αποτελούν:

- η προώθηση και η βελτίωση του συντονισμού μεταξύ των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών, όσον αφορά τις έρευνες και τις διώξεις εντός των κρατών μελών, λαμβάνοντας υπόψη κάθε αίτηση προερχόμενη από αρμόδια αρχή κράτους μέλους και κάθε πληροφορία παρεχόμενη από αρμόδιο όργανο δυνάμει διατάξεων που έχουν θεσπισθεί στο πλαίσιο των συνθηκών,
- η βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών, διευκολύνοντας ιδίως την υλοποίηση της διεθνούς δικαστικής συνδρομής και την εκτέλεση αιτήσεων έκδοσης,
- η υποστήριξη, κατ' άλλους τρόπους, των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών ώστε να ενισχύεται η αποτελεσματικότητα των ερευνών και των διώξεών τους¹⁰⁷.

Στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της Eurojust ανήκει η απάτη και η δωροδοκία, καθώς και οποιοδήποτε ποινικό αδίκημα εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας¹⁰⁸. Προς την κατεύθυνση αυτή, η OLAF δύναται να συμβάλει στις εργασίες της Eurojust, (είτε κατόπιν πρωτοβουλίας της Eurojust, είτε κατόπιν αιτήσεως της OLAF), στο πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ τους και εφόσον οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών δεν αντιτίθενται εν προκειμένω¹⁰⁹.

Οι δύο φορείς υπέγραψαν το 2008 συμφωνία συνεργασίας με στόχο την ενίσχυση τη μάχης κατά της απάτης, της διαφθοράς και οποιασδήποτε άλλης εγκληματικής ή παράνομης ενέργειας κατά των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Με τη συμφωνία ρυθμίζεται ο τρόπος συνεργασίας μεταξύ των μερών, η ανταλλαγή στρατηγικών πληροφοριών, η σύσταση κοινών ομάδων έρευνας, η ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με υποθέσεις, η συμμετοχή σε επαγγελματικά σεμινάρια και εργαστήρια¹¹⁰.

¹⁰⁷ άρθρο 3, Απόφαση 2002/187/ΔΕΥ/28-2-2002 του Συμβουλίου της ΕΕ σχετικά με τη σύσταση της Eurojust προκειμένου να ενισχυθεί η καταπολέμηση των σοβαρών μορφών εγκλήματος

¹⁰⁸ στοιχείο β', παράγραφος 1, άρθρο 4, Απόφαση 2002/187/ΔΕΥ/28-2-2002 του Συμβουλίου της ΕΕ

¹⁰⁹ παράγραφος 3, άρθρο 26, Απόφαση 2002/187/ΔΕΥ/28-2-2002, του Συμβουλίου της ΕΕ

¹¹⁰ Eurojust-OLAF, (2008). *Practical Agreement on arrangements of cooperation between Eurojust and OLAF*, pp. 6-14

Αναφορικά με τη σχέση της OLAF με την Eurojust και την Europol ο Quirke¹¹¹ (2010) αναφέρει ότι οι σχέσεις της OLAF με την πρώτη δεν ήταν οι καλύτερες δυνατές λόγω διαφορετικών αντιλήψεων για το ρόλο τους και την εδαφικότητα στη δικαιοδοσία. Αναφορικά με τη Europol ο ρόλος της επικεντρωνόταν στα ναρκωτικά και στην τρομοκρατία και όχι τόσο στην καταπολέμηση της απάτης.

¹¹¹ B. Quirke, (2010), “Fighting EU fraud: why do we make life difficult for ourselves?” *Journal of Financial Crime*, Vol. 17, Iss 1, pp. 61-80, <http://dx.doi.org/10.1108/13590791011009374>, pp. 64-65, ανακτήθηκε 8/8/2016

5.6 Κυρώσεις

Η απάτη είναι νομικός χαρακτηρισμός μιας πράξης βάσει του ποινικού δικαίου, ο οποίος καθορίζεται από δικαστικές αρχές. Επομένως, καμία άλλη εξουσία ή όργανο δε μπορεί να χαρακτηρίσει μια πράξη ως «απάτη». Μπορεί μόνο να ανιχνεύσει πραγματικά περιστατικά ή λίαν ύποπτες περιστάσεις που υποδηλώνουν την ύπαρξη παρατυπιών και, κατ' επέκταση, πιθανής απάτης¹¹² και να παραπέμψει την υπόθεση στις αρμόδιες δικαστικές αρχές.

Σε περιπτώσεις απάτης που καταστρατηγούν και βλάπτουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης και τον κοινοτικό προϋπολογισμό, η ΕΕ μεταβιβάζει στα κράτη-μέλη την αρμοδιότητα επιβολής κυρώσεων, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο κάθε κράτους-μέλους¹¹³. Ως εκ τούτου, οι επιβαλλόμενες κυρώσεις σχετικά με την απάτη στα κράτη-μέλη δεν έχουν ενιαίο χαρακτήρα και εφαρμογή¹¹⁴.

Το 2000 με το Corpus Juris¹¹⁵ και το 2001 με την Πράσινη Βίβλο, η Επιτροπή είχε προτείνει τη δημιουργία Ευρωπαϊκής Εισαγγελικής Αρχής προκειμένου να ξεπεραστεί το πρόβλημα του κατακερματισμού του ευρωπαϊκού ποινικού χώρου και να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικότερα η δίωξη των αυτουργών εγκληματικών πράξεων οι οποίες θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων¹¹⁶. Ωστόσο τότε, η σύσταση Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δεν είχε νομική βάση την οποία απέκτησε αργότερα με το άρθρο 86 της ΣΛΕΕ όπου ορίζονται οι κανόνες σχετικά με τη συγκρότησή της και οι αρμοδιότητές της.

¹¹² Πηγή: υποσημείωση 30, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και το Ελεγκτικό Συνέδριο σχετικά με τη Στρατηγική της Επιτροπής για την Καταπολέμηση της Απάτης COM(2011) 376 τελικό, 24/6/2011

¹¹³ Σύμβαση, 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)

¹¹⁴ Βλέπε Παράρτημα 1 της παρούσας εργασίας

¹¹⁵ Πρόκειται για ένα σχέδιο γενικών διατάξεων που αφορούν την ποινική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Περιέχει διατάξεις ουσιαστικού και δικονομικού ποινικού δικαίου, διατυπωμένες σε 35 κανόνες οι οποίοι αποτελούν εφαρμογή επτά γενικότερων αρχών, βλ. *B. I. Ζησιάδη*, (2001). Η οικονομική εγκληματικότητα – Το ουσιαστικό και δικονομικό οικονομικό ποινικό δίκαιο, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα, σσ. 119-120, 139-165

¹¹⁶ Πράσινη βίβλος σχετικά με την ποινική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας και τη δημιουργία ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής, COM (2001) 715 τελικό 11/12/2001, σ. 5

Η Επιτροπή επανήλθε το 2013 με πρότασή της για Κανονισμό του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας¹¹⁷, η οποία έγινε ευνοϊκά αποδεκτή από το Κοινοβούλιο, επιμένοντας ταυτόχρονα στην ανάγκη να συγκροτηθεί ένα συνεκτικό και συμπληρωματικό σύστημα για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και να προσδιοριστούν σαφώς, σε ευρωπαϊκή κλίμακα, οι ρόλοι και το αντίστοιχο πεδίο δραστηριοτήτων της μελλοντικής Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, της Eurojust και της OLAF¹¹⁸.

Μέχρι σήμερα οι εργασίες για την ίδρυση της Αρχής δεν έχουν ολοκληρωθεί και οι διαπραγματεύσεις βρίσκονται σε εξέλιξη.

¹¹⁷ COM(2013) 534 τελικό 17/7/2013

¹¹⁸ http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.5.6.html, ανακτήθηκε 24/10/2016

5.7 Σύνοψη κεφαλαίου

Στο Κεφάλαιο 5 αναλύθηκε η αντιμετώπιση της απάτης στην ΕΕ. Συγκεκριμένα, περιγράφηκε η μέριμνα που έχει ληφθεί για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ με αναφορά στις Συνθήκες, σε Κανονισμούς, Οδηγίες και Συμβάσεις. Στη συνέχεια περιγράφηκαν οι Στρατηγικές που έχουν καταρτιστεί και οι δράσεις που έχουν υλοποιηθεί στο πλαίσιο της εφαρμογής των προβλεπόμενων για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Επιπλέον, παρουσιάστηκαν τα ευρωπαϊκά όργανα και οι ευρωπαϊκοί θεσμοί που συμβάλλουν με τη δράση τους στην καταπολέμηση της απάτης. Το Κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την ενότητα των κυρώσεων που προβλέπονται σε περιπτώσεις διάπραξης απάτης.

6 Η αντιμετώπιση της απάτης στις δράσεις των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων της ΕΕ στην Ελλάδα

6.1 Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις

Η Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις (ΕΣΑΔΔ) εκπονήθηκε τον Απρίλιο του 2014 από τη Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων (ΓΓΔΕ) – ΕΣΠΑ του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και υποβλήθηκε στην OLAF, στο πλαίσιο των απαιτήσεων του άρθρου 325 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των άρθρων 72 και 125 του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013¹¹⁹.

Η ΕΣΑΔΔ θέτει στόχους και εξειδικεύεται με Σχέδιο Δράσης που είναι σύμφωνο και συνδέεται με την Εθνική Στρατηγική για την καταπολέμηση της Διαφθοράς^{120,121}. Το Σχέδιο Δράσης περιλαμβάνει 40 ενέργειες οι οποίες σχεδιάστηκαν σε συνεργασία της Ειδικής Υπηρεσίας Θεσμικής Υποστήριξης (ΕΥΘΥ) με την OLAF και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και έχουν υλοποιηθεί σε ποσοστό 90-95%¹²².

Αρμόδιες Αρχές υλοποίησης του Σχεδίου καθορίστηκαν η ΓΓΔΕ-ΕΣΠΑ και οι Υπηρεσίες της, οι Διαχειριστικές Αρχές (ΔΑ), η Επιτροπή Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΕΔΕΛ), η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΓΓΚΔ) και το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (ΣΔΟΕ).

Οι τομείς παρέμβασης του Σχεδίου Δράσης περιλαμβάνουν νομοθετικές παρεμβάσεις, οργανωτικά και διοικητικά θέματα, θέματα συνεργασιών, εκπαιδεύσεις και σημαντικές δράσεις ευαισθητοποίησης¹²³.

¹¹⁹ <https://www.espa.gr/el/Pages/staticAntiFraudPolicy.aspx>, ανακτήθηκε 10/8/2016.

¹²⁰ παράγραφος 1, άρθρο 52, Ν. 4314/2014 (ΦΕΚ Α'/265/23-12-2014)

¹²¹ Η Εθνική Στρατηγική για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς εκπονήθηκε από τη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς η οποία αποτελεί τον Εθνικό Συντονιστή για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

¹²² Στοιχεία από την ΕΥΘΥ (ποιοτική έρευνα, προσωπική συνέντευξη ΕΥΘΥ)

¹²³ Ομιλία αναπληρωτή Υπουργού Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού κ. Α. Χαρίτση, στις 22/7/2016 <https://www.espa.gr/el/pages/newsFS.aspx?item=838>, ανακτήθηκε 6/10/2016

Στο κείμενο της Στρατηγικής (σελ. 11 έως 16), αναφέρονται τα παρακάτω:

Σκοπός της Στρατηγικής είναι η καταπολέμηση της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις για την επίτευξη του οποίου έχουν τεθεί οι ακόλουθοι στόχοι:

1. Προώθηση και καθιέρωση ηθικής κουλτούρας.
2. Αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων εθνικών αρχών.
3. Αποτελεσματική συνεργασία με τους αρμόδιους εξωτερικούς φορείς.
4. Ενίσχυση της διαφάνειας.
5. Προσαρμογή ή/και εισαγωγή Δομών και Διαδικασιών στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου της Προγραμματικής Περιόδου 2014-2020.

Η ΕΣΑΔΔ είναι σχεδιασμένη σε τρεις Άξονες – Πυλώνες και βασίζεται σε ένα Σύστημα το οποίο θα λειτουργεί ως αναχαιτιστικός μηχανισμός για τη μείωση της ευκαιρίας διάπραξης απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις¹²⁴.

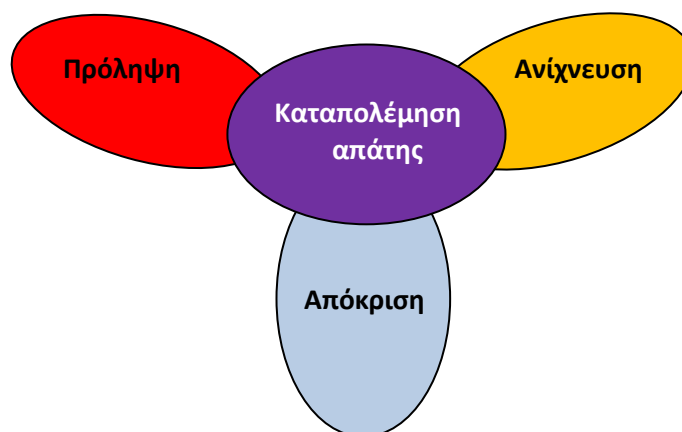
- Άξονες – Πυλώνες της Στρατηγικής.

- ✓ Πρόληψη
- ✓ Ανίχνευση
- ✓ Απόκριση

Η **πρόληψη** συνίσταται σε δράσεις όπως ανάπτυξη ηθικής κουλτούρας, ύπαρξη και εφαρμογή διαδικασιών, αξιολόγηση κινδύνων απάτης, ενημέρωση-εκπαίδευση και έχει στόχο τη μείωση της ευκαιρίας για τη διάπραξη απάτης.

Η **ανίχνευση** αφορά στην παρακολούθηση δεδομένων σε σχέση με τους κινδύνους απάτης, στην ύπαρξη σαφών διαδικασιών και οδηγιών ελέγχου και αναγνώρισης, στην ύπαρξη μηχανισμών που διευκολύνουν την αναφορά της υπόνοιας απάτης. Η ανίχνευση συμβάλλει τόσο στην καταπολέμηση της απάτης όσο και στην πρόληψή της.

¹²⁴ Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων – ΕΣΠΑ, Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης (2014). *Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις*, σ. 11



(Πηγή: Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων – ΕΣΠΑ, (2014), Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις, σ. 11)

Για να είναι αποτελεσματική η **απόκριση** σε υπόνοιες απάτης, απαιτείται ύπαρξη διαδικασιών χειρισμού και εξέτασης, συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών διαχείρισης και ελέγχου των συγχρηματοδοτούμενων δράσεων και των αρχών έρευνας και πάταξης της απάτης, λήψη διορθωτικών μέτρων και ανατροφοδότηση.

- **Σύστημα Διαχείρισης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις.**

Το Σύστημα Διαχείρισης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις¹²⁵ στηρίζεται στη συνεχή λειτουργία ενός κύκλου Σχεδιασμού-Εφαρμογής-Παρακολούθησης-Δράσης και Ανασκόπησης ακολουθώντας τη συστημική προσέγγιση του Deming (Μοντέλο Plan-Do-Check-Act). Είναι σύμφωνο με τις κατευθυντήριες οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και θέτει το πλαίσιο για την πρόληψη, την ανίχνευση και την απόκριση σε θέματα απάτης από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές.

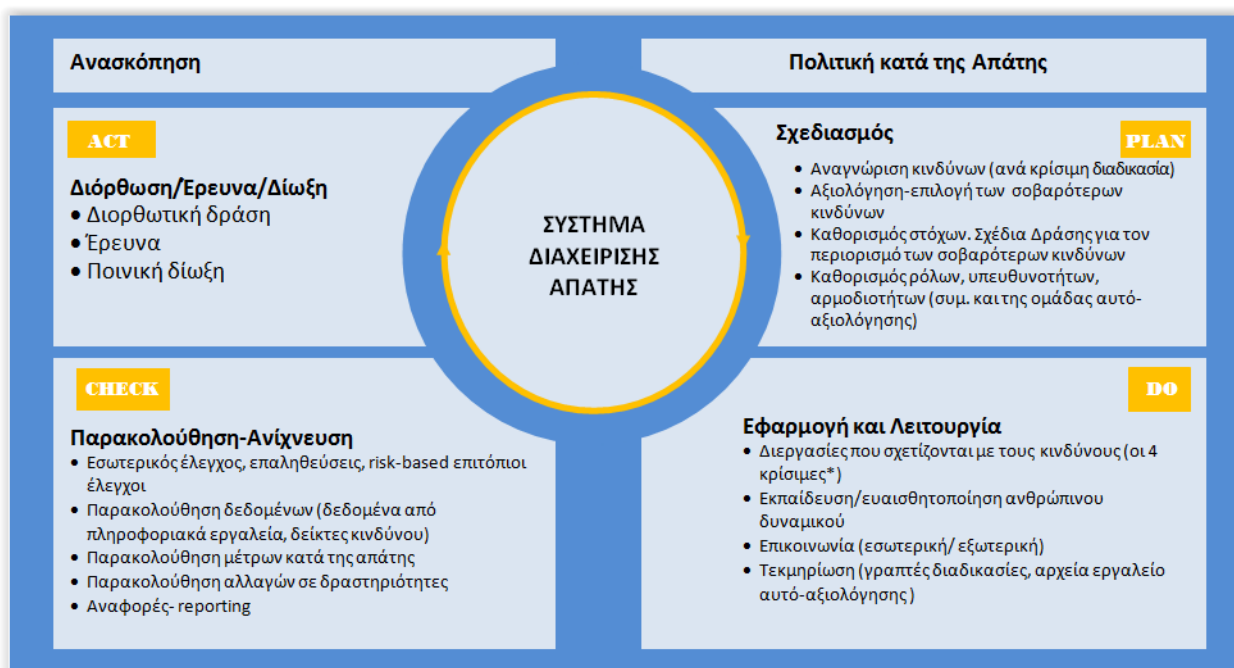
Ανάλυση του Συστήματος:

➤ *Πολιτική κατά της απάτης.* Είναι μια επίσημη δήλωση από το ανώτατο επίπεδο διοίκησης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις. Το κείμενο αυτό, στο οποίο αποτυπώνονται οι βασικές αρχές και οι προθέσεις κατά της απάτης, αποτελεί επικοινωνιακό εργαλείο για την καθιέρωση ηθικής κουλτούρας και κοινοποιείται στο εσωτερικό περιβάλλον (υπηρεσίες που ασχολούνται με τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα) και στο εξωτερικό περιβάλλον (δικαιούχους, αναδόχους, κ.λπ.).

¹²⁵ Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, (2014). σσ. 12-16

- **Σχεδιασμός.** Για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των κινδύνων είναι απαραίτητο να προσδιοριστούν οι κρίσιμες διεργασίες, να αναγνωριστούν και να αξιολογηθούν οι κίνδυνοι, να επιλεγούν οι σοβαρότεροι από αυτούς και να καθοριστούν οι στόχοι για τον περιορισμό τους. Από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνεται το εργαλείο *Αυτό-αξιολόγησης Κινδύνων Απάτης* που βοηθά στην υλοποίηση των παραπάνω ενεργειών.

Σχήμα 4: Σύστημα Διαχείρισης Απάτης



* Οι 4 κρίσιμες διεργασίες είναι: Αξιολόγηση & επιλογή Πράξεων, Υλοποίηση & επαλήθευση Πράξεων, Πιστοποίηση & πληρωμές, Απευθείας αναθέσεις της ΔΑ μέσω Τεχνικής Βοήθειας.

(Πηγή: Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων – ΕΣΠΑ, Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης (2014). *Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις*, σ. 12)

Εξίσου σημαντικό με τα παραπάνω, κατά το στάδιο του σχεδιασμού, είναι να καθοριστούν σαφώς οι υπευθυνότητες και οι αρμοδιότητες του προσωπικού στα διάφορα επίπεδα οργάνωσης (ρόλοι, εύρος δράσης, επίπεδο αναφοράς ή συνεργασίας).

- **Εφαρμογή και Λειτουργία.** Καθοριστικοί παράγοντες για τη σωστή και αποτελεσματική εφαρμογή και λειτουργία του Συστήματος είναι:
- ο προσδιορισμός των διεργασιών που σχετίζονται με τους κινδύνους,

- η εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση του εμπλεκόμενου ανθρώπινου δυναμικού,
 - η εσωτερική και εξωτερική επικοινωνία (επικοινωνία της κατάλληλης πληροφορίας στο εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον),
 - η τεκμηρίωση (γραπτές διαδικασίες, δεδομένα, αποδεικτικά στοιχεία για υπόνοιες απάτης)
- *Παρακολούθηση – Ανίχνευση.* Η παρακολούθηση του Συστήματος είναι απαραίτητη επειδή αφενός ελέγχει την ορθή εφαρμογή του και αφετέρου μπορεί να οδηγήσει σε ανίχνευση περιπτώσεων απάτης. Η παρακολούθηση συνίσταται σε εσωτερικό έλεγχο και διαχειριστικές επαληθεύσεις, παρακολούθηση δεδομένων (π.χ. δείκτες κινδύνου) και μέτρων κατά της απάτης, αναφορές υπόνοιας απάτης.
- *Δράση: Διόρθωση/έρευνα/δίωξη.* Η αρμόδια αρχή¹²⁶ προβαίνει σε διορθώσεις σε περίπτωση εντοπισμού αδυναμίας του Συστήματος. Επίσης, σε περίπτωση αναφοράς υπόνοιας απάτης, οι αρμόδιες εθνικές αρχές διενεργούν έρευνες που μπορεί να οδηγήσουν σε διαδικασία δίωξης.
- *Ανασκόπηση.* Είναι η διαδικασία κατά την οποία εξετάζεται αν το Σύστημα καλύπτει τους στόχους που έχουν τεθεί, αξιολογούνται εκ νέου οι κίνδυνοι απάτης και τα μέτρα που έχουν ληφθεί και αναλύονται τα αποτελέσματα. Τα συμπεράσματα που εξάγονται πρέπει να αξιοποιούνται τροφοδοτώντας το Σύστημα, έτσι ώστε εάν οι στόχοι δεν έχουν επιτευχθεί, αυτό να επαναπροσδιορίζεται ως προς τα στάδια του σχεδιασμού και της εφαρμογής του.

Η επίτευξη του σκοπού της ΕΣΑΔΔ επιδιώκεται μέσω του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ). Η πρόληψη, η ανίχνευση και η απόκριση (άξονες της ΕΣΑΔΔ) καθώς και τα στάδια του κύκλου του Συστήματος (plan-do-check-act) στο οποίο βασίζεται η Στρατηγική αυτή, ενσωματώνονται στις διαδικασίες του ΣΔΕ και οι οποίες υλοποιούνται από τις Αρχές/φορείς του¹²⁷.

¹²⁶ Η Διαχειριστική Αρχή ή η Εθνική Αρχή Συντονισμού.

¹²⁷ Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, (2014). σσ. 11-16

6.2 Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου

Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου¹²⁸ είναι «το σύνολο των διοικητικών Αρχών που βρίσκονται σε αλληλεξάρτηση, είναι διαρθρωμένες με συγκεκριμένη οργανωτική δομή και αναπτύσσουν επί μέρους δραστηριότητες με αντικειμενικό σκοπό τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των πόρων (οικονομία, αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα)»¹²⁹.

Όπως προβλέπεται στις Γενικές Αρχές των Συστημάτων Διαχείρισης και Ελέγχου του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013¹³⁰, τα Συστήματα αυτά περιλαμβάνουν εκτός των άλλων και την πρόληψη, την ανίχνευση και τη διόρθωση παρατυπιών, συμπεριλαμβανομένης της απάτης.

6.2.1 Αρχές/φορείς Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου

Σύμφωνα με τις παρ. 1 και 2, του άρθρου 4 του Ν. 4314/2014, οι διοικητικές Αρχές/φορείς του ΣΔΕ είναι:

A. Για τη διαχείριση και τον έλεγχο των ΕΠ του ΕΣΠΑ:

- οι ΔΑ, υπεύθυνες για τη διαχείριση των ΕΠ.
- η Αρχή Πιστοποίησης (ΑΠ)¹³¹, υπεύθυνη για την άσκηση των αρμοδιοτήτων πιστοποίησης.
- η Αρχή Ελέγχου (ΑΕ)¹³², υπεύθυνη για τον έλεγχο της ορθής λειτουργίας του ΣΔΕ.
- οι Ενδιάμεσοι Φορείς (ΕΦ), στους οποίους ανατίθενται η διαχείριση μέρους ενός ΕΠ ή συγκεκριμένα καθήκοντα της ΔΑ, υπό την ευθύνη της.

B. Για το συντονισμό του σχεδιασμού και της εφαρμογής των ΕΠ του ΕΣΠΑ

- η Εθνική Αρχή Συντονισμού (ΕΑΣ)¹³³ που ασκεί καθήκοντα συνδέσμου και παρέχει πληροφορίες στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, συντονίζει τις δραστηριότητες

¹²⁸ Για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΣ στο πλαίσιο του Στόχου «Επενδύσεις στην Ανάπτυξη και την Απασχόληση» έχει σχεδιαστεί ένα κοινό Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου

¹²⁹ <https://www.espa.gr/el/Pages/staticImplementationControl.aspx>, ανακτήθηκε 22/8/2016

¹³⁰ στοιχείο η', άρθρο 72, Κεφάλαιο I, τίτλος VIII.

¹³¹ Ως Αρχή Πιστοποίησης έχει οριστεί η «Ειδική Υπηρεσία Αρχή Πιστοποίησης και Εξακρίβωσης Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων» που υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης & Τουρισμού

¹³² Ως Αρχή Ελέγχου έχει οριστεί η «Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου», στο Υπουργείο Οικονομικών

των άλλων ορισθεισών Αρχών/φορέων και προωθεί την εναρμονισμένη εφαρμογή του ενωσιακού και εθνικού δικαίου.

- οι επιτελικές δομές Υπουργείων με αποστολή την υποστήριξη του κάθε Υπουργείου, την εξειδίκευση των αναγκών των τομέων πολιτικής του Υπουργείου και την προετοιμασία και υλοποίηση έργων ή δράσεων που χρηματοδοτούνται από τα ΕΔΕΤ.

Αρμόδια για το σχεδιασμό και την παρακολούθηση της εφαρμογής του ΣΔΕ είναι η ΕΥΘΥ που υπάγεται στην Εθνική Αρχή Συντονισμού.

6.2.2 Διαδικασίες Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου

Η ορθή και αποτελεσματική εφαρμογή του ΣΔΕ υποστηρίζεται από το «Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ», το οποίο περιλαμβάνει το σύνολο των διαδικασιών που πρέπει να εφαρμόζονται από τις εμπλεκόμενες Αρχές/φορείς. Το εγχειρίδιο έχει χωριστεί σε 9 λειτουργικές περιοχές στις οποίες έχουν ενταχθεί 41 διαδικασίες.

Για κάθε μια διαδικασία έχουν σχεδιαστεί τυποποιημένα έντυπα και λίστες και όπου απαιτείται έχουν προσαρτηθεί οδηγοί για λεπτομερέστερο προσδιορισμό ορισμένων θεμάτων και παροχή οδηγιών για τα έντυπα και τις λίστες.

Η εφαρμογή των διαδικασιών υποστηρίζεται από το κεντρικό Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα-ΟΠΣ ΕΣΠΑ, ως εργαλείο διαχείρισης και μέσο ηλεκτρονικής ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ των εμπλεκόμενων Αρχών/φορέων¹³⁴.

Σύμφωνα με το Εγχειρίδιο¹³⁵, οι διαδικασίες που αφορούν στην καταπολέμηση της απάτης ανήκουν στη λειτουργική περιοχή **ΛΠ.VIII: Διαχείριση κινδύνων** και είναι οι εξής:

¹³³ Η Εθνική Αρχή Συντονισμού υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης & Τουρισμού

¹³⁴ Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης, (2015). *Περιγραφή του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ-ΕΣΠΑ 2014-2020, Παράρτημα 6 Πληροφοριακό Σύστημα & Παράρτημα 7 Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ 2014-2020*, σ. 2

¹³⁵ Οι διαδικασίες που περιγράφονται στις επόμενες σελίδες αποτυπώνονται στο: Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης, (2015). *Περιγραφή του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ-ΕΣΠΑ 2014-2020, Παράρτημα 7 Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ 2014-2020*

- ΔVIII_1: Αξιολόγηση κινδύνων απάτης
- ΔVIII_2: Εξέταση ενδείξεων απάτης και αναφορά υπονοιών απάτης
- ΔVIII_3: Υποδοχή και εξέταση καταγγελιών
- ΔVIII_4: Διαχείριση κινδύνων

Στο ΣΔΕ εκτός από τις παραπάνω διαδικασίες, αποτυπώνεται και η Διαδικασία ΔIII_3: Αναφορά παρατυπιών στην ΕΕ η οποία αφορά στην αναφορά παρατυπιών και υπόνοιας απάτης για υποθέσεις μεγαλύτερες των 10.000 €. Η εν λόγω διαδικασία ανήκει στην λειτουργική περιοχή **ΛΠ.ΠΙ: Έλεγχοι, Δημοσιονομικές διορθώσεις ελεγκτικών οργάνων, ανακτήσεις.**

Διαδικασία ΔVIII_1: Αξιολόγηση κινδύνων απάτης

Ο σκοπός της διαδικασίας είναι η αξιολόγηση των κινδύνων στο πλαίσιο της πρόληψης και εφαρμογής μέτρων για την καταπολέμηση της απάτης. Η αξιολόγηση πραγματοποιείται από την Ομάδα Αξιολόγησης Κινδύνων Απάτης η οποία συγκροτείται σε κάθε ΔΑ. Η αξιολόγηση διενεργείται ετησίως ή ανά διετία ανάλογα με τη συχνότητα ευρημάτων σχετικών με υπόνοια απάτης.

Η διαδικασία αυτή συνδέεται με τον άξονα της πρόληψης της ΕΣΑΔΔ και το στάδιο του σχεδιασμού του Συστήματος Διαχείρισης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις. Για την υλοποίηση της διαδικασίας, η Ομάδα Αξιολόγησης χρησιμοποιεί το Εργαλείο Αξιολόγησης Κινδύνων Απάτης.

Εργαλείο Αξιολόγησης Κινδύνων Απάτης

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στον Οδηγό *Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures* (EGESIF 14-0021-00, 16/06/2014) συνιστά στις ΔΑ να υιοθετήσουν μια προνοητική, δομημένη και στοχοθετημένη προσέγγιση για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης προτείνοντας την εφαρμογή του Εργαλείου Αξιολόγησης Κινδύνων Απάτης¹³⁶.

Πρόκειται για ένα εργαλείο αυτό-αξιολόγησης που αξιολογεί τον αντίκτυπο και τη πιθανότητα εμφάνισης των πιο συνηθισμένων κινδύνων απάτης σε εκείνες τις

¹³⁶ European Commission, (2014). *Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures*, EGESIF 14-0021-00/16-6-2014, Executive summary, p. 4

διεργασίες που είναι περισσότερο εκτεθειμένες σε κινδύνους απάτης και οι οποίες αφορούν:

- αξιολόγηση Πράξεων
- επιλογή Πράξεων (επιλογή υποψηφίου)
- υλοποίηση και επαλήθευση Πράξεων
- πιστοποίηση και πληρωμές

Επιπλέον η Επιτροπή συνιστά στις ΔΑ να αξιολογούν και τους κινδύνους απάτης που αφορούν δημόσιες συμβάσεις τις οποίες διαχειρίζονται οι ίδιες στο πλαίσιο απευθείας αναθέσεων της Τεχνικής Βοήθειας¹³⁷.

Περιγραφή Εργαλείου

Το εργαλείο είναι σχεδιασμένο σε EXCEL και χωρίζεται σε 4 ενότητες, μία ενότητα για κάθε διεργασία που είναι περισσότερο εκτεθειμένη σε κίνδυνο απάτης (όπως αυτές αναφέρονται ανωτέρω). Για κάθε ενότητα υπάρχει ένα αρχικό φύλλο εργασίας στο οποίο κωδικοποιούνται και περιγράφονται οι κίνδυνοι που αφορούν τη συγκεκριμένη διεργασία και ακολουθούν τόσα φύλλα εργασίας όσοι είναι οι κίνδυνοι της κάθε διεργασίας.

Εικόνα 2: Εργαλείο Αξιολόγησης Κινδύνου Απάτης Αρχικό φύλλο εργασίας της κρίσιμης διεργασίας «Αξιολόγηση και επιλογή Πράξεων - Επιλογή υποψηφίων»

1: ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΣΕ ΣΥΓΓΕΚΡΙΜΕΝΟΥΣ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ ΑΠΑΤΗΣ - ΕΠΙΛΟΓΗ ΥΠΟΨΗΦΙΩΝ ΑΠΟ ΤΙΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ						
ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΚΙΝΔΥΝΟΥ						
Κωδ. αναφ. κινδύνου	Τίτλος κινδύνου	Περιγραφή κινδύνου	Ποιος εμπλέκεται στον κίνδυνο: (Διαχειριστική αρχή (ΔΑ) / Φορείς υλοποίησης (ΦΥ) / Αρχή πιστοποίησης (ΑΠ) / Δικαιούχοι (ΔΧ) / Τρίτα μέρη (ΤΜ))	Είναι ο κίνδυνος ταυτετικός (εντός της ΔΑ), εξωτερικός ή αποτέλεσμα αθέμιτης συμπεριφοράς;	Αφορά ο κίνδυνος τη δική σας διαχειριστική αρχή;	Εάν απαντήσατε ΟΧΙ, δικαιολογήστε την απάντησή σας
SR1	Σύγκρουση συμφερόντων εντός του συμβουλίου αξιολόγησης	Τα μέλη του συμβουλίου αξιολόγησης της διαχειριστικής αρχής επηρεάζουν σκόπιμα την αξιολόγηση και την επιλογή υποψηφίων για να ευνοήσουν συγκεκριμένους υποψηφίους παρέχοντας	Διαχειριστική αρχή και δικαιούχοι	Εσωτερικός / αθέμιτη συμπεριφορά		
SR2	Ψευδείς δηλώσεις υποψηφίων	Οι υποψήφιοι υποβάλλουν ψευδείς δηλώσεις στην αίτησή τους, παραπλανώντας το συμβούλιο αξιολόγησης πως πληρούν τα γενικά και	Δικαιούχοι	Εξωτερικός		
SR3	Διπλή χρηματοδότηση	Ένας οργανισμός υποβάλλει αίτηση για χρηματοδότηση του ίδιου έργου από διάφορα ταμεία της ΕΕ και/ή κράτη μέλη	Δικαιούχοι	Εξωτερικός		
SRX		Εισάγετε την περιγραφή πρόσθετων κινδύνων...				

(Πηγή: Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων – ΕΣΠΑ, Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης, (2015). *Περιγραφή του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ-ΕΣΠΑ 2014-2020, Παράρτημα 7 Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ «Διαδικασία ΔVIII_1: Αξιολόγηση κινδύνων απάτης»*)

¹³⁷ European Commission, EGESIF 14-0021-00/16-6-2014, p. 8

Στο αρχικό φύλλο (Εικόνα 2) έχουν προκαθοριστεί κάποιοι κίνδυνοι απάτης σχετικοί με την κάθε διεργασία. Σε περίπτωση διαπίστωσης επιπλέον κινδύνων, μπορούν να προστεθούν και αυτοί, εισάγοντας αντίστοιχα επιμέρους φύλλα.

Στο φύλλο κάθε επιμέρους κινδύνου (Εικόνα 3) αναφέρονται τα υφιστάμενα μέτρα/ενέργειες ελέγχου τα οποία βαθμολογούνται προκειμένου να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος και η πιθανότητα εμφάνισης του κάθε κινδύνου.

Εικόνα 3: Εργαλείο Αξιολόγησης Κινδύνου Απάτης Φύλλο εργασίας επιμέρους κινδύνου της κρίσιμης διεργασίας «Αξιολόγηση και επιλογή Πράξεων - Επιλογή υποψηφίων»

ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΚΙΝΔΥΝΟΥ					
Κωδ. αναφ. κινδύνου	Τίτλος κινδύνου	Περιγραφή κινδύνου	Ποιος εμπλέκεται στον κίνδυνο;	Είναι ο κίνδυνος εσωτερικός (εντός της ΔΑ), εξωτερικός ή αποτέλεσμα αθέμιτης σύμπραξης;	
SR1	Συγκρούση συμφερόντων εντός του συμβουλίου αξιολόγησης	Τα μέλη του συμβουλίου αξιολόγησης της διαχειριστικής αρχής επηρεάζουν σκόπιμα την αξιολόγηση και την επιλογή υποψηφίων για να ευνοήσουν συγκεκριμένο υποψήφιο παρέχοντας ευνοϊκή μεταχείριση στην αίτησή τους κατά την αξιολόγηση ή ασκώντας πίεση σε άλλα μέλη του συμβουλίου	Διαχειριστική αρχή και δικαιούχοι	Εσωτερικός / αθέμιτη σύμπραξη	

ΑΡΧΙΚΟΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ		ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ						ΤΕΛΙΚΟΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ				
Αντίκτυπος κινδύνου (ΑΡΧΙΚΟΣ)	Πιθανότητα εμφάνισης του κινδύνου (ΑΡΧΙΚΗ)	Συνολικό αποτέλεσμα για κινδύνου (ΑΡΧΙΚΟ)	Αρ. αναφοράς ελέγχου	Περιγραφή ελέγχου	Τηρείτε αποδεικτικά στοιχεία για τη λειτουργία αυτού του ελέγχου;	Ελέγχετε τακτικά αυτό το μέτρο ελέγχου;	Πόσο βέβαιο είστε για την αποτύπωση σικότητας του εν λόγω ελέγχου;	Επίδραση των συνδυασμένων ελέγχων στον ΑΝΤΙΚΤΥΠΟ του κινδύνου λαμβάνοντας υπόψη το επίπεδο βεβαιότητας	Επίδραση των συνδυασμένων ελέγχων στην ΠΙΘΑΝΟΤΗΤΑ εμφάνισης του κινδύνου λαμβάνοντας υπόψη το επίπεδο βεβαιότητας	Αντίκτυπος κινδύνου (ΤΕΛΙΚΟΣ)	Πιθανότητα εμφάνισης του κινδύνου (ΤΕΛΙΚΗ)	Τρέχον συνολικό αποτέλεσμα κινδύνου (ΤΕΛΙΚΟ)
3	3	9	SC 1.1	Το συμβούλιο αξιολόγησης αποτελείται από αρκετά μέλη της ανώτερης διοίκησης, τα οποία αναλύονται, με ένα βαθμό τυχαιότητας στην επιλογή τους για συμμετοχή σε κάθε συμβούλιο αξιολόγησης.	Ναι	Ναι	Υψηλός	-1	-1	2	2	4
			SC 1.2	Η ΔΑ διαθέτει ένα δεύτερο πάνελ για την ανασφάλιση δείγματος αποφάσεων που έλαβε το αρχικό πάνελ αξιολόγησης.								
			SC 1.3	Η ΔΑ διαθέτει πολιτική για τη σύγκρουση συμφερόντων, συμπεριλαμβανομένων ετήσιων δηλώσεων και μητρώου για όλο το προσωπικό, και έχει θεσπίσει μέτρα για να διασφαλίσει ότι αυτά τηρούνται.								
			SC 1.4	Η ΔΑ υλοποιεί σε τακτική βάση ενδεδειγμένα εκπαιδευτικά προγράμματα σε θέματα δεοντολογίας και ακεραιότητας για όλο το προσωπικό.								
			SC 1.X	Εισάγετε την περιγραφή πρόσθετων ελέγχων...								

ΤΕΛΙΚΟΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ			ΣΧΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ				ΚΙΝΔΥΝΟΣ-ΣΤΟΧΟΣ			
Αντίκτυπος κινδύνου (ΤΕΛΙΚΟΣ)	Πιθανότητα εμφάνισης του κινδύνου (ΤΕΛΙΚΗ)	Τρέχον συνολικό αποτέλεσμα κινδύνου (ΤΕΛΙΚΟ)	Προγραμματισμένος νέος έλεγχος	Υπεύθυνος	Προθεσμία εφαρμογής	Επίδραση συνδυασμένων προγραμματισμένων μέτρων ελέγχων στον νέο ΑΝΤΙΚΤΥΠΟ του ΤΕΛΙΚΟΥ κινδύνου	Επίδραση συνδυασμένων προγραμματισμένων ελέγχων στον νέα ΠΙΘΑΝΟΤΗΤΑ ΕΜΦΑΝΙΣΗΣ του ΤΕΛΙΚΟΥ κινδύνου	Αντίκτυπος κινδύνου (ΣΤΟΧΟΣ)	Πιθανότητα εμφάνισης του κινδύνου (ΣΤΟΧΟΣ)	Συνολικό αποτέλεσμα κινδύνου (ΣΤΟΧΟΣ)
2	2	4				-1	-1	1	1	1

(Πηγή: Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων – ΕΣΠΑ, Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης, (2015). *Περιγραφή του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ-ΕΣΠΑ 2014-2020, Παράρτημα 7 Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ «Διαδικασία ΔVIII_1: Αξιολόγηση κινδύνων απάτης»*)

Σε περίπτωση που από την αξιολόγηση προκύψει ότι απαιτούνται επιπρόσθετα μέτρα, καταγράφονται και αυτά στο συγκεκριμένο φύλλο και αξιολογούνται.

Εφαρμογή Εργαλείου

Σύμφωνα με όσα αναφέρονται στον Οδηγό *Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures (EGESIF 14-0021-00, 16/6/2014)*, η αυτό-αξιολόγηση βασίζεται σε πέντε βασικά μεθοδολογικά στάδια, τα οποία εφαρμόζονται μέσω του Εργαλείου Αξιολόγησης και περιγράφονται παρακάτω.

Για την αξιολόγηση των κινδύνων χρησιμοποιούνται δύο κριτήρια:

- Η πιθανότητα εμφάνισης του κινδύνου, με χρονικό ορίζοντα τη συνολική διάρκεια της προγραμματικής περιόδου (7 έτη)
- Η σοβαρότητα της επίπτωσης (αντίκτυπος) που θα έχει ο κίνδυνος

Στάδιο 1. Ποσοτικός προσδιορισμός του κινδύνου εμφάνισης ενός συγκεκριμένου είδους απάτης, με αξιολόγηση του αντίκτυπου και της πιθανότητας εμφάνισης (αρχικός κίνδυνος).

Αρχικός κίνδυνος είναι το επίπεδο κινδύνου πριν συνυπολογιστεί το αποτέλεσμα κάποιου υφιστάμενου ή προγραμματισμένου ελέγχου.

Η αξιολόγηση των κριτηρίων γίνεται με βαθμολογία από 1 έως 4. Όσον αφορά στο πρώτο κριτήριο, η κλίμακα βαθμολόγησης ξεκινά από το μικρότερο βαθμό να αντιστοιχεί στη μικρότερη πιθανότητα εμφάνισης του κινδύνου και καταλήγει στο μεγαλύτερο να αντιστοιχεί στην πολλή συχνή εμφάνισή του. Όσον αφορά στο δεύτερο κριτήριο, ο μικρότερος βαθμός αντιστοιχεί σε μικρή/ασήμαντη επίπτωση του κινδύνου ενώ ο μεγαλύτερος βαθμός κρίνει την επίπτωση ως κρίσιμη.

Η συνολική βαθμολογία, που είναι το γινόμενο των βαθμών των δύο κριτηρίων, κατατάσσει τον κάθε κίνδυνο σε ένα από τα ακόλουθα τρία επίπεδα αρχικού κινδύνου:

- 1-3 ανεκτός/αποδεκτός
- 4-6 σημαντικός
- 8-16 κρίσιμος

Για καλύτερη κατανόηση των ανωτέρω, αποτυπώνεται η παρακάτω εξίσωση:

$$\text{Αρχικός κίνδυνος} = \text{Πιθανότητα εμφάνισης} \times \text{Αντίκτυπος}$$

Στάδιο 2. Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των υφιστάμενων ελέγχων για τον μετριασμό του αρχικού κινδύνου.

Για κάθε κίνδυνο έχουν προκαθοριστεί στο Εργαλείο Αξιολόγησης κάποια μέτρα/ενέργειες ελέγχου τα οποία μπορούν είτε να διαγραφούν σε περίπτωση που δεν εφαρμόζονται είτε να εμπλουτιστούν με άλλα που λαμβάνονται και δεν έχουν περιληφθεί.

Η κλίμακα της βαθμολογίας είναι από το -1 έως το -4 και δείχνει κατά πόσο πιστεύει η Ομάδα Αξιολόγησης ότι έχει μειωθεί η επίπτωση του κινδύνου και η πιθανότητα εμφάνισής του μέσω της εφαρμογής των υφιστάμενων ελέγχων.

Στάδιο 3. Αξιολόγηση του τελικού κινδύνου μετά τη συνεκτίμηση του αντίκτυπου τυχόν υφιστάμενων ελέγχων και της αποτελεσματικότητάς τους, δηλαδή της κατάστασης όπως διαμορφώνεται την τρέχουσα χρονική στιγμή (εναπομένων κίνδυνος).

Ο *τελικός κίνδυνος* είναι το επίπεδο κινδύνου μετά το συνυπολογισμό των αποτελεσμάτων των υφιστάμενων ελέγχων. Για τον υπολογισμό του συνολικού αποτελέσματος του τελικού κινδύνου λαμβάνονται υπόψη τα ίδια κριτήρια με εκείνα της αξιολόγησης του αρχικού κινδύνου, δηλαδή ο αντίκτυπος και η πιθανότητα εμφάνισης.

Ο αντίκτυπος του τελικού κινδύνου είναι η διαφορά της επίδρασης των υφιστάμενων ελέγχων από τον αντίκτυπο του αρχικού κινδύνου. Η πιθανότητα εμφάνισης του τελικού κινδύνου είναι η διαφορά της επίδρασης των υφιστάμενων ελέγχων από την πιθανότητα εμφάνισης του αρχικού κινδύνου.

Η συνολική βαθμολογία, που είναι το γινόμενο των βαθμών των δύο κριτηρίων, κατατάσσει τον κάθε κίνδυνο σε ένα από τα ακόλουθα τρία επίπεδα τελικού κινδύνου:

- 1-3 ανεκτός/αποδεκτός
- 4-6 σημαντικός
- 8-16 κρίσιμος

Για καλύτερη κατανόηση των ανωτέρω, αποτυπώνονται οι παρακάτω εξισώσεις:

Αντίκτυπος τελικού κινδύνου	= Αντίκτυπος αρχικού κινδύνου - Επίδραση υφιστάμενων ελέγχων
Πιθανότητα εμφάνισης τελικού κινδύνου	= Πιθανότητα εμφάνισης αρχικού κινδύνου - Επίδραση υφιστάμενων ελέγχων
Τελικός κίνδυνος	= Αντίκτυπος τελικού κινδύνου x Πιθανότητα εμφάνισης τελικού κινδύνου

Στάδιο 4. Αξιολόγηση του αντίκτυπου των προγραμματισμένων ελέγχων για τον μετριασμό του κινδύνου επί του τελικού (εναπομένοντος) κινδύνου.

Αφορά στην αξιολόγηση των επιπλέον μέτρων που προγραμματίζεται να ληφθούν και συνίσταται στη βαθμολόγηση της επίδρασής τους στον αντίκτυπο και την πιθανότητα εμφάνισης του τελικού κινδύνου. Η βαθμολόγηση είναι αντίστοιχη με εκείνη της αξιολόγησης του σταδίου 2.

Στάδιο 5. Καθορισμός του κινδύνου-στόχου, δηλαδή του επιπέδου κινδύνου που θεωρείται αποδεκτό από τη ΔΑ μετά την αποτελεσματική εφαρμογή του συνόλου των ελέγχων.

Είναι το τελευταίο στάδιο και αφορά το επίπεδο κινδύνου αφού ληφθεί υπόψη το αποτέλεσμα τυχόν υφιστάμενων ή/και προγραμματισμένων ελέγχων. Για τον υπολογισμό του συνολικού αποτελέσματος του κινδύνου-στόχου λαμβάνονται υπόψη τα ίδια κριτήρια με εκείνα της αξιολόγησης του αρχικού και του τελικού κινδύνου (αντίκτυπος και πιθανότητα εμφάνισης).

Ο αντίκτυπος του κινδύνου-στόχου είναι η διαφορά της επίδρασης των επιπρόσθετων ελέγχων από τον αντίκτυπο του τελικού κινδύνου. Η πιθανότητα

εμφάνισης του κινδύνου-στόχου είναι η διαφορά της επίδρασης των επιπρόσθετων ελέγχων από την πιθανότητα εμφάνισης του τελικού κινδύνου.

Η συνολική βαθμολογία, που είναι το γινόμενο των βαθμών των δύο κριτηρίων, κατατάσσει τον κάθε κίνδυνο σε ένα από τα ακόλουθα τρία επίπεδα κινδύνου-στόχου:

- 1-3 ανεκτός/αποδεκτός
- 4-6 σημαντικός
- 8-16 κρίσιμος

Για καλύτερη κατανόηση των ανωτέρω, αποτυπώνονται οι παρακάτω εξισώσεις:

Αντίκτυπος κινδύνου- στόχου	= Αντίκτυπος τελικού κινδύνου - Επίδραση επιπρόσθετων ελέγχων
Πιθανότητα εμφάνισης κινδύνου- στόχου	= Πιθανότητα εμφάνισης τελικού κινδύνου - Επίδραση επιπρόσθετων ελέγχων
Κίνδυνος- στόχος	= Αντίκτυπος κινδύνου-στόχου x Πιθανότητα εμφάνισης κινδύνου-στόχου

Διαδικασία ΔVIII_2: Εξέταση ενδείξεων απάτης και αναφορά υπονοιών απάτης

Στο πλαίσιο του άξονα της ανίχνευσης της ΕΣΑΔΔ και του σταδίου της παρακολούθησης του Συστήματος Διαχείρισης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις, σχεδιάστηκε η Διαδικασία ΔVIII_2: Εξέταση ενδείξεων απάτης και αναφορά υπονοιών απάτης.

Σε περίπτωση εντοπισμού, κατά την εφαρμογή άλλων διαδικασιών του ΣΔΕ, παρατυπίας που υποκρύπτει δόλο, ενεργοποιείται η συγκεκριμένη διαδικασία με σκοπό την εξέταση των ενδείξεων απάτης και την αναφορά υπονοιών απάτης.

Οι ενέργειες που πρέπει να γίνουν διαφέρουν ανάλογα με την Αρχή/φορέα (ΔΑ/ΕΦ/ΑΠ) που εντοπίζει την παρατυπία και περιγράφονται αναλυτικά στη συγκεκριμένη διαδικασία του Εγχειριδίου.

Όταν μετά την εξέταση, η υπόνοια απάτης κριθεί βάσιμη, ενημερώνεται σχετικώς η ΓΓΚΔ η οποία με τη σειρά της προωθεί την υπόθεση στις αρμόδιες ελεγκτικές ή δικαστικές αρχές και παρακολουθεί την εξέλιξή της για την ενδεχόμενη επιβολή επιπτώσεων (π.χ. δημοσιονομικές διορθώσεις¹³⁸, ανάκληση¹³⁹, κ.λπ.).

Διαδικασία ΔVIII_3: Υποδοχή και εξέταση καταγγελιών

Η υποδοχή των καταγγελιών¹⁴⁰ γίνεται από τη ΓΓΚΔ ως εθνικού συντονιστή για θέματα απάτης στην Ελλάδα.

Η ΓΓΚΔ εξετάζει τα στοιχεία της καταγγελίας και σε περίπτωση που διαπιστώνεται ότι πρόκειται για υπόνοια απάτης διαβιβάζει την υπόθεση στις αρμόδιες κατά περίπτωση εθνικές αρχές έρευνας, ενημερώνοντας τις Αρχές του ΣΔΕ. Στην περίπτωση που η καταγγελία απαιτεί περισσότερη διερεύνηση, τότε η ΓΓΚΔ προωθεί την υπόθεση στην ΕΥΘΥ και αυτή με τη σειρά της στην αρμόδια ΔΑ για τις απαραίτητες ενέργειες.

Η Διαδικασία της υποδοχής και εξέτασης καταγγελιών εντάσσεται στον άξονα της απόκρισης της ΕΣΑΔΔ και στο στάδιο της δράσης του Συστήματος Διαχείρισης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις.

Διαδικασία ΔVIII_4: Διαχείριση κινδύνων

Η διαδικασία εφαρμόζεται για την εκτίμηση και αντιμετώπιση των κινδύνων που ενδέχεται να επηρεάσουν την ομαλή υλοποίηση και την επίτευξη των στόχων του ΕΠ. Στη διαδικασία αυτή λαμβάνονται υπόψη παράγοντες του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος, σημαντικές τροποποιήσεις του ΣΔΕ και τα αποτελέσματα από τη Διαδικασία ΔVIII_1: Αξιολόγηση κινδύνων απάτης.

Για την εφαρμογή των ενεργειών εντοπισμού, αξιολόγησης και αντιμετώπισης κινδύνων στο πλαίσιο ενός ΕΠ, ορίζεται σε κάθε ΔΑ Ομάδα Διαχείρισης Κινδύνου η

¹³⁸ Αφορούν στην ακύρωση μέρους ή συνόλου της ενωσιακής ή εθνικής συμμετοχής στη χρηματοδότηση μιας Πράξης λόγω παρατυπιών που εντοπίζονται.

¹³⁹ Αφορά στην ανάκληση απόφασης χρηματοδότησης μιας Πράξης από ένα Επιχειρησιακό Πρόγραμμα λόγω τεκμηριωμένων αδυναμιών εκτέλεσής της.

¹⁴⁰ Η υποδοχή και εξέταση καταγγελιών σχετικά με τις συγχρηματοδοτούμενες δράσεις του ΕΣΠΑ 2014-2020 γίνεται στον ιστοχώρο <http://kataggelies.gsac.gov.gr/> της ΓΓΚΔ.

οποία προβαίνει με τη χρήση του Εργαλείου Διαχείρισης Κινδύνων στις παρακάτω ενέργειες:

- Εκτίμηση κινδύνων, με επιμέρους στάδια τον εντοπισμό, την ανάλυση και την αξιολόγηση των κινδύνων
- Αντιμετώπιση – θεραπεία κινδύνων. Αφορά στη λήψη μέτρων για τους κινδύνους που εκτιμάται ότι η πιθανότητα εκδήλωσής τους ξεπερνά ένα αποδεκτό/ανεκτό επίπεδο το οποίο έχει καθοριστεί.
- Παρακολούθηση. Αφορά στην επιβεβαίωση της αποτελεσματικότητας της εφαρμογής του σχεδίου διαχείρισης κινδύνων αλλά και των επιμέρους ενεργειών αντιμετώπισης.
- Επικοινωνία. Η Ομάδα έχει την ευθύνη για τη μετάδοση της πληροφορίας σχετικά με τους κινδύνους τόσο στο εσωτερικό (ΔΑ) όσο και στο εξωτερικό περιβάλλον (άλλοι εμπλεκόμενοι φορείς).

Η Διαδικασία ΔVIII_4 εντάσσεται στους άξονες της πρόληψης και της απόκρισης της ΕΣΑΔΔ και στα στάδια εφαρμογής-λειτουργίας και παρακολούθησης της δράσης του Συστήματος Διαχείρισης της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις.

Σχετική με τις παραπάνω διαδικασίες, είναι η **Διαδικασία ΔIII_3: Αναφορά παρατυπιών στην ΕΕ**, σύμφωνα με την οποία, σε περίπτωση παρατυπίας μεγαλύτερης του ποσού των 10.000,00€ ή υπόνοιας απάτης, πρέπει να ενημερώνεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

α) Υποβολή «Αρχικής Έκθεσης Παρατυπιών». Όπως προβλέπεται στο Εγχειρίδιο του ΣΔΕ, οι ΕΦ, οι ΔΑ, η ΑΠ και η ΕΔΕΛ, σε περίπτωση που εντοπίσουν παρατυπίες συμπληρώνουν την «Αρχική Έκθεση Παρατυπιών». Οι ΕΦ και η ΑΠ αποστέλλουν την Έκθεση στη ΔΑ, η οποία στη συνέχεια ενοποιεί τις Εκθέσεις (ΕΦ, ΑΠ, ΔΑ) και υποβάλλει συγκεντρωτική «Αρχική Έκθεση Παρατυπιών» για το τρίμηνο αναφορά στην ΕΔΕΛ. Η ΕΔΕΛ συγκεντρώνει τις Εκθέσεις από τις ΔΑ και τις διαβιβάζει στην ΕΕ.

β) Υποβολή «Έκθεσης Παρακολούθησης Παρατυπιών». Η ανωτέρω διαδικασία ακολουθείται και για την παρακολούθηση των παρατυπιών (follow up).

6.3 Φορείς και Μηχανισμοί καταπολέμησης

Για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 οι κυριότεροι φορείς καταπολέμησης της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις είναι η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, η Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης, η Αρχή Πιστοποίησης, η Αρχή Ελέγχου, οι Διαχειριστικές Αρχές, το ΣΔΟΕ. Το Εσωτερικό Δίκτυο συνεργασίας για τη στρατηγική κατά της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις είναι ο κυριότερος μηχανισμός καταπολέμησης. Η ΓΓΚΔ έχει τον κύριο συντονιστικό ρόλο ανάμεσα στους φορείς καταπολέμησης της απάτης, αποτελώντας το κομβικό σημείο αναφοράς για τη χώρα.

6.3.1 Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς

Η ΓΓΚΔ συστήθηκε με το άρθρο 6 του Ν. 4320/2015 (ΦΕΚ Α'/29/19-3-2015) και υπάγεται στον αρμόδιο Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Ορίστηκε *ως αρμόδια αρχή για το συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης (AFCOS)*¹⁴¹ σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 3 του Κανονισμού (ΕΕ, ΕΥΠΑΤΟΜ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11/09/2013¹⁴².

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενθάρρυνε τα κράτη-μέλη να ορίσουν έναν συντονιστικό φορέα σε θέματα καταπολέμησης της απάτης με σκοπό τη διευκόλυνση της συνεργασίας της OLAF με τις αρμόδιες εθνικές αρχές και της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ τους σχετικά με έρευνες που βρίσκονται σε εξέλιξη¹⁴³.

Οι αρμοδιότητες της ΓΓΚΔ ως συντονιστή της καταπολέμησης της απάτης είναι:

α) η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, κατ' αντιστοιχία των αρμοδιοτήτων της OLAF, που αφορά, μεταξύ άλλων, τον τομέα δαπανών του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού για δαπάνες σχετικές με φυσικούς πόρους (γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, αλιεία), με την πολιτική συνοχής (διαρθρωτικά ταμεία, ταμείο συνοχής και άμεσες δαπάνες της ΕΕ

¹⁴¹ Anti-Fraud Coordination Service

¹⁴² στοιχείο β', παράγραφος 1, άρθρο 7, Ν. 4320/2015 Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις (ΦΕΚ Α'/29/19-3-2015).

¹⁴³ Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, (Μάρτιος 2015-Ιούνιος 2016). Ετήσια Έκθεση, σ. 180.

- β) ο συντονισμός εντός της χώρας των νομοθετικών, διοικητικών, ερευνητικών υποχρεώσεων και ενεργειών που σχετίζονται με τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ
- γ) η υποδοχή και εξέταση καταγγελιών, όπως προβλέπεται στη σχετική διαδικασία του Εγχειριδίου Διαδικασιών ΣΔΕ¹⁴⁴.

Η ΓΓΚΔ στο πλαίσιο των παραπάνω αρμοδιοτήτων της, προέβη σε συνεργασία με άλλες αρμόδιες αρχές, σε ενέργειες που αφορούν στην πρόληψη της απάτης, στο συντονισμό σε υποθέσεις απάτης, στην εξέταση καταγγελιών και αναφορών παρατυπιών και στην αξιοποίηση κονδυλίων της ΕΕ για την αντιμετώπιση της απάτης¹⁴⁵. Οι σημαντικότερες ενέργειες είναι:

- στον τομέα της πρόληψης της απάτης, η χαρτογράφηση σε εθνικό επίπεδο όλων των φορέων που εμπλέκονται στο πεδίο της αρμοδιότητας της ΓΓΚΔ για την καταπολέμηση της απάτης και η ανάπτυξη δικτύου συνεργασίας των υπηρεσιών AFCOS¹⁴⁶.
- στον τομέα του συντονισμού, οι υποθέσεις τελωνειακής απάτης (κατασχέσεις λαθραίων τσιγάρων).
- στον τομέα των καταγγελιών, ο μηχανισμός εξέτασης καταγγελιών και αναφορών¹⁴⁷.
- στον τομέα της αξιοποίησης κονδυλίων της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης, το Πρόγραμμα Hercule III, κ.λπ.

6.3.2 Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης

Η ΕΥΘΥ υπάγεται ως υπηρεσιακή μονάδα στη Εθνική Αρχή Συντονισμού της ΓΓΔΕ – ΕΣΠΑ. Συστήθηκε βάσει της με αριθμ. 3851/ΕΥΣ 524/29-1-2008 Υπουργικής Απόφασης (ΦΕΚ Β'/333/29-2-2008). Αποστολή της είναι *η νομική και θεσμική υποστήριξη της Γενικής Γραμματείας Επενδύσεων και Ανάπτυξης στο συντονισμό της εφαρμογής των πολιτικών συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, μεριμνώντας για την έκδοση των αναγκαίων κανονιστικών αποφάσεων, εγκυκλίων και οδηγιών για τη διαχείριση και εφαρμογή τους, σύμφωνα με το Νόμο*

¹⁴⁴ Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, (Μάρτιος 2015-Ιούνιος 2016), σσ. 180-184

¹⁴⁵ Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, (Μάρτιος 2015-Ιούνιος 2016), σ. 184.

¹⁴⁶ <http://www.gsac.gov.gr/index.php/foreis>, ανακτήθηκε 27/8/2016

¹⁴⁷ Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, (Μάρτιος 2015-Ιούνιος 2016), σσ. 207-211

3614/2007 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει και τους Κανονισμούς των Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της η ΕΥΘΥ:

- είναι υπεύθυνη για το σχεδιασμό του ΣΔΕ των ΕΠ του ΕΣΠΑ, τη μέριμνα για την έγκρισή του από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την παρακολούθηση της ορθής και ενιαίας εφαρμογής του σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης¹⁴⁸.
- είναι υπεύθυνη για τη διαμόρφωση της Εθνικής Στρατηγικής κατά της Απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις, την παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης και το συντονισμό του εσωτερικού δικτύου συνεργασίας των υπηρεσιών που εμπλέκονται στη διαχείριση των διαρθρωτικών δράσεων, όπως αναφέρεται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 52 του Ν. 4314/2014.

6.3.3 Διαχειριστικές Αρχές

Όπως αναφέρεται στο άρθρο 1 του Ν. 4314/2014, οι ΔΑ (ή Ειδικές Υπηρεσίες Διαχείρισης) των Τομεακών και Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση του οικείου Προγράμματος¹⁴⁹ σύμφωνα με το ΣΔΕ και την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

Οι ΔΑ είναι οι φορείς που βρίσκονται εγγύτερα στην υλοποίηση των έργων καθώς είναι οι αρχές στις οποίες αναφέρονται οι δικαιούχοι των Πράξεων και οι οποίες παρακολουθούν και ελέγχουν άμεσα την πορεία υλοποίησης των έργων. Οι ΔΑ διενεργούν διοικητικές επαληθεύσεις δαπανών, επιτόπιες επαληθεύσεις έργων, προληπτικούς ελέγχους σε διακηρύξεις και εξετάζουν τα στάδια εξέλιξης δημόσιων συμβάσεων προκειμένου να διασφαλίσουν τη συμμόρφωση με τους ενωσιακούς και εθνικούς κανόνες.

¹⁴⁸ http://www.ggea.gr/geniki_grammateia/ypiresies12.htm , ανακτήθηκε 28/8/2016

¹⁴⁹ Το ΕΣΠΑ 2014-2020 περιλαμβάνει 7 τομεακά (Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία, Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη, Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση, Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα, Τεχνική Βοήθεια, Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης, Αλιείας και Θάλασσας) και 13 περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα (ένα για καθεμία περιφέρεια της χώρας)

Οι ΔΑ έχουν τον κυριότερο ρόλο στην εφαρμογή όλων των διαδικασιών του ΣΔΕ μεταξύ των οποίων είναι και εκείνες που αφορούν σε ενέργειες πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης.

6.3.4 Αρχή Πιστοποίησης

Η ΑΠ¹⁵⁰ υπάγεται διοικητικά στο Γενικό Γραμματέα Δημόσιων Επενδύσεων-ΕΣΠΑ και έχει κυρίως τις παρακάτω αρμοδιότητες:

- κατάρτιση και υποβολή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή των αιτήσεων πληρωμών και των δηλώσεων δαπανών όλων των ΕΠ του ΕΣΠΑ και αποδέκτης των σχετικών εγκρίσεων πληρωμών των διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής
- πιστοποίηση της ακρίβειας της δήλωσης δαπανών βάσει αξιόπιστων λογιστικών συστημάτων και επαληθεύσιμων δικαιολογητικών
- πιστοποίηση της συμμόρφωσης των δηλωθεισών δαπανών προς τους ισχύοντες ενωσιακούς και εθνικούς κανόνες
- διενέργεια επιθεωρήσεων σε φορείς που ασκούν διαχείριση, σε δικαιούχους συγχρηματοδοτούμενων Πράξεων και τις Πράξεις τους και σύνταξη εκθέσεων για τη λήψη τυχόν απαιτούμενων ενεργειών¹⁵¹.

6.3.5 Αρχή Ελέγχου

Αρχή Ελέγχου για όλα τα προγράμματα του ΕΣΠΑ έχει οριστεί η ΕΔΕΛ η οποία υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών¹⁵². Αποστολή της ΕΔΕΛ είναι η διασφάλιση της τήρησης των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής είναι:

- η διενέργεια ελέγχων στα συστήματα διαχείρισης των ΔΑ, των ΕΦ και της ΑΠ καθώς και σε δείγμα Πράξεων που υλοποιούν οι Δικαιούχοι.
- η παρακολούθηση και αξιολόγηση των μέτρων και των διορθωτικών ενεργειών που λαμβάνονται από τις αρμόδιες αρχές σε συνέχεια των ελέγχων της.

¹⁵⁰ πλήρης τίτλος: Ειδική Υπηρεσία Αρχή Πιστοποίησης και Εξακρίβωσης Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων

¹⁵¹ άρθρο 3, Κοινή Υπουργική Απόφαση 9321 Τροποποίηση της υπ' αρ. 43491/ΔΙΟΕ 789/21-12-2000 (ΦΕΚ 1639/Β'/29-12-2000) κοινής υπουργικής απόφασης για τη σύσταση ειδικής υπηρεσίας με τίτλο «Αρχή Πληρωμής του ΚΠΣ, των κοινοτικών πρωτοβουλιών και του Ταμείου Συνοχής», όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει (ΦΕΚ Β'/438/14-3-2008)

¹⁵² παράγραφος 1, άρθρο 11, Ν. 4314/2014

- η συνεργασία με τις ελεγκτικές υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το συντονισμό των ελέγχων των ΕΠ και των μεθόδων διενέργειας αυτών¹⁵³.

Κατά τη διενέργεια των ελέγχων στα συστήματα διαχείρισης, η ΕΔΕΛ εξετάζει την ύπαρξη διαδικασιών και μέτρων πρόληψης και αντιμετώπισης της απάτης από τους φορείς διαχείρισης¹⁵⁴.

Οι αρμοδιότητες της ΕΔΕΛ (Ν. 4314/2014 και ΠΔ 111/2014) ασκούνται δια των Διευθύνσεων της (Διεύθυνση ελέγχου διαχείρισης συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων και Διεύθυνση σχεδιασμού και αξιολόγησης ελέγχων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους).

6.3.6 Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος

Μεταξύ των στόχων του ΣΔΟΕ είναι η προστασία των συμφερόντων του ελληνικού δημοσίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την αποτελεσματική αντιμετώπιση των περιπτώσεων οικονομικής απάτης σε βάρος τους¹⁵⁵. Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, το ΣΔΟΕ:

- συλλέγει, αναλύει και αξιολογεί στοιχεία και πληροφορίες και διεξάγει έρευνες και ελέγχους για τον εντοπισμό, την αποκάλυψη, την τεκμηρίωση, την καταπολέμηση και την καταστολή οικονομικών παραβάσεων και εγκλημάτων καθώς και λοιπόν παράνομων οικονομικών δραστηριοτήτων σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ε.Ε.
- διενεργεί ελέγχους και εξακριβώσεις από κοινού με την OLAF σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία
- διαβιβάζει πληροφορίες και καταγγελίες, για τις οποίες έχει λάβει γνώση πρωτογενώς, προς τις αρμόδιες αποκεντρωμένες Υπηρεσίες για τη διενέργεια των σχετικών ελέγχων.
- ενημερώνει τις αρμόδιες Εθνικές Αρχές και τις Υπηρεσίες των οργάνων της ΕΕ για τα αποτελέσματα των ερευνών και ελέγχων και για τις διαπιστωθείσες παραβάσεις.

¹⁵³ <http://www.edel.gr/EDEL.aspx>, ανακτήθηκε 28/8/2016

¹⁵⁴ Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων – ΕΣΠΑ, (2014), Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις, σ. 5

¹⁵⁵ παράγραφος 1, άρθρο 110, ΠΔ 111/2014 Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών (ΦΕΚ Α'178/29-8-2014)

- εισηγείται τη σύνταξη συμφωνιών συνεργασίας προς τις ομόλογες Υπηρεσίες των Κρατών Μελών της ΕΕ και την OLAF καθώς και των τρίτων χωρών
- συγκεντρώνει και διαβιβάζει τα Δελτία Παρατυπιών και καταστάσεων παρατυπιών, καθώς και κάθε άλλο στοιχείο που κρίνεται απαραίτητο, σύμφωνα με την ευρωπαϊκή νομοθεσία, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του για την καταπολέμηση της απάτης¹⁵⁶.

6.3.7 Εσωτερικό δίκτυο συνεργασίας για τη στρατηγική κατά της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις

Το εσωτερικό δίκτυο συνεργασίας για την απάτη συστήθηκε με το Ν. 4314/2014¹⁵⁷ και αποτελείται από την ΕΥΘΥ και τις ΔΑ.

Σκοπός του δικτύου είναι η εφαρμογή των μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης στις διαδικασίες του ΣΔΕ και η παρακολούθηση της εφαρμογής αυτών των μέτρων¹⁵⁸.

6.3.8 Άλλοι ελεγκτικοί μηχανισμοί

▪ Ελεγκτικό Συνέδριο

Το Ελεγκτικό Συνέδριο συμβάλλει στην καταπολέμηση της απάτης μέσω των ελέγχων που διενεργεί στις δαπάνες του κράτους, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και άλλων νομικών προσώπων, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο Ν. 4129/2013¹⁵⁹. Επιπλέον, στο πλαίσιο του ανωτέρω νόμου, το Ελεγκτικό Συνέδριο δύναται να διενεργεί έλεγχο σε προγράμματα που χρηματοδοτούνται είτε ολικά είτε μερικά από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

▪ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων

Σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν. 4013/2011¹⁶⁰, σκοπός της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) είναι η ανάπτυξη και προαγωγή της εθνικής στρατηγικής, πολιτικής και δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, τη διασφάλιση της διαφάνειας, αποτελεσματικότητας, συνοχής και εναρμόνισης των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων προς το εθνικό και

¹⁵⁶ στοιχείο β', παράγραφος 4, άρθρα 109-110, ΠΔ 111/2014

¹⁵⁷ παράγραφος 2, άρθρο 52.

¹⁵⁸ παράγραφος 2, άρθρο 52, Ν. 4314/2014

¹⁵⁹ στοιχείο α', παράγραφος 1, άρθρο 1, Ν. 4129/2013 Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΦΕΚ Α' 52/28-2-2013)

¹⁶⁰ ΦΕΚ Α' 204/15-9-2011

ευρωπαϊκό δίκαιο, τη διαρκή βελτίωση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, καθώς και τον έλεγχο της τήρησης του από τα δημόσια όργανα και τις αναθέτουσες αρχές.

Επειδή η απάτη στις συμβάσεις είναι μια από τις δύο κατηγορίες μορφών απάτης (όπως αναφέρεται στην ενότητα 4.2), ο ρόλος της ΕΑΑΔΗΣΥ είναι ιδιαίτερα σημαντικός.

▪ **Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης**

Αποστολή του ΓΕΔΔ είναι η διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, η παρακολούθηση και αξιολόγηση των ελεγκτικών σωμάτων της δημόσιας διοίκησης, καθώς και ο εντοπισμός φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης¹⁶¹.

¹⁶¹ παράγραφος 1, άρθρο 1, Ν. 3074/2002 Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α΄/296/4-12-2002).

6.4 Στατιστικά στοιχεία για τα έτη 1989-2015 βάσει των ετήσιων Εκθέσεων της Επιτροπής για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο της λογοδοσίας και του δημοκρατικού ελέγχου καθώς και της διαφάνειας στο πεδίο της προάσπισης των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης ξεκινώντας από το έτος 1989 εκδίδει και δημοσιοποιεί κάθε χρόνο την Ετήσια Έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, με τίτλο «Η Προστασία των Οικονομικών Συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Η Καταπολέμηση της Απάτης».

Οι ετήσιες Εκθέσεις¹⁶² από το 1989 έως σήμερα, παρά τις όποιες διαφοροποιήσεις σε περιεχόμενο και μέγεθος, διατηρώντας ένα βασικό κορμό, αποτυπώνουν το παραχθέν έργο σε ευρωπαϊκό επίπεδο αναφορικά με το θεσμικό, κανονιστικό και λειτουργικό πλαίσιο, τις διενεργηθείσες έρευνες για την προάσπιση των οικονομικών συμφερόντων, τις ανακτήσεις και στατιστικά στοιχεία για τα κράτη-μέλη.

Στον ακόλουθο πίνακα αποδελτιώνονται όλες οι ετήσιες εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (1989-2015). Στη στήλη (2) του πίνακα περιλαμβάνονται τα πεδία συνεργασίας όπως αναφέρονται στη διακριτή ενότητα των Εκθέσεων με τίτλο: «Συνεργασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τα κράτη-μέλη (και τα μη κράτη-μέλη)». Στη στήλη (3) αναφέρονται οι δράσεις που προβλέπονται στο πεδίο συνεργασίας. Στη στήλη (4) αποτυπώνονται τα κύρια σημεία των εκθέσεων με ποσοτικά στοιχεία σε επίπεδο κρατών-μελών και Ελλάδας, αναφορικά με υποθέσεις παρατυπιών και απάτης.

Επισημαίνεται ότι η παρατυπία (irregularity) είναι έννοια ευρύτερη της απάτης και σημαίνει «κάθε παράβαση του ενωσιακού δικαίου ή του σχετικού με την εφαρμογή του εθνικού δικαίου, η οποία προκύπτει από πράξη ή παράλειψη οικονομικού φορέα που εμπλέκεται στη θέσπιση των ΕΔΕΤ, και η οποία ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει τον προϋπολογισμό της Ένωσης με καταλογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης στον προϋπολογισμό της Ένωσης» (στοιχείο η', παράγραφος 19, άρθρο 3 του Ν. 4314/2014).

¹⁶² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Ετήσιες Εκθέσεις έτη 1989-2015 για την Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ (Έκθεση PIF)*, https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports_en, ανακτήθηκε 5/10/2016

Η παρατυπία περιλαμβάνει και τις μη εκ προθέσεως συμπεριφορές (πράξεις ή παραλείψεις) που θα μπορούσαν να ζημιώσουν τον κοινοτικό προϋπολογισμό και διακρίνεται από την έννοια της απάτης ως προς την πρόθεση του δόλου που εμπεριέχει η δεύτερη¹⁶³.

Πίνακας 7: Ετήσιες Εκθέσεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής 1989-2015

Έτος (1)	Πεδίο συνεργασίας (2)	Δράσεις (3)	Κύρια Σημεία Εκθέσεων & Διαρθρωτικά Ταμεία (4)
1989	Βελτίωση ανταλλαγής ιδεών και πληροφορίας	• Βελτίωση διαλόγου με τις εθνικές αρχές • ΦΠΑ • Ηλεκτρονικοποίηση • Κοινοτική Επιτροπή για την πρόληψη της απάτης • Έμμεση Φορολογία • Σεμινάρια και κατάρτιση	• Δεν υπήρχαν διακριτοί κανόνες για τη συστηματική ενημέρωση περιπτώσεων απάτης από τα κράτη-μέλη • Δεν αποτυπώθηκαν συνολικά υποθέσεις απάτης για το Περιφερειακό Ταμείο (πρ. ΕΤΠΑ) • Για το Κοινωνικό Ταμείο, ένα Κ-Μ ανέφερε δυσκολίες στη διαχείριση των Προγραμμάτων • 70 υποθέσεις από το ίδιο Κ-Μ στον εθνικό εισαγγελέα. Αιτία η μη καταλληλότητα των διοικητικών δομών και η απειρία των μονάδων παρακολούθησης των προγραμμάτων
	Αναφορές των κρατών μελών (Κ-Μ) για περιπτώσεις απάτης		
	Συνεργασία με μη Κ-Μ		
1990		• Βελτίωση διαλόγου με τις εθνικές αρχές • Η υποστήριξη της Ε.Κ • Το πρόγραμμα Mattheus • Ηλεκτρονικοποίηση • Διοικητική Συνεργασία στην Έμμεση Φορολογία • Σεμινάρια και κατάρτιση	• Νέες οδηγίες στην Περιφερειακή Πολιτική για συντονισμό αρωγής στα Κ-Μ στα διάφορα Ταμεία. Μέτρα αποτροπής ενάντια στις παρατυπίες και ενημέρωση Επιτροπής για αναληφθέντα μέτρα • Κώδικας Δεοντολογίας από την Επιτροπή προς τα Κ-Μ για την αντιμετώπιση της απάτης και των παρατυπιών • Η Ελλάδα ενημέρωσε την Επιτροπή βάσει του Κώδικα Δεοντολογίας για διαπιστωθείσες παρατυπίες βάσει του άρθρου 23 του Κανονισμού 4253/88 • ΕΤΠΑ: καμία υπόθεση απάτης από τα Κ-Μ δεν αναφέρθηκε στην Επιτροπή. Ούτε η Επιτροπή ανέφερε κάποια υπόθεση από δικούς της ελέγχους
1991	Ίδιο με το 1990		• Η Ελλάδα ανέφερε 9 υποθέσεις παρατυπίας για τα Διαρθρωτικά Ταμεία, ποσού 126.682 ECU σε σύνολο 41 υποθέσεων και 1.485.700 ECU από τα 12 Κ-Μ
1992	Ίδιο με το 1990		• Παρά την έκδοση και εφαρμογή του Κώδικα Δεοντολογίας από τα Κ-Μ μόνο τα 7 ανέφεραν σχετικά ακολουθώντας τον Κώδικα, μεταξύ αυτών και η Ελλάδα • Η Ελλάδα δεν ανέφερε καμία υπόθεση παρατυπίας – απάτης στα Διαρθρωτικά Ταμεία για το 1992
1993		• Συμβουλευτική Επιτροπή για το συντονισμό στην πρόληψη της απάτης • Κατάρτιση	• Άρθρο 209α της Συνθήκης της ΕΕ για την υποχρέωση αντιμετώπισης των οικονομικών συμφερόντων της κοινότητας από τα Κ-Μ με

¹⁶³ βλ. Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων – ΕΣΠΑ, Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης, (2015). *Περιγραφή του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ-ΕΣΠΑ 2014-2020, Παράρτημα 7 Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ, Οδηγία Ο.VIII.2_1: Ορισμοί για παρατυπίες και απάτες*

Έτος (1)	Πεδίο συνεργασίας (2)	Δράσεις (3)	Κύρια Σημεία Εκθέσεων & Διαρθρωτικά Ταμεία (4)
		• Πρόγραμμα TAFI (Textile AntiFraud Initiative) • Συμφωνίες με μη Κ-Μ	τη δέουσα επιμέλεια όπως και για τα εθνικά οικονομικά συμφέροντα • Εξαιρετική συνεργασία των εθνικών δικαστικών αρχών με την Επιτροπή για θέματα παρατυπιών στα Διαρθρωτικά Ταμεία • Επαναλαμβανόμενες υποθέσεις στην Ιταλία • Η Ελλάδα δεν ανέφερε καμία υπόθεση παρατυπίας – απάτης στα Διαρθρωτικά Ταμεία για το 1993
1994		• Συμβουλευτική Επιτροπή για το συντονισμό στην πρόληψη της απάτης • Κατάρτιση • Συμφωνίες με κράτη-μέλη και με μη Κ-Μ	• Αναφορά στο άρθρο 23α του Κανονισμού 4253/88 και τον Κώδικα Δεοντολογίας • Τεχνικές Ανάλυσης Κινδύνου απάτης • Στα Διαρθρωτικά Ταμεία αναφέρθηκαν 42 υποθέσεις από τα Κ-Μ και 34 υποθέσεις από τους ελέγχους της Επιτροπής • Η Ελλάδα ανέφερε 34 υποθέσεις παρατυπίας στα Διαρθρωτικά Ταμεία για το 1993 (25 στο ΕΚΤ, 763.668,70 ECU) για το 1994
1995		• Σεμινάρια, Συνέδρια και ανταλλαγές στελεχών • Συμβουλευτική Επιτροπή για το συντονισμό στην πρόληψη της απάτης • Συνεργασίες με εξειδικευμένες δομές στα κράτη-μέλη • Αμοιβαία διοικητική υποστήριξη σε τελωνειακά θέματα ανάμεσα στην Κοινότητα και στα μη κράτη-μέλη	• Αναφέρθηκαν 194 παρατυπίες από τα Κ-Μ (44 εκ ECU) και 112 παρατυπίες από ελέγχους της Επιτροπής (23 εκ ECU) • Ευρωπαϊκή Ένωση: Για το ΕΚΤ οι υποθέσεις παρατυπίας αφορούσαν στο 57% με 19% των ποσών, 1% το Ταμείο Συνοχής με 7% των ποσών, 20% το ΕΤΠΑ που αφορούσαν στο 56% των ποσών • Η Ελλάδα ανέφερε 58 υποθέσεις παρατυπίας στα Διαρθρωτικά σε σύνολο 218 υποθέσεων
1996		• Οργάνωση των κρατών μελών για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας • Κατάρτιση	• Σχετικά με τα Διαρθρωτικά τα αποτελέσματα των διατάξεων του Κανονισμού 4253/88 δεν μπορούν να αποτιμηθούν ακόμη. Επιπλέον αποτυπώνονται περαιτέρω δυσκολίες των Κ-Μ αναφορικά με τις ανακτήσεις. Απαιτείται αξιολόγηση της νομοθεσίας για βελτίωση ανακτήσεων και διαπίστωση απάτης. • Αναφέρθηκαν 297 παρατυπίες από τα Κ-Μ (64 εκ ECU) και 88 παρατυπίες από ελέγχους της Επιτροπής (88 εκ ECU) • Η Ελλάδα ανέφερε 23 υποθέσεις παρατυπίας στα Διαρθρωτικά σε σύνολο 570 υποθέσεων
1997	Βελτίωση της συνεργασίας με τα Κ-Μ	• Αμοιβαία διοικητική συνδρομή στα τελωνεία και στην γεωργία • Συνεργασία με τις αστυνομικές και διοικητικές αρχές των κρατών μελών (πχ Ιταλία) • Συνεργασία στην έμμεση φορολογία • Κατάρτιση	• Συνολικά 4.939 υποθέσεις παρατυπίας από τα Κ-Μ αναφέρθηκαν στην Επιτροπή. Οι απώλειες για τον Προϋπολογισμό της Ένωσης ήταν 585 εκ ECU. • Αναφέρθηκαν 309 παρατυπίες από τα Κ-Μ και από ελέγχους της Επιτροπής (57 εκ ECU) • Η Ελλάδα ανέφερε 53 υποθέσεις παρατυπίας στα Διαρθρωτικά σε σύνολο 309 υποθέσεων
	Συνεργασία με τα μη κράτη-μέλη	• Εφαρμογή των εν ισχύ μέτρων αποτροπής απάτης από τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες • Συμφωνίες αμοιβαίας συνδρομής ανάμεσα στην Κοινότητα και τα μη κράτη-μέλη	• Αναφέρθηκαν 407 παρατυπίες στα Διαρθρωτικά Ταμεία (43 εκ ECU) ή 0,15% του συνόλου του προϋπολογισμού της Ένωσης • Ο αριθμός των υποθέσεων που ανιχνεύονται αυξάνεται, δηλωτικό της αποτελεσματικότητας των συστημάτων ελέγχου • Ανίχνευση μεγάλης κλίμακας απάτης στην Ολλανδία. Οι 3 υποθέσεις συνολικά στην Ολλανδία αφορούσαν στο ΕΤΠΑ • ΕΕ: Το 50% των υποθέσεων και των ποσών αφορούσε το ΕΚΤ από λιγότερο του 40% το 1997 (0,28%) επίπτωση τον προϋπολογισμό • Ανάγκη αντιμετώπισης των υποθέσεων του οργανωμένου εγκλήματος από το ποινικό δίκαιο για τον μετριασμό της δράσης του

Έτος (1)	Πεδίο συνεργασίας (2)	Δράσεις (3)	Κύρια Σημεία Εκθέσεων & Διαρθρωτικά Ταμεία (4)
			οργανωμένου εγκλήματος που ωφελείται από τις διαφορές στη δικαστικά συστήματα των Κ-Μ
1998	Συνεργασία με τα Κ-Μ	• Πρωτοβουλίες των κρατών μελών για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας • Άρθρο 280 της Συμφωνίας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και η διαμοιρασμένη ευθύνη της Κοινότητας και των κρατών μελών για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων • Δικαστική συνεργασία • Προστασία του Ευρώ • Τελωνειακή Συνεργασία • Κατάρτιση	• Η Ελλάδα ανέφερε 17 υποθέσεις παρατυπίας στα Διαρθρωτικά Ταμεία σε σύνολο 407 υποθέσεων
	Συνεργασία με τα μη Κ-Μ	• Προ- ενταξιακή Στρατηγική • Συμφωνίες αμοιβαίας συνδρομής ανάμεσα στην Κοινότητα και τα μη κράτη-μέλη	
1999	Συνεργασία με τα Κ-Μ	• Πρωτοβουλίες της Επιτροπής αναφορικά με τα κράτη-μέλη για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων • Δικαστική συνεργασία: Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκτυο	• Μεταρρύθμιση του Συστήματος Ελέγχων κατά της Απάτης στην Κοινότητα. Σύσταση και έναρξη λειτουργίας OLAF. Διακοπή λειτουργίας UCLAF • Αναφορικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων οι νέοι κανόνες (9 κανονισμοί για τη διαχείριση των Διαρθρωτικών Ταμείων και ο Κανονισμός 1260/99) ορίζουν μια Διαχειριστική Αρχή για κάθε Πρόγραμμα (εφαρμογή και παρακολούθηση) και Αρχή Πληρωμής • Αναφέρθηκαν 80 υποθέσεις απάτης στα Διαρθρωτικά Ταμεία (23 εκ €) ή 0,09% του συνόλου του προϋπολογισμού της Ένωσης • Αναφέρθηκαν 618 υποθέσεις παρατυπίας στα Διαρθρωτικά Ταμεία (97,39 εκ €) ή 0,37% του συνόλου του προϋπολογισμού της Ένωσης • Ο αντίκτυπος της απάτης και των άλλων παρατυπιών συνεχίζει να αυξάνεται στα Διαρθρωτικά Ταμεία • Η Ελλάδα ανέφερε 3 υποθέσεις απάτης (94.000€) και 18 υποθέσεις παρατυπίας (1.119.000€) στα Διαρθρωτικά Ταμεία σε σύνολο 80 απάτης και 618 παρατυπιών
	Συνεργασία με τα μη Κ-Μ	• Συμφωνίες αμοιβαίας συνδρομής ανάμεσα στην Κοινότητα και τα μη κράτη-μέλη	
2000	Συνεργασία με τα Κ-Μ	• Συνεργασία με τις υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου στο πεδίο των παραδοσιακών ιδίων πόρων • Επιχειρησιακή συνεργασία • Παράνομη διακίνηση σε προϊόντα βουτύρου • Παράνομες εισαγωγές μπανάνας στην Κοινότητα με πλαστές άδειες εισαγωγής • Καταπολέμηση απάτης σε προϊόντα καπνού • Συντονισμός ερευνών στα διαρθρωτικά Ταμεία	• Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων δεν αναγνωρίζουν την δικαιοδοσία της OLAF στα ιδρύματά τους. • Στρατηγική κατά της Απάτης • Αναφέρθηκαν 1.217 υποθέσεις απάτης στα Διαρθρωτικά Ταμεία (114,22 εκ €) ή 0,45% του συνόλου του προϋπολογισμού της Ένωσης • Παρατηρήθηκε αύξηση στις περιπτώσεις απάτης και στα χρηματικά ποσά, ενώ τα προηγούμενα έτη ήταν σχετικά σταθερός ο αριθμός των υποθέσεων • Για τις περιπτώσεις > 10.000€ τα ποσά συνολικά ανήλθαν στα 534.524.713€ και ανακτήθηκαν 74.033.638€ (13,85%) ενώ το 1998 το ποσοστό ανάκτησης ήταν 34,40 % • Η Ελλάδα ανέφερε 14 υποθέσεις για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (2,82 εκ €). Ανακτήσεις για το 2000: 2,55 εκ €, για τα έτη 1994-1999:

Έτος (1)	Πεδίο συνεργασίας (2)	Δράσεις (3)	Κύρια Σημεία Εκθέσεων & Διαρθρωτικά Ταμεία (4)
			9,6 εκ €)
	Συνεργασία με τις υπό ένταξη χώρες	• Αμοιβαία συνδρομή ανάμεσα στις υπό ένταξη χώρες • Διοικητική Συνεργασία • Επιχειρησιακή Συνεργασία	
	Συνεργασία με μη K-M	• Σχέδιο συμφωνίας συνεργασίας με την Ελβετία για την καταπολέμηση της απάτης και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων • Αμοιβαία διοικητική συνδρομή για τελωνειακά θέματα με τη Ρωσία	
2001	Δεν υπάρχει διακριτή ενότητα συνεργασίας της Ένωσης με τα K-M	Αναφορές συνεργασιών στο κείμενο της Επιτροπής	• Σχέδιο Δράσης κατά της Απάτης 2001-2003 σε συνέχεια της Στρατηγικής κατά της Απάτης 2000 • Για τα 4 K-M που συμμετείχαν στο Ταμείο Συνοχής (Ελλάδα, Ισπανία, Πορτογαλία Ιρλανδία) μόνο η Ελλάδα ανέφερε 4 υποθέσεις απάτης/παράτυπων 2,42 εκ € σε σύνολο 3 δισεκ. € το έτος. • Η Ελλάδα ανέφερε 80 υποθέσεις για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (6,10 εκ €). Σε σύνολο 1.194 υποθέσεων και 201,55 εκ € ή 0,68% του Προϋπολογισμού
2002	Συνεργασία με K-M	• Απάτη σε καπνικά προϊόντα (κοινή δράση Κοινότητας και κρατών μελών στην δικαιοσύνη των ΗΠΑ) • Προδικαστική Συνεργασία κατά συγκεκριμένων μορφών εγκληματικότητας εναντίον των συμφερόντων της Κοινότητας	• Επικαιροποίηση του Σχεδίου Δράσης 2001- 2003 • Η Ελλάδα ανέφερε 176 υποθέσεις παρατυπίας για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (23,95 εκ €). Σε σύνολο 4.656 υποθέσεων και 614,01 εκ € ή 2,01% του Προϋπολογισμού. Στις υποθέσεις παρατυπίας συμπεριλαμβάνονται και οι απάτες (διαπιστώνονται μετά από δικαστική διαδικασία)
	Συνεργασία με μη K-M	• Συνεργασία με Ελβετία για την καταπολέμηση της απάτης	
2003	Ενδυνάμωση της προστασίας της ποινικής νομοθεσίας για τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας	• Προτάσεις για τη δημιουργία θεσμού Ευρωπαϊού Κατήγορου (Εισαγγελέα) • Συνεργασία με τη Europol και τη Eurojust	• Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο στην Ετήσια Έκθεση του 2001 αποτύπωσε σωρεία λαθών για έξι K-M σχετικά με την αξιολόγηση και έλεγχο συστημάτων ανίχνευσης και επικοινωνίας παρατυπιών. • Ακολούθησε ανάλυση της περιγραφής των συστημάτων των λοιπών 15 K-M από την Επιτροπή. • Από το 2003 η στατιστική επεξεργασία αποτυπώνεται σε διακριτό έγγραφο – παράρτημα της Έκθεσης • ΕΕ Σύνολο: 2487 υποθέσεις παρατυπίας και απάτης (συμπεριλαμβάνεται), στα ΕΔΕΤ, ποσού 482,21 εκ € ή 1,57% του Προϋπολογισμού • Η Ελλάδα ανέφερε 172 υποθέσεις παρατυπίας για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (163,70 εκ €).
2004	Συνεργασία σε θέματα γεωργίας και τελωνείων	• Αποτελέσματα της ανάλυσης της συμβολής των κρατών – μελών • Ληφθέντα μέτρα από την Επιτροπή το έτος 2004	• Οι παρατυπίες στο ΕΤΠΑ αυξάνονται (υποθέσεις και χρηματικά ποσά) • Η Ελλάδα ανέφερε 150 υποθέσεις παρατυπίας για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (112,34 εκ €) • ΕΕ Σύνολο: 3.339 υποθέσεις παρατυπίας και απάτης (συμπεριλαμβάνεται), στα Διαρθρωτικά Ταμεία, ποσού 532,82 εκ € ή 1,95% του Προϋπολογισμού
2005	Δεν υπάρχει διακριτή ενότητα συνεργασίας της Ένωσης με τα K-M	Αναφορές συνεργασιών στο κείμενο της Επιτροπής	
2006	Δεν υπάρχει διακριτή	Αναφορές συνεργασιών στο κείμενο της	

Έτος (1)	Πεδίο συνεργασίας (2)	Δράσεις (3)	Κύρια Σημεία Εκθέσεων & Διαρθρωτικά Ταμεία (4)
	ενότητα συνεργασίας της Ένωσης με τα Κ-Μ	Επιτροπής	
2007	Δεν υπάρχει διακριτή ενότητα συνεργασίας της Ένωσης με τα Κ-Μ	Αναφορές συνεργασιών στο κείμενο της Επιτροπής	• ΕΕ: 2007, τα Κ-Μ ανέφεραν 3.858 παρατυπίες βάσει του Κανονισμού (ΕΚ) Νο 1681/94 που καλύπτει τα 4 Διαρθρωτικά Ταμεία και 140 βάσει του Κανονισμού (ΕΚ) Νο 1831/94 (Ταμείο Συνοχής). 9 παρατυπίες αναφέρθηκαν βάσει του Κανονισμού Νο 1828/2006, που καλύπτει την ΠΠ 2007-2013
2008	Συνεργασία με τα Κ-Μ για την καταπολέμηση της απάτης και των παρατυπιών	• Θεσμικές και νομοθετικές πρωτοβουλίες που αναλήφθηκαν από τα Κ-Μ για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης • Συνεργασία εθνικών αρχών με την OLAF για την καταπολέμηση της απάτης • Κεντρική Συντονιστική Αρχή • Αναφορά παρατυπιών • Έγκαιρη αναφορά παρατυπιών στους τομείς της γεωργίας και των διαρθρωτικών δράσεων • Εκτίμηση του οικονομικού αντίκτυπου των παρατυπιών • Ταξινόμηση των παρατυπιών	• Ο συνολικός αριθμός των παρατυπιών μειώθηκε κατά 2%. Για τα Διαρθρωτικά και τους παραδοσιακούς ίδιους πόρους αυξήθηκε ενώ μειώθηκε για το Ταμείο Συνοχής και τη Γεωργία • Η τάση ήταν ότι οι μεγαλύτερες χώρες και αυτές με τη μεγαλύτερη χρηματοδότηση εμφάνιζαν υψηλό βαθμό παρατυπιών. • Ποσοστό 8,3% των 2.916 παρατυπιών χαρακτηρίστηκαν ως «υπόνοια απάτης» • Το συνολικό ποσό από τις παρατυπίες ανήλθε σε 585,2 εκ €, 528,9 εκ € (3.867 υποθέσεις) από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και 56,3 εκ € από το Ταμείο Συνοχής (1.25% του διαθέσιμου προϋπολογισμού τους για το 2008) • Οι παρατυπίες αφορούσαν στο ΕΤΠΑ (αυξητικό για σειρά ετών πλην 2003 και 2006) κατά 56% και 30% για το ΕΚΤ. Στα υπόλοιπα 3 Ταμεία αφορούσε το 14%. • Η Ελλάδα ήταν 4η σε αριθμό παρατυπιών στο Ταμείο Συνοχής, ενώ το 2007 ήταν 2η. Επίσης στο FIGG¹⁶⁴ ήταν 2η μετά την Ιταλία. Συνολικά στα Διαρθρωτικά εμφάνισε 96 υποθέσεις με 19,75 εκ. € • Η Ισπανία 1η με 488 υποθέσεις και 140 εκ. € • Αναφορικά με το είδος των παρατυπιών παρατηρήθηκε μεγάλη διακύμανση. Για τις αναφερόμενες ως παρατυπίες «δράσεις μη σύμφωνες με τους κανόνες» και «ελλιπείς αποδείξεις», ενώ για τις υπόνοιες απάτης «παραποιημένα έγγραφα»
2009	Αποτελέσματα του ερωτηματολογίου σχετικά με τη συνεργασία των κρατών μελών για επιτόπιους ελέγχους	• Συνθήκες στα Κ-Μ για πρόσβαση στην πληροφόρηση • Απαιτήσεις διαδικασιών στα Κ-Μ για τους επιτόπιους ελέγχους και τις σχετικές αναφορές • Μέτρα πρόληψης στα Κ-Μ για αποτροπή απώλειας ή καταστροφής αποδείξεων	• Ορισμός του «ποσοστού παρατυπίας» και του «ποσοστού απάτης» Επίσης, το «επίπεδο συχνότητας απάτης» και το «επίπεδο ποσού απάτης» σε ετήσια βάση ή για όλη την ΠΠ όπως για τα Διαρθρωτικά Ταμεία ή για κάθε Κ-Μ. • Το 2009, έτος μετάβασης στις αναφορές παρατυπίας λόγω εισαγωγής νέων συστημάτων και χρήσης διαδικτύου. • Δύο κύρια συστήματα αναφοράς παρατυπιών: το OWNRES (Own Resources – ίδιοι πόροι) της Γενικής Διεύθυνσης Προϋπολογισμού και το Σύστημα Διαχείρισης Παρατυπιών (IMS) της OLAF • Παρά τις βελτιώσεις οι πρακτικές των εθνικών διοικήσεων σε επίπεδο συλλογής πληροφορίας διαφέρουν όπως διαφέρει και η διάκριση μεταξύ υπόνοιας απάτης και παρατυπίας στα Κ-Μ • Προσπάθειες βελτίωσης του συστήματος αναφοράς σε συνεργασία με τα Κ-Μ και

¹⁶⁴ Financial Instrument for Fisheries Guidance

Έτος (1)	Πεδίο συνεργασίας (2)	Δράσεις (3)	Κύρια Σημεία Εκθέσεων & Διαρθρωτικά Ταμεία (4)
			προσπάθεια αποσαφήνισης των όρων απάτη και παρατυπία και μέτρησης του οικονομικού αντίκτυπου της απάτης • Για τον προϋπολογισμό της Πολιτικής Συνοχής η επίδραση από 0,09% το 1998 ανήλθε το 2009 στο 2,53 % (τα έτη 2003-2007 σχετικά σταθερά στο 1,5% κατά μ.ο.) • Η Ελλάδα επέδειξε βαθμό συμμόρφωσης 93% με Μ.Ο Ευρώπης 95% • Οι παρατυπίες το 2009 για το ΕΤΠΑ ήταν 2.563 και για το ΕΚΤ 1.621 με τρίτο το Γεωργικό Ταμείο 580. Συνολικές υποθέσεις στα Διαρθρωτικά 4.931, ύψους 1,22 δις € ή 2,53 % του προϋπολογισμού αντίστοιχα ποσοστά των χρηματικών ποσών ήταν για το ΕΤΠΑ το 79% και για το ΕΚΤ 11% • Η Ελλάδα ενημέρωσε για 33 υποθέσεις απάτης συνολικά ποσού 3,34 εκ €
2010	Αποτελέσματα του ερωτηματολογίου σχετικά με τη συνεργασία με τα Κ-Μ, αναφορικά με τον κίνδυνο διπλής χρηματοδότησης έργων που εντάσσονται στην πολιτική συνοχής		• Η Ελλάδα ενημέρωσε για 50 υποθέσεις απάτης συνολικά ποσού 5,70 εκ €
2011	Δεν υπάρχει διακριτή ενότητα συνεργασίας της Ένωσης με τα Κ-Μ	Αναφορές συνεργασιών στο κείμενο της Επιτροπής	• Οι παρατυπίες που αναφέρθηκαν ως δόλιες για το ΕΤΠΑ ήταν 154, (από τα οποίο 3 υποθέσεις αφορούσαν σε διαφθορά) για το ΤΣ 10 για το ΕΚΤ 97 (παραποιημένα έγγραφα σε 41 περιπτώσεις), για το Γεωργικό Ταμείο 14 και για το Ταμείο Αλιείας 1 • Η Ελλάδα ενημέρωσε για 43 υποθέσεις απάτης συνολικά ποσού 14,71 εκ € • Το ποσοστό ανάκτησης για την Ελλάδα ήταν 2,48% (Μ.Ο. ΕΕ 51,69%) και οι μέθοδοι πρόληψης απάτης: από πρωτογενείς ελέγχους 0,70% (ΕΕ 14,23%), από εκ των υστέρων ελέγχους 99,3% (ΕΕ 80,92%) και από αυτόβουλη ενημέρωση προς τις αρχές 0,00% (ΕΕ 4,85%)
2012	Δεν υπάρχει διακριτή ενότητα συνεργασίας της Ένωσης με τα Κ-Μ	Αναφορές συνεργασιών στο κείμενο της Επιτροπής	• Συνολικά αναφέρθηκαν 13.436 παρατυπίες (αυξημένες κατά 6% σε σχέση με το 2011) ύψους 3,4 δις € (αυξημένες κατά 77% σε σχέση με το 2011) • Οι δόλιες παρατυπίες ήταν 1.194 ύψους 390 εκ € • Διαρθρωτικά Ταμεία: Οι παρατυπίες που αναφέρθηκαν ως δόλιες στην ΕΕ για το 2012 ήταν για το ΕΤΠΑ ήταν 109, για το ΤΣ 17 για το ΕΚΤ 72. Το σύνολο των χρηματικών ποσών ανήλθε σε 159,26 εκ € με το ΕΤΠΑ να είναι πρώτο με 117 εκ € • Οι μη δόλιες παρατυπίες για την Πολιτική Συνοχής που δηλώθηκαν το 2012 ανήλθαν σε 4.078 (3.216 για την περίοδο 2007-2013 και 862 για την περίοδο 2000-2006) • 9 Κ-Μ δήλωσαν 0 παρατυπίες ως δόλιες, 10 Κ-Μ δήλωσαν 1-9 παρατυπίες, 3 Κ-Μ δήλωσαν 10-30 παρατυπίες, 5 Κ-Μ δήλωσαν περισσότερες από 30 παρατυπίες ως δόλιες,

Έτος (1)	Πεδίο συνεργασίας (2)	Δράσεις (3)	Κύρια Σημεία Εκθέσεων & Διαρθρωτικά Ταμεία (4)
			στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων • Η Ελλάδα δεν δήλωσε δόλιες παρατυπίες για το 2012 στα Διαρθρωτικά Ταμεία • Η OLAF έκανε 54 προτάσεις για δικαστική δράση από τα Κ-Μ και 63,3 εκ € για ανακτήσεις από τα Διαρθρωτικά Ταμεία (2η θέση) σε σύνολο 284 εκ €.
2013	Συνεργασία με Κ-Μ	AFCOS	• Οι παρατυπίες που αναφέρθηκαν ως δόλιες στην ΕΕ για το 2013 ήταν για το ΕΤΠΑ ήταν 162, για το ΤΣ 9 για το ΕΚΤ 77, συνολικά 248. Το σύνολο των χρηματικών ποσών ανήλθε σε 123,98 εκ € με το ΕΤΠΑ να είναι πρώτο με 89 εκ €. • Οι δόλιες παρατυπίες στο ΕΤΠΑ από το 2009-2013 αυξήθηκαν από 11 σε 162, στο ΕΚΤ από 38 σε 77 και στο ΤΣ από 0 σε 9. • Οι μη δόλιες παρατυπίες για την Πολιτική Συνοχής που δηλώθηκαν το 2013 ανήλθαν σε 4.672 (4.223 για την περίοδο 2007-2013 και 449 για την περίοδο 2000-2006). • Η Ελλάδα-για τα Διαρθρωτικά Ταμεία- ανέφερε 22 υποθέσεις συνολικά για την περίοδο 2007-2013, από τις οποίες 2 ως υπόνοια απάτης και 20 ως απάτη (ποσοστό 91%) με Μ.Ο. στα Κ-Μ 11%. Οι υποθέσεις αυτές οδηγήθηκαν στη δικαιοσύνη. Το ύψος του ποσού ανήλθε σε 6,53εκ € • Οι μη δόλιες παρατυπίες για την ίδια περίοδο στα Διαρθρωτικά Ταμεία, ανήλθαν σε 524, ποσού 252,50 εκ €
2014	Συνεργασία με Κ-Μ	AFCOS	• Κατά το έτος 2014 για την ΠΠ 2007-2013, αναφέρθηκαν 259 παρατυπίες στα Διαρθρωτικά Ταμεία ως δόλιες. (ΕΤΠΑ: 163, ΕΚΤ: 83, ΤΣ: 13) ενώ για την ΠΠ 2000-2006 αναφέρθηκαν 47 • Η ανάλυση της Πολιτικής Συνοχής ενέχει μεγαλύτερο βαθμό πολυπλοκότητας μιας και αναφέρεται σε διαφορετικές περιόδους και βασίζεται σε διαφορετικούς κανόνες • Για το ΕΚΤ και το ΤΣ οι υποθέσεις παρέμειναν σχετικά σταθερές για τα έτη 2012-2014, ενώ για το ΕΤΠΑ αυξήθηκαν σημαντικά από το 2012, με σταθερότητα για τα έτη 2013-2014 (=163 υποθέσεις) • Τα αντίστοιχα ποσά για την περίοδο 2007-2013 αυξήθηκαν από 19,66 εκ € το 2010 σε 250,36 εκ € το 2014. • Στο σύνολο των 777,72 εκ € για την περίοδο 2007-2013 που δηλώθηκαν κατά τα έτη 2010-2014, το ΕΤΠΑ εμφάνισε 395 εκ €, το ΤΣ 327 εκ € και το ΕΚΤ 55 εκ €. • Βάσει των στόχων των Ταμείων, η Σύγκλιση εμφανίζει τον υψηλότερο βαθμό υποθέσεων (=72,5%) ακολουθούμενη από την Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση (=12,5%). • Για το ΤΣ μόνο μια υπόθεση δόλιας παρατυπίας αφορούσε στην περίοδο 2000-2006.
2015	Συνεργασία με Κ-Μ	• Συμβουλευτική Επιτροπή για το Συντονισμό στην πρόληψη της απάτης (COCOLAF) • Μέτρα που αναλήφθηκαν από τα Κ-Μ για	• Η Επιτροπή πρότεινε: α) Οδηγία για την καταπολέμηση της Απάτης ως επιβαλούς στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, μετερχόμενη την ποινική νομοθεσία, β) την

Έτος (1)	Πεδίο συνεργασίας (2)	Δράσεις (3)	Κύρια Σημεία Εκθέσεων & Διαρθρωτικά Ταμεία (4)
		την αντιμετώπιση της απάτης και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που επηρεάζουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης • Εφαρμογή των προτάσεων του έτους 2014	ίδρυση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας • Η Επιτροπή συνέχισε την επικαιροποίηση της πρώτης Έκθεσης κατά της διαφθοράς • Η εφαρμογή της CAFS (Commission Anti-Fraud Strategy) συνεχίστηκε και το 2015. Υπηρεσίες της Επιτροπής υιοθέτησαν την Κοινή Στρατηγική κατά της Απάτης (JAFS) για την περίοδο 2015-2020 καλύπτοντας τα ΕΔΕΤ • Στην τρέχουσα έκθεση ξεκινάει η αποτύπωση για τη νέα ΠΠ 2014-2020. • Μόνο 2 υποθέσεις παρατυπιών αναφέρθηκαν για την νέα ΠΠ 2014-2020 στα ΕΔΕΤ (με 1 δόλια παρατυπία στο ΕΚΤ) • Για την ΠΠ 2007-2013 αναφέρθηκαν 10.089 (360 δόλιες παρατυπίες) και για την ΠΠ 2000-2006, 600 υποθέσεις παρατυπίας (10 δόλιες παρατυπίες) • Παρατηρείται διπλασιασμός των υποθέσεων από το 2014 στο 2015 για τις ΠΠ 2007-2013 και 2000-2006 • Οι δόλιες παρατυπίες παραμένουν στην 1η θέση του Στόχου «Σύγκλιση» (62,7%)

(Πηγή: https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports_en)

6.5 Σύνοψη κεφαλαίου

Στο Κεφάλαιο 6 αναπτύχθηκε η αντιμετώπιση της απάτης στις δράσεις των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων της ΕΕ στην Ελλάδα. Αποτυπώθηκαν οι δράσεις που σχεδιάστηκαν και υλοποιούνται στη χώρα για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2014-2020 και συγκεκριμένα η Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις, το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου, οι φορείς και οι μηχανισμοί που συμβάλλουν στην πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης. Το Κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την αποτύπωση της αποδελτίωσης των ετήσιων εκθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, τα κυριότερα σημεία τους αναφορικά με την συνεργασία των ευρωπαϊκών φορέων με τα κράτη-μέλη και στατιστικά στοιχεία σε εθνικό επίπεδο και επίπεδο ΕΕ αναφορικά με τα ΕΔΕΤ για την περίοδο 1989-2015, που αποτελεί και το σύνολο των Εκθέσεων που έχουν εκδοθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

7 Μεθοδολογία

Στο παρόν κεφάλαιο παρατίθεται η μεθοδολογία και η πρωτογενής ποιοτική έρευνα που μέσω συνεντεύξεων στους κύριους φορείς για την πρόληψη και την καταπολέμηση της απάτης στην Ελλάδα, προσπάθησε να δώσει μια επικαιροποιημένη εικόνα για την αντιμετώπιση της απάτης στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία.

7.1 Ο σχεδιασμός της έρευνας

Ο σχεδιασμός της παρούσας έρευνας περιλαμβάνει πρωτογενή και δευτερογενή έρευνα.

Η πρωτογενής ποιοτική έρευνα εμπεριέχει το σχεδιασμό και τη διενέργεια ημι-δομημένων συνεντεύξεων¹⁶⁵, μέσα από τις οποίες έγινε προσπάθεια άντλησης στοιχείων με ποιοτικά χαρακτηριστικά για να απαντηθούν τα ερευνητικά ερωτήματα της μελέτης¹⁶⁶.

Για τη συλλογή των ποιοτικών δεδομένων σχεδιάστηκαν ημι-δομημένες συνεντεύξεις. Αποτυπώθηκε μια σειρά ερωτήσεων ανοικτού τύπου που δίνουν τη δυνατότητα στην ερευνήτρια και στους συμμετέχοντες στην έρευνα να απαντήσουν σε μεγαλύτερο βάθος και να δώσουν περισσότερες πληροφορίες από ότι αν χρησιμοποιούνταν ερωτήσεις κλειστού τύπου.

Η δευτερογενής έρευνα περιλαμβάνει ανασκόπηση βιβλιογραφίας τόσο σε θεωρητικό επίπεδο αναφορικά με την έννοια της απάτης όσο και την ενδελεχή και επικεντρωμένη έρευνα στο πεδίο της απάτης στα διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ. Συγκεκριμένα χρησιμοποιήθηκαν βιβλιογραφικές πηγές αναφορικά με τη νομική και ποινική διάσταση του φαινομένου της απάτης ως κατηγορίας των οικονομικών εγκλημάτων και των εγκλημάτων λευκού κολάρου.

¹⁶⁵ C. Hopf, *Qualitative Interviews: An Overview* pp. 203-208 in U. Flick/E. von Kardorff/I. Steinke (eds), *A Companion to Qualitative Research* London, SAGE Publications, 2004

¹⁶⁶ Η ποιοτική έρευνα αρχικά ορίζονταν *ex negativo*, σε σχέση με την ποσοτική έρευνα. Ήταν η εναλλακτική στην ποσοτική έρευνα που δεν χρησιμοποιούσε ποσοτικά στοιχεία (βλ. U. Flick, (2007). *Designing Qualitative Research*, Sage Publications, Los Angeles, p. 1)

Ο κύριος όγκος της δευτερογενούς έρευνας αφορούσε στην αναζήτηση, εύρεση και αποτύπωση των στρατηγικών και δράσεων για την αποτροπή και την καταπολέμηση της απάτης εντός της ΕΕ, μέσα από Συνθήκες, Κανονισμούς και Οδηγίες (θεσμικό και νομικό πλαίσιο), καθώς και Εγχειρίδια, Οδηγούς και άλλο διαθέσιμο υλικό από την ΕΕ και τα κράτη-μέλη (λειτουργικό πλαίσιο).

7.2 Η ποιοτική έρευνα

7.2.1 Το ερωτηματολόγιο της ποιοτικής έρευνας

Λαμβάνοντας υπόψη το σκοπό της έρευνας, διατυπώθηκαν τα ακόλουθα ερωτήματα, οι απαντήσεις στα οποία θα συμβάλουν, μαζί με τα συμπεράσματα που προκύπτουν από τη βιβλιογραφική ανασκόπηση, στην επίλυση του ερευνητικού προβλήματος.

- 1. Ποιες οι αρμοδιότητες του φορέα σας σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της Ε.Ε;*
- 2. Η θεσμική θωράκιση της χώρας σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης αρκεί για την αποτροπή φαινομένων απάτης στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ;*
- 3. Πόσο αποτελεσματική είναι η συνεργασία με τους υπόλοιπους εθνικούς φορείς για την καταπολέμηση της απάτης στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της Ε.Ε;*
- 4. Πως μπορεί να γίνει πιο αποτελεσματική και στοχευμένη η συνεργασία μεταξύ των φορέων;*
- 5. Θα μπορούσατε να δώσετε στοιχεία αναφορικά με περιπτώσεις απάτης και πως αντιμετωπίστηκαν;*

7.2.2 Η επιλογή των συμμετεχόντων στην έρευνα

Η επιλογή των συμμετεχόντων φορέων έγινε στοχευμένα, όπως προέκυψε από το σχεδιασμό της έρευνας βάσει της σπουδαιότητας του ρόλου τους στην πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης στα διαρθρωτικά Ταμεία. Συγκεκριμένα επιλέχθηκαν:

- η ΓΓΚΔ, ως ο εθνικός συντονιστής (AFCOS)
- η ΕΥΘΥ, ως η αρμόδια για το σχεδιασμό και την παρακολούθηση του ΣΔΕ
- η ΕΔΕΛ, ως η αρχή ελέγχου
- το ΣΔΟΕ, ως ο κύριος ελεγκτικός φορέας οικονομικών εγκλημάτων

- η ΔΑ του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» (ΔΑ ΕΠ «ΜΔΤ», ως μία από τις ΔΑ¹⁶⁷

Στη συνέχεια έγινε επικοινωνία (τηλεφωνική και μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου) με αρμόδια στελέχη των ανωτέρω φορέων για τη διενέργεια προσωπικών συνεντεύξεων.

Αναφορικά με την ΕΥΘΥ, τη ΓΓΚΔ και τη ΔΑ οι συνεντεύξεις διεξήχθησαν στις εγκαταστάσεις τους.

Αναφορικά με την ΕΔΕΛ η συνέντευξη διεξήχθη τηλεφωνικά με τις αρμόδιες Διευθύνσεις της.

Αναφορικά με το ΣΔΟΕ, η τήρηση της ερευνητικής δεοντολογίας και η επίκληση από μέρους του φορέα αδυναμίας παροχής στοιχείων λόγω απορρήτου, δεν επέτρεψαν την πραγματοποίηση της συνέντευξης. Ο φορέας παρέπεμψε στη ΓΓΚΔ ως αρμόδιου εθνικού συντονιστή και στα δημοσιοποιημένα στοιχεία της OLAF.

7.2.3 Οι συνεντεύξεις

- **Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης**

Στη συνέντευξη, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 26/9/2016 διατυπώθηκαν τα ακόλουθα:

Οι αρμοδιότητες της ΕΥΘΥ αναφορικά με την καταπολέμηση της απάτης είναι α) ο σχεδιασμός του ΣΔΕ και η παρακολούθηση της εφαρμογής του, β) η διαμόρφωση της Εθνικής Στρατηγικής κατά της Απάτης και η παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων που σχεδιάστηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής αυτής γ) η υλοποίηση των απαιτούμενων ενεργειών για τη δημιουργία και το συντονισμό του εσωτερικού δικτύου συνεργασίας των υπηρεσιών που εμπλέκονται στη διαχείριση των διαρθρωτικών δράσεων.

¹⁶⁷ Σημειώνεται ότι επιλέχθηκε μία ΔΑ επειδή οι Διαδικασίες του Εγχειριδίου του ΣΔΕ εφαρμόζονται τυποποιημένα από όλες τις ΔΑ

Πλέον των ανωτέρω, η ΕΥΘΥ έχει και τις προβλεπόμενες στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών του ΣΔΕ αρμοδιότητες.

Σύμφωνα με το άρθρο 52 του Ν. 4314/2014 (ΕΣΠΑ) δημιουργήθηκε το εσωτερικό δίκτυο συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών που εμπλέκονται στη διαχείριση των διαρθρωτικών δράσεων. Το δίκτυο περιλαμβάνει τις 18 Διαχειριστικές Αρχές (5 τομεακά και 13 περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα που χρηματοδοτούνται από ΕΚΤ, ΕΤΠΑ και ΤΣ) με συντονιστή την ΕΥΘΥ. Σκοπός του δικτύου είναι η εφαρμογή των μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης στις διαδικασίες του ΣΔΕ και η παρακολούθηση της εφαρμογής αυτών των μέτρων.

Η 1^η τεχνική συνάντηση του εσωτερικού δικτύου συνεργασίας πραγματοποιήθηκε τον Φεβρουάριο του 2016 και περιελάμβανε την παρουσίαση των διαδικασιών του ΣΔΕ σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης, του εργαλείου αξιολόγησης κινδύνων απάτης και τον προσδιορισμό των βασικών εννοιών.

Σε περίπτωση που μια ΔΑ διαπιστώσει υπόνοια απάτης ενημερώνει την ΓΓΚΔ και την ΕΥΘΥ, η οποία ακολούθως στο πλαίσιο του εσωτερικού δικτύου ενημερώνει τις υπόλοιπες Διαχειριστικές Αρχές για το συγκεκριμένο περιστατικό στο πλαίσιο της διάχυσης γνώσης εντός του δικτύου και για αντιμετώπιση παρεμφερών θεμάτων εφόσον προκύψουν. Η ΓΓΚΔ (AFCOS) ως εθνικός συντονιστής προωθεί την υπόθεση στις αρμόδιες ελεγκτικές ή δικαστικές αρχές.

Μέχρι και σήμερα δεν έχει αναφερθεί ή διαπιστωθεί από τα ίδια τα μέλη του δικτύου καμία ένδειξη ή υπόνοια απάτης στο πλαίσιο των δράσεων της προγραμματικής περιόδου 2014-2020. Επιπλέον η ΕΥΘΥ μέχρι σήμερα δεν έχει λάβει γνώση για την ύπαρξη ή μη καταγγελιών που αφορούν σε συγχρηματοδοτούμενα έργα οι οποίες έχουν υποβληθεί απευθείας στη ΓΓΚΔ ως εθνικού σημείου υποδοχής καταγγελιών. Όσον αφορά την προγραμματική περίοδο 2007-2013 δεν υπάρχουν στην ΕΥΘΥ διαθέσιμα στοιχεία.

Όσα προβλέπονται στο ΣΔΕ επαρκούν για τη θεσμική θωράκιση σε σχεδιαστικό επίπεδο. Σε περίπτωση που στο μέλλον υπάρξουν περιπτώσεις απάτης, όσα σχεδιάστηκαν θα κριθούν και στην υλοποίηση και εφαρμογή.

Η μέχρι σήμερα εμπειρία συνεργασίας της ΕΥΘΥ με λοιπές εθνικές αρχές κατά της απάτης είναι μόνο στο πλαίσιο του εσωτερικού δικτύου του Ν. 4314/2014, καθώς όπως αναφέρθηκε δεν υπάρχουν περιπτώσεις απάτης, και είναι ικανοποιητική.

- **Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς**

Στη συνέντευξη, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 17/10/2016 διατυπώθηκαν τα ακόλουθα:

Η ΓΓΚΔ ορίστηκε ως AFCOS με το Ν. 4320/2015. Οι αρμοδιότητές της σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης είναι εκείνες που αποτυπώνονται και στην κατευθυντήρια οδηγία της Επιτροπής (Ref. Ares(2013)3403880 - 4/11/2013, Οκτώβριος 2013) δηλαδή α) ο συντονισμός και η διεκπεραίωση των ερευνών και η δήλωση παρατυπιών και υποθέσεων απάτης στην OLAF β) οι πολιτικές και επιχειρησιακές πρωτοβουλίες και ενέργειες για την πρόληψη της απάτης γ) η εκπαίδευση όλων των εμπλεκόμενων σε εθνικό επίπεδο υπηρεσιών στον τομέα της απάτης και η συμμετοχή και αξιοποίηση του προγράμματος HERCULE.

Πλέον των ανωτέρω, η ΓΓΚΔ έχει και τις προβλεπόμενες στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών του ΣΔΕ αρμοδιότητες. Η ΓΓΚΔ είναι το εθνικό σημείο υποδοχής καταγγελιών όπως περιγράφεται και στη Διαδικασία του ΣΔΕ η οποία αφορά στην υποδοχή και εξέταση καταγγελιών (ΔVIII_3). Στον ιστοχώρο κάθε ΔΑ έχει αναρτηθεί ηλεκτρονικός σύνδεσμος που παραπέμπει στη ΓΓΚΔ όπου μπορούν να υποβληθούν ανώνυμες καταγγελίες για απάτη. Όσον αφορά στις αρμοδιότητες της ΓΓΚΔ σχετικά με την εξέταση των καταγγελιών, αυτές περιγράφονται αναλυτικά στη Διαδικασία ΔVIII_3.

Για τη θεσμική θωράκιση της χώρας αναφορικά με την καταπολέμηση της απάτης, το ΣΔΕ - περιλαμβάνοντας τις αρχές, τους φορείς και τις διαδικασίες - παρέχει με επάρκεια τα εχέγγυα για την πρόληψη και αποτροπή των φαινομένων απάτης. Η δημιουργία της AFCOS και η προβλεπόμενη στο ΣΔΕ και στο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο συνεργασία της με τους υπόλοιπους φορείς διασφαλίζει και θωρακίζει αποτελεσματικά τη χώρα.

Ωστόσο, η συνεργασία με τους υπόλοιπους εθνικούς φορείς δεν έχει ενεργοποιηθεί καθώς για την παρούσα ΠΠ δεν υπάρχουν μέχρι σήμερα καταγγελίες απάτης, με εξαίρεση τη συνεργασία της ΓΓΚΔ με το ΣΔΟΕ, καθώς η OLAF ζητά από κάθε κράτος – μέλος, τον φορέα εκείνον μέσω του οποίου θα μπορεί να έχει πρόσβαση σε στοιχεία ελέγχων.

Για απολογιστικά στοιχεία της ΠΠ 2007-2013, ο φορέας παρέπεμψε στις εκθέσεις της OLAF.

- **Διαχειριστική Αρχή του ΕΠ «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα»**

Στη συνέντευξη, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 3/11/2016 διατυπώθηκαν τα ακόλουθα:

Η ΔΑ είναι μέλος του Εσωτερικού Δικτύου Συνεργασίας για τη Στρατηγική κατά της Απάτης. Οι αρμοδιότητές της αναφορικά με την καταπολέμηση της απάτης προβλέπονται στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών του ΣΔΕ και οι σημαντικότερες είναι η αξιολόγηση των κινδύνων απάτης με τη χρήση του προτεινόμενου από την ΕΕ εργαλείου, η εκτίμηση κινδύνων, ο σχεδιασμός, η υλοποίηση και η παρακολούθηση της εφαρμογής μέτρων αντιμετώπισης των κινδύνων που εντοπίζονται. Επίσης η ΔΑ εξετάζει τις ενδείξεις απάτης και προβαίνει στις προβλεπόμενες στο Εγχειρίδιο ενέργειες σε περίπτωση βάσιμης και μη βάσιμης ένδειξης απάτης. Επιπλέον, υποδέχεται και εξετάζει καταγγελίες.

Η ΔΑ του ΕΠ «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» έχει συγκροτήσει την Ομάδα Αξιολόγησης Κινδύνων Απάτης και την Ομάδα Διαχείρισης Κινδύνων και έχει ορίσει Υπεύθυνο για θέματα Απάτης και Υπεύθυνο για Θέματα Διαχείρισης Κινδύνων. Επίσης, έχει επεξεργαστεί το εργαλείο αξιολόγησης κινδύνων απάτης και το εργαλείο διαχείρισης κινδύνων και έχει δεσμευτεί, όπως όλες οι ΔΑ, να το χρησιμοποιεί κατά περίπτωση. Έχει διαβιβάσει δηλώσεις περί μη σύγκρουσης συμφερόντων των στελεχών της στη Μονάδα Οργάνωσης και Διαχείρισης (ΜΟΔ) ΑΕ, σύμφωνα με σχετικές οδηγίες της ΕΥΘΥ.

Η θεσμική θωράκιση της χώρας σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης, είναι ένα βήμα σημαντικό αλλά δεν αρκεί. Επιπλέον θα πρέπει να γίνει αξιολόγηση των αιτιών και στη συνέχεια αντιμετώπισή τους προς την κατεύθυνση επίλυσης των θεμάτων που πλήττουν την αξιοπιστία του συστήματος και δίνουν τη δυνατότητα πραγματοποίησης της απάτης. Εκτός των παραπάνω πρέπει επίσης να επιδιωχθεί η αλλαγή νοοτροπίας των πολιτών και δημόσιων λειτουργών με την ενημέρωσή τους και ευαισθητοποίησή τους ως προς το τι συνιστά απάτη και τι επιπτώσεις κοινωνικές και δημοσιονομικές επιφέρει ώστε όχι μόνο να μην τις διαπράττουν αλλά και να μην τις ανέχονται.

Η διάρθρωση ενός οργανωμένου και πολυεπίπεδου συστήματος που περιλαμβάνει διαφορετικούς φορείς και μέσα καταπολέμησης της απάτης είναι πρόσφατη (θεσμοθετήθηκε στο πλαίσιο της 5^{ης} Προγραμματικής Περιόδου) συνεπώς δεν υπάρχουν ακόμη αποτελέσματα από τη συνεργασία των εθνικών φορέων με το νέο σύστημα.

Η δημιουργία του δικτύου καταπολέμησης της απάτης είναι πρόσφατη, συνεπώς κρίσιμο στοιχείο για την αποτελεσματικότητά του είναι η λειτουργία του σε τακτά χρονικά διαστήματα, η διάχυση των πληροφοριών (ενημέρωση για τις περιπτώσεις απάτης και την αντιμετώπισή τους) και η λήψη διορθωτικών μέτρων στη ροή των εργασιών των μελών του με βάση την αποκτηθείσα εμπειρία.

Όσον αφορά στην παροχή στοιχείων, ο φορέας παρέπεμψε στην OLAF ως η κατεξοχήν αρμόδια υπηρεσία.

- **Επιτροπή Δημοσιονομικών Ελέγχων**

Η συνέντευξη πραγματοποιήθηκε τηλεφωνικά στις 8/11/2016. Οι απαντήσεις, οι οποίες διατυπώθηκαν δια των Διευθύνσεων από τις οποίες ασκούνται οι αρμοδιότητες της ΕΔΕΛ, έχουν ως ακολούθως:

Η αρμοδιότητα της ΕΔΕΛ σχετικά με τα θέματα της απάτης είναι η αναφορά παρατυπιών και υπονοιών απάτης στην ΕΕ, όπως περιγράφεται στο ΣΔΕ καθώς και όποια άλλη αρμοδιότητα προβλέπεται σε αυτό.

Σχετικά με το κατά πόσο η θεσμική θωράκιση της χώρας αρκεί για την αποτροπή φαινομένων απάτης, διατυπώθηκε ότι θεσπίστηκε αυτό που θεωρήθηκε ορθό και αποτελεσματικό και ότι θα κριθεί αφού εφαρμοστεί επαρκώς.

Η μέχρι τώρα συνεργασία με την ΓΓΚΔ κρίνεται επαρκής, αν και λόγω του πρόσφατου ορισμού της ως Εθνικού Συντονιστή, οι κόμβοι επικοινωνίας και συνεργασίας είναι ακόμη υπό διαμόρφωση. Επίσης, επειδή η οργάνωσή της ως AFCOS είναι ακόμη σε εξέλιξη, δε μπορούν να προταθούν τρόποι πιο αποτελεσματικής και στοχευμένης συνεργασίας.

Η ΕΔΕΛ εξακολουθεί να λογοδοτεί, όπως και στις προηγούμενες ΠΠ, στην OLAF και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέχρι το νέο σύστημα να οργανωθεί και να λειτουργεί πλήρως.

Για την παροχή στοιχείων για περιπτώσεις απάτης, η ΕΔΕΛ δια των Διευθύνσεών της, παρέπεμψε στην AFCOS.

7.2.4 Ευρήματα

Τα ευρήματα, όπως προέκυψαν από την πρωτογενή έρευνα, αποτυπώνονται ακολούθως.

Αναφορικά με το ερευνητικό ερώτημα «αν η θεσμική θωράκιση της χώρας για την καταπολέμηση της απάτης στα ΕΔΕΤ αρκεί για την αποτροπή φαινομένων απάτης» οι απαντήσεις που λήφθηκαν από την ΕΥΘΥ και την ΓΓΚΔ αναφέρουν ότι είναι επαρκής σε σχεδιαστικό επίπεδο και μένει να κριθεί σε λειτουργικό επίπεδο. Η ΕΔΕΛ, δια των Διευθύνσεών της, υποστήριξε ότι θεσπίστηκε αυτό που θεωρήθηκε ορθό και αποτελεσματικό και ότι θα κριθεί αφού εφαρμοστεί επαρκώς. Η ΔΑ ΕΠ «ΜΔΤ» ανέφερε ότι δεν επαρκεί από μόνη της, αλλά απαιτείται αξιολόγηση και αντιμετώπιση των αιτιών καθώς και αλλαγή νοοτροπίας πολιτών και δημόσιων λειτουργών.

Για το ερευνητικό ερώτημα «της αποτελεσματικότητας της συνεργασίας με τους υπόλοιπους εθνικούς φορείς» οι απαντήσεις δείχνουν, ότι λόγω μη ύπαρξης καταγγελιών για απάτη στα ΕΔΕΤ στην τρέχουσα ΠΠ (ΓΓΚΔ) και του νέου

πολυεπίπεδου συστήματος καταπολέμησης (ΔΑ ΕΠ «ΜΔΤ»), δεν μπορεί μέχρι στιγμής να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητα της συνεργασίας. Η ΕΥΘΥ αξιολογεί τη συνεργασία στο πλαίσιο του εσωτερικού δικτύου ως αποτελεσματική ενώ η ΕΔΕΛ, δια των Διευθύνσεών της, κρίνει επαρκή τη μέχρι σήμερα συνεργασία με τη ΓΓΚΔ.

Στο ερευνητικό ερώτημα *«πώς μπορεί να γίνει πιο αποτελεσματική η συνεργασία των φορέων»* η ΔΑ ΕΠ «ΜΔΤ» απάντησε ότι το εσωτερικό δίκτυο επικοινωνίας πρέπει να λειτουργεί σε τακτά χρονικά διαστήματα και να διαχέει την πληροφορία. Η ΕΔΕΛ, δια των Διευθύνσεών της, ανέφερε πως επειδή η οργάνωση της AFCOS είναι ακόμη σε εξέλιξη, δε μπορούν να προταθούν τρόποι πιο αποτελεσματικής και στοχευμένης συνεργασίας.

Σχετικά με τη λήψη στοιχείων για περιπτώσεις απάτης και αντιμετώπισής τους οι ερωτώμενοι παρέπεμψαν είτε στην OLAF είτε στη ΓΓΚΔ. Συγκεκριμένα:

- Η ΕΥΘΥ δήλωσε ότι δεν έχει στοιχεία για την προηγούμενη ΠΠ (2007-2013), δεν έχουν αναφερθεί μέχρι στιγμής περιπτώσεις απάτης στα ΕΔΕΤ για την τρέχουσα ΠΠ και δεν έχει λάβει γνώση για περιπτώσεις που τυχόν έχουν καταγγελθεί στη ΓΓΚΔ.
- Η ΓΓΚΔ δεν έχει λάβει μέχρι στιγμής καταγγελίες για ένδειξη ή υπόνοια απάτης για την τρέχουσα ΠΠ ενώ για την προηγούμενη ΠΠ παρέπεμψε στις εκθέσεις της OLAF.
- Η ΔΑ παρέπεμψε στις εκθέσεις της OLAF.
- Η ΕΔΕΛ, δια των Διευθύνσεών της, παρέπεμψε στη ΓΓΚΔ

Πίνακας 8: Συνεντεύξεις φορέων - σύνοψη απαντήσεων

Ερωτήματα	Φορέας				ΣΔΟΕ
	ΕΥΘΥ	ΓΓΚΑ	ΕΔΕΛ	ΔΑ ΕΠ «ΜΔΤ»	
Ποιες οι αρμοδιότητες του φορέα σας σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της Ε.Ε;	- ο σχεδιασμός του ΣΔΕ και η παρακολούθηση της εφαρμογής του - η διαμόρφωση της Εθνικής Στρατηγικής κατά της Απάτης και η παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων που σχεδιάστηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής αυτής - η υλοποίηση των απαιτούμενων ενεργειών για τη δημιουργία και το συντονισμό του εσωτερικού δικτύου συνεργασίας των υπηρεσιών που εμπλέκονται στη διαχείριση των διαρθρωτικών δράσεων - οι προβλεπόμενες στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών του ΣΔΕ αρμοδιότητες	Εθνικός Συντονιστής για την καταπολέμηση της απάτης - ο συντονισμός και διεκπεραίωση των ερευνών, ανταλλαγή πληροφοριών για τις έρευνες, δήλωση παρατυπιών & υποθέσεων απάτης προς την OLAF - οι πολιτικές & επιχειρησιακές πρωτοβουλίες & ενέργειες για την πρόληψη της απάτης - η εκπαίδευση όλων των εμπλεκόμενων σε εθνικό επίπεδο υπηρεσιών στον τομέα της απάτης και συμμετοχή και αξιοποίηση του προγράμματος HERCULE - η υποδοχή και εξέταση καταγγελιών - οι προβλεπόμενες στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών του ΣΔΕ αρμοδιότητες	- η αναφορά παρατυπιών και υπονοιών απάτης στην ΕΕ - οι προβλεπόμενες στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών του ΣΔΕ αρμοδιότητες	- η αξιολόγηση των κινδύνων απάτης με τη χρήση του προτεινόμενου από την ΕΕ εργαλείου - η εκτίμηση κινδύνων, ο σχεδιασμός, η υλοποίηση και η παρακολούθηση της εφαρμογής μέτρων αντιμετώπισης των κινδύνων που εντοπίζονται - η εξέταση εξετάζει των ενδείξεων απάτης και οι προβλεπόμενες στο Εγχειρίδιο του ΣΔΕ σχετικές ενέργειες - η υποδοχή και η εξέταση καταγγελιών	η συνέντευξη δεν πραγματοποιήθηκε λόγω επίκλησης απορρήτου. Ο φορέας παρέπεμψε στην AFCOS.
Η θεσμική θωράκιση της χώρας σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης αρκεί για την αποτροπή φαινομένων απάτης στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ;	επαρκεί σε σχεδιαστικό επίπεδο, μένει να κριθεί σε λειτουργικό επίπεδο σε ενδεχόμενη υπόθεση απάτης στη νέα ΠΠ.	επαρκεί σε σχεδιαστικό επίπεδο (ΣΔΕ, κανονιστικό και νομοθετικό πλαίσιο φορέων συνεργασίας), σε πρακτικό επίπεδο θα κριθεί όταν εμφανιστούν φαινόμενα ένδειξης ή υπόνοιας απάτης. Το ΣΔΕ όπως σχεδιάστηκε για την ΠΠ 2014-2020 είναι ένα βασικό εργαλείο για την πρόληψη και την καταπολέμηση της απάτης.	θεσπίστηκε αυτό που θεωρήθηκε ορθό και αποτελεσματικό, θα κριθεί αφού εφαρμοστεί επαρκώς	η θεσμική θωράκιση από μόνη της δεν αρκεί, επιπλέον απαιτείται αξιολόγηση των αιτιών & αντιμετώπιση και αλλαγή νοοτροπίας πολιτών και δημόσιων λειτουργιών	

Ερωτήματα	Φορέας				ΣΔΟΕ
	ΕΥΘΥ	ΓΓΚΔ	ΕΔΕΛ	ΔΑ ΕΠ «ΜΑΤ»	
Πόσο αποτελεσματική είναι η συνεργασία με τους υπόλοιπους εθνικούς φορείς για την καταπολέμηση της απάτης στα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της Ε.Ε;	η συνεργασία στο πλαίσιο του εσωτερικού δικτύου είναι σε ικανοποιητικό βαθμό αποτελεσματική	η συνεργασία με τους υπόλοιπους εθνικούς φορείς μέχρι στιγμής δεν έχει ενεργοποιηθεί καθώς για την παρούσα ΠΠ δεν υπάρχουν καταγγελίες απάτης	η μέχρι τώρα συνεργασία με την ΓΓΚΔ κρίνεται επαρκής, αν και λόγω του πρόσφατου ορισμού της ως Εθνικού Συντονιστή, οι κόμβοι επικοινωνίας και συνεργασίας είναι ακόμη υπό διαμόρφωση	δεν υπάρχουν ακόμη αποτελέσματα λόγω νέου οργανωμένου και πολυεπίπεδου συστήματος φορέων και μέσων καταπολέμησης της απάτης	
Πως μπορεί να γίνει πιο αποτελεσματική και στοχευμένη η συνεργασία μεταξύ των φορέων;	δεν απαντήθηκε		επειδή η οργάνωσή της ΓΓΚΔ ως AFCOS είναι ακόμη σε εξέλιξη, δε μπορούν να προταθούν τρόποι πιο αποτελεσματικής και στοχευμένης συνεργασίας	κρίσιμο στοιχείο για την αποτελεσματικότητα του δικτύου είναι η λειτουργία του σε τακτικά χρονικά διαστήματα, η διάχυση των πληροφοριών (ενημέρωση για τις περιπτώσεις απάτης και την αντιμετώπισή τους) και η λήψη διορθωτικών μέτρων με βάση την αποκτηθείσα εμπειρία	
Θα μπορούσατε να δώσετε στοιχεία αναφορικά με περιπτώσεις απάτης και πως αντιμετωπίστηκαν;	• καμία ένδειξη ή υπόνοια απάτης δεν έχει αναφερθεί ή διαπιστωθεί για τα ΕΔΕΤ (για την ΠΠ 2014-2020) μέχρι την ημερομηνία της συνέντευξης • δε διαθέτει στοιχεία για την ΠΠ 2007-2013 • δεν έχει λάβει γνώση για την ύπαρξη ή μη καταγγελιών που αφορούν σε συγχρηματοδοτούμενα έργα οι οποίες έχουν υποβληθεί απευθείας στη ΓΓΚΔ	• καμία ένδειξη ή υπόνοια απάτης δεν έχει αναφερθεί ή διαπιστωθεί ή καταγγελθεί για τα ΕΔΕΤ (για την ΠΠ 2014-2020) μέχρι την ημερομηνία της συνέντευξης • απολογιστικά στοιχεία για την ΠΠ 2007-2013 να αναζητηθούν στις εκθέσεις της OLAF	παρέπεμψε στην AFCOS	παρέπεμψε στην OLAF	

7.2.5 Αξιοπιστία της ποιοτικής έρευνας

Στο ερώτημα πόσες συνεντεύξεις είναι αρκετές για την εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων, η απάντηση, όπως αναφέρεται από τους Baker και Edwards¹⁶⁸ είναι “εξαρτάται” και αυτό λόγω του κορεσμού¹⁶⁹ (saturation) ως κεντρικής έννοιας στη διεξαγωγή ποιοτικής έρευνας. Ο “θεωρητικός κορεσμός” των Glaser and Strauss’s (1967), όπως αποτυπώνεται στους Baker και Edwards (2012) είναι μια διαδικασία στην οποία ο/η ερευνητής/τρια συνεχίζει να λαμβάνει δείγμα και να διεξάγει έρευνα μέχρι του σημείου μη ύπαρξης νέων δεδομένων από την επιπλέον προσθήκη νέων συμμετεχόντων. Ο Saldana¹⁷⁰ (2011) έχει παρεμφερή άποψη για τον αριθμό των συμμετεχόντων σε μια ποιοτική έρευνα.

Η αξιοπιστία της παρούσας έρευνας αφορά στην ακρίβεια των δεδομένων και στοιχείων που προέκυψαν κατά την ποιοτική έρευνα και ιδίως στην αξιοπιστία των συμμετεχόντων στην έρευνα. Η επιλογή των βασικών παρόχων πληροφορίας (key informants) από τις καθ’ ύλη αρμόδιες Υπηρεσίες, που ασχολούνται με το ερευνητικό θέμα, δίνει τα εχέγγυα της αξιόπιστης πληροφόρησης και συνακόλουθα της ερευνητικής αξιοπιστίας.

Η συμμετοχή και η συμβολή στην ερευνητική διαδικασία του Εθνικού Συντονιστή κατά της Απάτης (ΓΓΚΔ), του Συντονιστή του Εσωτερικού Δικτύου για τη Στρατηγική κατά της απάτης (ΕΥΘΥ) και της ΔΑ ΕΠ «ΜΔΤ» έδωσαν τα απαιτούμενα ποιοτικά στοιχεία. Η διεξαγωγή περαιτέρω συνεντεύξεων δε θα προσέθετε περισσότερη γνώση αναφορικά με το θέμα της εργασίας λόγω α) της τήρησης των ίδιων διαδικασιών και της ύπαρξης των ίδιων αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο του ΣΔΕ για όλες τις ΔΑ αναφορικά με την απάτη και β) της μη διαθεσιμότητας στατιστικών στοιχείων, για τα οποία οι αρμόδιοι φορείς στην

¹⁶⁸ Baker S. E./Edwards R. (2012). How many qualitative interviews is enough? Expert voices and early career reflections on sampling and cases in qualitative research. ESRC, National Centre for Research Methods http://eprints.ncrm.ac.uk/2273/4/how_many_interviews.pdf, ανακτήθηκε 3/10/2016

¹⁶⁹ Baker S. E./Edwards R. (2012), p. 18

¹⁷⁰ J. Saldana, (2011). Fundamentals of Qualitative Research Understanding Qualitative Research New York: Oxford University Press, p. 34

Ελλάδα παρέπεμψαν στα στατιστικά στοιχεία της ΕΕ, τα οποία και αποδελτιώθηκαν για την περίοδο 1989-2015, στην ενότητα 6 της παρούσας εργασίας.

7.3 Περιορισμοί

Οι περιορισμοί στην παρούσα έρευνα αφορούσαν:

- α) στην ιδιαίτερη φύση του ερευνητικού θέματος, ιδίως λόγω εμπιστευτικότητας και απορρήτου δεδομένων και στοιχείων
- β) στη μη διαθεσιμότητα από τους εθνικούς φορείς απολογιστικών ποσοτικών στοιχείων για την ΠΠ 2007-2013
- γ) στη μη διαθεσιμότητα στοιχείων για την ΠΠ 2014-2020 λόγω ότι η περίοδος είναι σε εξέλιξη

8 Συμπεράσματα

Για να είναι σε θέση ένας οργανισμός να ανταπεξέλθει σε φαινόμενα οικονομικών εγκλημάτων θα πρέπει να έχει αναπτύξει την ικανότητα να απορροφά τους «κραδασμούς» από τα φαινόμενα αυτά. Οι συνέπειες της απάτης, της διαφθοράς, του κυβερνο-εγκλήματος και των άλλων οικονομικών εγκλημάτων που μπορούν να λάβουν χώρα σε μια Οργάνωση μπορεί να είναι τόσο έντονες ώστε να προκαλούν την απαξίωση ή την χειροτέρευση των οικονομικών στοιχείων της ή ακόμη και την κατάρρευσή της. Οι Brytting και λοιποί¹⁷¹ (2011) χρησιμοποιούν τον όρο «οργανωσιακή αρμοστικότητα¹⁷² στην απάτη» όρος που αναφέρεται στην ικανότητα της Οργάνωσης να αντέχει ή να ανακάμπτει μετά από περιστατικά απάτης ή διαφθοράς.

Από τη δευτερογενή έρευνα (θεωρία, κανονιστικό και νομοθετικό πλαίσιο, ετήσιες εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της OLAF) και την πρωτογενή ποιοτική έρευνα που διενεργήθηκε με τη συνεργασία εθνικών φορέων στο πεδίο της καταπολέμησης της απάτης στα ΕΔΕΤ, φαίνεται ότι μετά την κρίση που προέκυψε το 1999 με την Επιτροπή Sander, (και την αντικατάσταση του UCLAF από την OLAF) η ΕΕ στο σύνολό της προσπαθεί να αναπτύξει και να βελτιώσει την «οργανωσιακή αρμοστικότητα στην απάτη».

Βέβαια ο βαθμός πολυπλοκότητας του ευρωπαϊκού εγχειρήματος για την καταπολέμηση της απάτης είναι σε θεσμικό και λειτουργικό επίπεδο μεγάλος. Η πολυπλοκότητα αυτή συνίσταται κυρίως στα διαφορετικά νομοθετικά πλαίσια στα κράτη-μέλη της ΕΕ και στο μεγάλο αριθμό των εμπλεκόμενων φορέων που οδηγούν σε ιεραρχική (γραφειοκρατική) αντιμετώπιση του προβλήματος, επιβεβαιώνοντας τον Quirke¹⁷³ (2010) και την Xanthaki¹⁷⁴ (2010) για την ταυτόχρονη ύπαρξη 27 διαφορετικών νομικών συστημάτων και για την ύπαρξη πληθώρας υπηρεσιών που ασχολούνται με την απάτη στα κράτη-μέλη.

¹⁷¹ T. Brytting et al (2011), p. 244

¹⁷² Ο όρος «αρμοστικότητα» εμφανίσθηκε αρχικά στις επιστήμες της οικολογίας (πχ Holling 1973) και κατόπιν χρησιμοποιήθηκε στα κοινωνικο-οικολογικά συστήματα και στις Οργανώσεις. Βλ. περισσότερα στον ιστοχώρο της Resilience Alliance <http://www.resalliance.org/resilience>

¹⁷³ B. Quirke, (2010), p. 76

¹⁷⁴ H. Xanthaki, (2010), p. 139

Όπως αποτυπώνεται στην αιτιολογική έκθεση της Πρότασης Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου¹⁷⁵ το 2012, “οι διαφορές έχουν αρνητική επίπτωση στην αποτελεσματικότητα των ενωσιακών πολιτικών για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης”,, “Η ισοδύναμη προστασία των οικονομικών της συμφερόντων αποτελεί, επίσης, ζήτημα αξιοπιστίας των θεσμικών οργάνων και των άλλων οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, καθώς επίσης ζήτημα κατοχύρωσης της νόμιμης εκτέλεσης του προϋπολογισμού”.

Οι Κανονισμοί και τα σχέδια δράσης που καταρτίστηκαν καθώς και τα εργαλεία που αναπτύχθηκαν στο πλαίσιο των Στρατηγικών κατά της απάτης συνέβαλαν σε ένα συνεκτικό κορμό συνεργασίας και αποτελεσμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η σύσταση και η λειτουργία της OLAF από το 1999 μέχρι σήμερα έχει προσδώσει μια διαφορετική δυναμική στην κοινή με τα κράτη-μέλη και τους θεσμούς και υπηρεσίες της ΕΕ οργανωμένη προσπάθεια για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Οι έρευνες στα διαρθρωτικά ταμεία αποτέλεσαν για την OLAF τα τελευταία έτη το πεδίο με τα περισσότερα ευρήματα. Οι εντοπισμένες παρατυπίες, που εμφανίζουν αυξητική τάση σε βάθος χρόνου, είναι δηλωτικές του γεγονότος ότι η απάτη είναι ένα διαχρονικό φαινόμενο, όπως αναφέρθηκε στο 2ο κεφάλαιο. Τα κίνητρα εκείνων που εμπλέκονται σε υποθέσεις απάτης, όπως περιγράφονται στο «τρίγωνο της απάτης», παραμένουν ίδια. Όμως, αξίζει να τονιστεί ότι σε εφαρμογή της εκπεφρασμένης πολιτικής βούλησης έχουν βελτιωθεί σημαντικά οι θεσμοί, οι μηχανισμοί και τα μέσα για τον περιορισμό και την πάταξη του φαινομένου της απάτης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Αναφορικά με την καταπολέμηση της απάτης στα διαρθρωτικά Ταμεία στην Ελλάδα, κατ’ εφαρμογή των Κανονισμών της ΕΕ, το θεσμικό πλαίσιο εμφανίζεται ενδυναμωμένο στην παρούσα ΠΠ. Ο Ν. 4314/2014, η Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης, το Σύστημα Διαχείρισης Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις και το ΣΔΕ έχουν ενισχύσει το σύστημα καταπολέμησης (διαδικασίες, φορείς και μηχανισμοί) σε σχεδιαστικό επίπεδο.

¹⁷⁵ Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την καταπολέμηση μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης COM(2012) 363 final, 11/7/2012, σ. 4

Από την ποιοτική έρευνα διαπιστώθηκε ότι οι αρμοδιότητες του κάθε φορέα για την καταπολέμηση της απάτης στην παρούσα ΠΠ είναι διακριτές. Οι συμμετέχοντες στην έρευνα δήλωσαν ότι το θεσμικό πλαίσιο, όπως έχει διαμορφωθεί έως τώρα, θωρακίζει τη χώρα έναντι στην απάτη. Ο σχεδιασμός όμως από μόνος του δεν αρκεί. Η αποτελεσματικότητα του συστήματος θα κριθεί σε λειτουργικό επίπεδο.

Η συνεργασία μεταξύ των εθνικών φορέων, στο πλαίσιο ενός για πρώτη φορά οργανωμένου και πολυεπίπεδου συστήματος, είναι σε αρχικό ακόμη στάδιο. Ωστόσο, η λειτουργία του εσωτερικού δικτύου για τη στρατηγική κατά της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις συμβάλλει στη βελτίωση της συνεργασίας και της επικοινωνίας μεταξύ των αρμόδιων φορέων.

Όσον αφορά στα στοιχεία σχετικά με την απάτη στα ΕΔΕΤ στην Ελλάδα κατά την ΠΠ 2007-2013, αυτά εξάγονται από τις Ετήσιες Εκθέσεις της Επιτροπής και της OLAF καθώς οι συμμετέχοντες στην έρευνα παρέπεμψαν σε αυτές ως τις αξιόπιστες πηγές πληροφόρησης.

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω συμπεράσματα, στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας διατυπώνονται οι ακόλουθες προτάσεις.

Η διάχυση και η εξάπλωση των οικονομικών εγκλημάτων και της απάτης, ιδίως σε περιόδους οικονομικής ύφεσης, πρέπει να αντιμετωπιστούν με στρατηγική προσέγγιση και μεθοδικότητα. Αν και έχουν γίνει σημαντικά βήματα σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, χρειάζεται μεγαλύτερη προσήλωση και πραγματική βούληση για συνεργασία σε επιχειρησιακό και νομικό επίπεδο.

Η δέσμευση της πολιτικής και διοικητικής ηγεσίας για βελτίωση των μηχανισμών πρόληψης της απάτης στις αρμόδιες για το ΕΣΠΑ 2014-2020 υπηρεσίες, δείχνει να υλοποιείται, αλλά πρέπει να διαχυθεί σε όλο το εύρος του δημόσιου τομέα. Απαιτείται οργανωμένη και στέρεη ανάληψη δράσης σε όλα τα επίπεδα διοίκησης. Η δημιουργία κουλτούρας καταπολέμησης της απάτης και η αλλαγή νοοτροπίας δημόσιων υπαλλήλων αλλά και πολιτών αποτελεί, επίσης, ισχυρό παράγοντα αποτροπής της απάτης.

Εν κατακλείδι, για το ερευνητικό πρόβλημα που έθεσε η παρούσα εργασία, η απάντηση είναι ότι η δημιουργία και η λειτουργία εθνικών φορέων για την καταπολέμηση της απάτης βάσει του σχετικού ευρωπαϊκού και εθνικού θεσμικού πλαισίου συμβάλλει ουσιαστικά στην αποτροπή φαινομένων απάτης. Απαιτείται όμως αποτελεσματική συνεργασία ανάμεσα στους φορείς τόσο σε εθνικό όσο και ευρωπαϊκό επίπεδο, επειδή η απάτη δεν έχει σύνορα. Ιδίως απαιτείται η ενδυνάμωση των συστημάτων πρόληψης και αποτροπής της απάτης περιορίζοντας το κόστος της απάτης σε οικονομικούς όρους και βελτιώνοντας την αξιοπιστία και εμπιστοσύνη των πολιτών προς τις εθνικές διοικήσεις και τους θεσμούς της ΕΕ.

Βιβλιογραφία

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

T. Brytting/R. Minogue/V. Morino, (2011). *The Anatomy of Fraud and Corruption, Organisational Causes and Remedies*, Surrey: Gower Publishing

K. Caliyurt/O. S. Idowu, (eds), (2012). *Emerging Fraud, Fraud Cases from Emerging Economies*, Berlin Heidelberg: Springer

H. Cendrowski/P. J. Martin/W. L. Petro, (2007). *The Handbook of Fraud Deterrence*, Hoboken New Jersey: John Wiley & Sons

U. Flick, (2007). *Designing Qualitative Research*, Sage Publications, Los Angeles

P. Gottschalk, (2015). *Fraud Examiners in White Collar Crime investigations*, London New York: CRC Press, Taylor & Francis Group, Boca Raton

C. Hopf, *Qualitative Interviews: An Overview* pp. 203-208 in U. Flick/E. von Kardorff/I. Steinke (eds), *A Companion to Qualitative Research* London, SAGE Publications, 2004

R. J. Petrucelli, (2012). *Detecting Fraud in Organizations Techniques, Tools and Resources*, Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

C. Shore, *Culture and Corruption in the EU: Reflections on Fraud, Nepotism and Cronyism in the European Commission* Chapter 7, pp. 131-156 in D. Haller/C. Shore (eds), *Corruption Anthropological Perspectives*. London: Pluto Press, 2005

J. Saldana, (2011). *Fundamentals of Qualitative Research Understanding Qualitative Research* New York: Oxford University Press

Ελληνική βιβλιογραφία

B. I. Ζησιάδη, (2001). *Η οικονομική εγκληματικότητα – Το ουσιαστικό και δικονομικό οικονομικό ποινικό δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας

Άρθρα

R. Abdullahi, N. Mansor, “Fraud Triangle Theory and Fraud Diamond Theory. Understanding the Convergent and Divergent For Future Research”, *International Journal of Academic Research in Accounting Finance and Management Sciences*, Vol. 5, No 4, Oct 2015, pp 38-45

B. Quirke, (2007), “OLAF: the fight against EU fraud”, *Journal of Financial Crime*, Vol. 14, Iss 2, pp. 178 – 189, <http://dx.doi.org/10.1108/13590790710742663>, ανακτήθηκε 8/8/2016

B. Quirke, (2010), “Fighting EU fraud: why do we make life difficult for ourselves?” *Journal of Financial Crime*, Vol. 17, Iss 1, pp. 61-80, <http://dx.doi.org/10.1108/13590791011009374>, p. 64, ανακτήθηκε 8/8/2016

E. H. Sutherland, "White-Collar Criminality", *American Sociological Review*, Vol. 5, No 1, Feb. 1940, pp. 1-12, <http://www.jstor.org/stable/2083937>, ανακτήθηκε 13/8/2016

Gerbet P. (2004). The crisis of the Santer Commission. CVCE, http://www.cvce.eu/content/publication/2004/6/17/7380f95b-1fb2-484d-a262-d870a0d5d74d/publishable_en.pdf, ανακτήθηκε 22/9/2016

Baker S. E./Edwards R. (2012). How many qualitative interviews is enough? Expert voices and early career reflections on sampling and cases in qualitative research. ESRC, National Centre for Research Methods http://eprints.ncrm.ac.uk/2273/4/how_many_interviews.pdf, ανακτήθηκε 3/10/2016

H. Xanthaki, (2010), "What is EU fraud? And can OLAF really combat it?" *Journal of Financial Crime*, Vol. 17, Iss 1, pp. 133-151, <http://dx.doi.org/10.1108/13590791011009419>, p. 145, ανακτήθηκε 8/8/2016

Συνθήκες – Κανονισμοί- Αποφάσεις – Ανακοινώσεις

- Συνθήκη ίδρυσης Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας
- Συνθήκη περί ιδρύσεως Ευρωπαϊκής Κοινότητας
- Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
- Συνθήκη λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Συνθήκη της Λισσαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
- Κανονισμός (ΕΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αρ. 2988/95 του Συμβουλίου της 18/12/1995 σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
- Κανονισμός (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αρ. 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25/10/2012 σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αρ. 1605/2002 του Συμβουλίου
- Κανονισμός (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11/09/2013 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (Ευρατόμ) αριθ. 1074/1999 του Συμβουλίου
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1300/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 σχετικά με το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1084/2006
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1301/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και για τη θέσπιση ειδικών διατάξεων σχετικά με τον στόχο «Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση» και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006
- Κανονισμός (ΕΕ) 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17/12/2013 περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό

- Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006.
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1304/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17 Δεκεμβρίου 2013 για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1081/2006 του Συμβουλίου
 - Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου
 - Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 250/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με πρόγραμμα για την προώθηση δραστηριοτήτων στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρόγραμμα «Hercule III») και την κατάργηση της απόφασης αριθ. 804/2004/ΕΚ
 - Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 508/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαΐου 2014 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2328/2003, (ΕΚ) αριθ. 861/2006, (ΕΚ) αριθ. 1198/2006 και (ΕΚ) αριθ. 791/2007 και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1255/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου
 - Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΚ) για την υποβολή έκθεσης παρατυπιών C(2015) 4539/ 8-07-2015
 - Οδηγία 91/308/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10/6/1991, σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες [Επίσημη Εφημερίδα L 166 της 28/6/1991]
 - Ανακοίνωση COM(2000) 358/28-6-2000 (τελικό) σχετικά με την Προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων-Καταπολέμηση της απάτης-Για μία σφαιρική στρατηγική προσέγγιση
 - Ανακοίνωση COM/2001/0254 (τελικό) προς την Επιτροπή σχετικά με την Προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων-Καταπολέμηση της απάτης-Πρόγραμμα δράσης για την περίοδο 2001-2003
 - Ανακοίνωση COM(2004) 544/09-08-2014 (τελικό) περί Προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων-Καταπολέμηση της απάτης-Σχέδιο δράσης 2004-2005
 - Ανακοίνωση COM(2010) 2020/3-3-2010 (τελικό) Ευρώπη 2020, Στρατηγική για την έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, https://www.espa.gr/elibrary/EE_2020.pdf, ανακτήθηκε 15/9/2016
 - Ανακοίνωση COM(2011) 376/24-06-2011 (τελικό) προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και το Ελεγκτικό Συνέδριο σχετικά με την Στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης
 - Απόφαση αριθ. 2002/187/ΔΕΥ του Συμβουλίου της ΕΕ της 28ης Φεβρουαρίου 2002 σχετικά με τη σύσταση της Eurojust προκειμένου να ενισχυθεί η καταπολέμηση των σοβαρών μορφών εγκλήματος
 - Απόφαση αριθ. 804/2004/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21^{ης} Απριλίου 2004 για τη θέσπιση προγράμματος κοινοτικής δράσης για την προώθηση δράσεων στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας (Πρόγραμμα Hercule)

- Απόφαση αριθ. 97-2004 του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τον καθορισμό των λεπτομερών κανόνων συνεργασίας με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης όσον αφορά την πρόσβασή της σε πληροφορίες που αφορούν τον έλεγχο
- Απόφαση αριθ. 99-2004 σχετική με τους κανόνες που αφορούν τους λεπτομερείς όρους της συνεργασίας των Μελών των Συνεδρίων στο πλαίσιο των εσωτερικών ερευνών στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης, της δωροδοκίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που είναι επιζήμια για τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων
- Σύμβαση η οποία καταρτίστηκε βάση του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. ΟJ C 316 της 27/11/1995 σ. 0049

Νόμοι, Προεδρικά Διατάγματα, Υπουργικές Αποφάσεις

- Νόμος 2803/2000 Κύρωση της Σύμβασης σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των συναφών με αυτήν Πρωτοκόλλων (ΦΕΚ Α΄/48/3-3-2000)
- Νόμος 3074/2002 Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α΄/296/4-12-2002)
- Νόμος 4013/2011 Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων - Αντικατάσταση του έκτου κεφαλαίου του ν. 3588/2007 (πτωχευτικός κώδικας) - Προπτωχευτική διαδικασία εξυγίανσης και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α΄ 204/15-9-2011).
- Νόμος 4129/2013 Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΦΕΚ Α΄/52/28-2-2013).
- Νόμος 4281/2014 Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α΄/160/8-8-2014).
- Νόμος 4314/2014 Α) Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014–2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο, τροποποίηση του ν. 3419/2005 (Α 297) και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α΄/265/23-12-2014).
- Νόμος 4320/2015 Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις (ΦΕΚ Α΄/29/19-3-2015).
- Ποινικός Κώδικας
- Προεδρικό Διάταγμα 60/2007 Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών», όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2005/51/ΕΚ της Επιτροπής και την Οδηγία 2005/75/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Νοεμβρίου 2005. – ΦΕΚ Α΄/64/16-3-2007
- Προεδρικό Διάταγμα 111/2014 Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών (ΦΕΚ Α΄/178/29-8-2014)

- Υπουργική Απόφαση αρ. 3851/ΕΥΣ 524/29-1-2008 Σύσταση Ειδικής Υπηρεσίας Θεσμικής Υποστήριξης σύμφωνα με το άρθρο 5 του ν. 3614/2007 (ΦΕΚ Β'/333/29-2-2008).
- Κοινή Υπουργική Απόφαση αρ. 9321 Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 43491/ΔΙΟΕ 789/21-12-2000 (ΦΕΚ 1639/Β'/29-12-2000) κοινής υπουργικής απόφασης για τη σύσταση ειδικής υπηρεσίας με τίτλο «Αρχή Πληρωμής του ΚΠΣ, των κοινοτικών πρωτοβουλιών και του Ταμείου Συνοχής», όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει (ΦΕΚ Β'/438/14-3-2008)

Οδηγοί – Εγχειρίδια

- American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), (2002). *Statement on Auditing Standards No 99 “Consideration of Fraud in a Financial Statement Audit”*
- European Commission, (2009). Information Note on Fraud Indicators for ERDF, ESF and CF, Annexes 1-2, COCOF 09/0003/00-EN/18-2-2009
- European Commission, (2013). *Arachne User Manual Client Application v1.1*, Vadis s.a.
- European Commission, (2014). *Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures*, EGESIF 14-0021-00/16-6-2014, Executive summary
- European Commission, (2015). *Quality of Public Administration – A toolbox for practitioners*. Luxembourg: Publications Office of the European Union
- European Commission, (2016). *Arachne Be Distinctive*. Luxembourg: Publications Office of the European Union
- Institute of Internal Auditors, American Institute of Certified Public Accountants Association of Certified Fraud Examiners, *Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide*
- OECD, *Guidelines and Country Experiences, “Managing Conflict of Interest in the Public Service”* <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf>, ανακτήθηκε 28/08/2016
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2009). *Ενημερωτικό σημείωμα σχετικά με τους δείκτες απάτης για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΣ*, COCOF 09/0003/00-EL
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2014). *Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, Καθοδήγηση για τα κράτη μέλη και τις αρχές των προγραμμάτων, Αξιολόγηση κινδύνου απάτης και αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης* EGESIF 14-0021-00/16-6-2014
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2015). *Η Καταπολέμηση της Απάτης και της Διαφθοράς από την ΕΕ: Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2016). *Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία 2014-2020: Επίσημα Κείμενα και Σχόλια*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή-OLAF, (2013α). *Πρακτικός Οδηγός για διαχειριστές «Εντοπισμός συγκρούσεων συμφερόντων σε διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων για διαρθρωτικές δράσεις»*
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή-OLAF, (2013β). *Πρακτικός Οδηγός για διαχειριστές «Εντοπισμός πλαστών εγγράφων στον τομέα των διαρθρωτικών ενεργειών»*
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή-OLAF, (2014). *Ο ρόλος των ελεγκτών των κρατών μελών στην πρόληψη και τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης για τα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ – Εμπειρία και πρακτική στα κράτη-μέλη*

- Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης, (2015). *Περιγραφή του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ-ΕΣΠΑ 2014-2020*

Τεχνικά Κείμενα- Εκθέσεις

- Eurojust-OLAF, (2008). *Practical Agreement on arrangements of cooperation between Eurojust and OLAF*
- European Commission, (2015). *Joint Anti Fraud Strategy 2015-2020*, (Ref. Ares(2015)6023058- 23/12/2015)
- OECD, (2011). *Internal Control and Internal Audit: Ensuring Public Sector Integrity and Accountability* (13/4/2011) <https://www.oecd.org/governance/47638204.pdf>, ανακτήθηκε 16/10/2016
- OLAF – Europol, (2004). *Administrative Arrangement*
- OLAF, *Annual Reports 2012, 2013, 2014, 2015*
- Price Water Coopers, (2011). *Global Economic Crime Survey*, <http://www.pwc.com/us/en/forensic-services/publications/global-economic-crime-survey-2011.html>, ανακτήθηκε 10/9/2016
- Price Water Coopers, (2016). *Global Economic Crime Survey*, <http://www.pwc.com/gx/en/economic-crime-survey/pdf/GlobalEconomicCrimeSurvey2016.pdf>, ανακτήθηκε 10/9/2016
- Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, (Μάρτιος 2015-Ιούνιος 2016). *Ετήσια Έκθεση*
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, (2016). *Προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων - Καταπολέμηση της απάτης - Ετήσια έκθεση 2005*, COM(2006) 378 τελικό (12/7/2006)
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Ετήσιες Εκθέσεις έτη 1989-2015 για την Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ (Έκθεση PIF)*, https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports_en, ανακτήθηκε 5/10/2016
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2013). *Πρόταση της Επιτροπής για Κανονισμό του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκής Εισαγγελικής Αρχής*, COM(2013) 534 τελικό, 17/7/2013
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2015). *Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Καταπολέμηση της Απάτης Ετήσια Έκθεση έτους 2014*, COM(2015) 386 final, 31/7/2015
- Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, (2015). *Ετήσια Έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού για το οικονομικό έτος 2014*, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C373, 10/11/2015
- Πράσινη βίβλος σχετικά με την ποινική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας και τη δημιουργία ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής, COM (2001) 715 τελικό 11/12/2001
- Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την καταπολέμηση μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, COM(2012) 363 final, 11/7/2012
- Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων – ΕΣΠΑ, (2014). *Εθνική Στρατηγική κατά της Απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις*

Ιστοχώροι

- Επίσημος ιστοχώρος της ΕΕ http://europa.eu/index_el.htm
- Επίσημος ιστοχώρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου <http://www.europarl.europa.eu/portal/el>
- Επίσημος ιστοχώρος της OLAF http://ec.europa.eu/anti-fraud//home_en
- Επίσημος ιστοχώρος του ΕΣΠΑ <https://www.espa.gr/el/Pages/Default.aspx>
- Association of Certified Fraud Examiners (Ενώση Ορκωτών Ελεγκτών σε θέματα Απάτης) www.acfe.com
- Σύστημα Διαχείρισης & Ελέγχου 2014-2020 για τα ΕΠ του ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΤΣ <https://www.espa.gr/el/Pages/staticImplementationControl.aspx>, ανακτήθηκε 22/8/2016
- Καταπολέμηση της απάτης στις διαρθρωτικές δράσεις <https://www.espa.gr/el/Pages/staticAntiFraudPolicy.aspx>, ανακτήθηκε 10/8/2016
- Ομιλία αναπληρωτή Υπουργού Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού κ. Χαρίτση Α., στις 22/7/2016 <https://www.espa.gr/el/pages/newsFS.aspx?item=838> ανακτήθηκε 6/10/2016
- ΕΠ Τεχνική Βοήθεια https://www.espa.gr/elibrary/Techniki_Voithia_2014GR16M3TA001_1_3_el.pdf, ανακτήθηκε 5/10/2016
- Η βασική πολιτική επενδύσεων της ΕΕ http://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/what/investment-policy/, ανακτήθηκε 21/9/2016
- Αρμοδιότητες και Διαδικασίες Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/el>, ανακτήθηκε 2/10/2016
- Καταπολέμηση της απάτης και προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.5.6.html, ανακτήθηκε 24/10/2016
- Καταγγελίες Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, <http://kataggelies.gsac.gov.gr/> ανακτήθηκε 27/8/2016
- Χαρτογράφηση Φορέων (Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς) <http://www.gsac.gov.gr/index.php/foreis>, ανακτήθηκε 27/8/2016
- Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης http://www.ggea.gr/geniki_grammateia/ypiresies12.htm, ανακτήθηκε 28/8/2016
- Επιτροπή Δημοσιονομικών Ελέγχων <http://www.edel.gr/EDEL.aspx>, ανακτήθηκε 28/8/2016
- Annual Reports on the protection of the EU's financial interests ("PIF" Report) https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports_en, ανακτήθηκε 5/8/2016

Παράρτημα

Κυρώσεις κατά περιπτώσεων απάτης στα κράτη-μέλη της ΕΕ

Πίνακας 9: Κυρώσεις κατά περιπτώσεων απάτης στα κράτη-μέλη

ΚΜ	Κυρώσεις
Αυστρία	Ποινή φυλάκισης μέχρι 6 μήνες (άρθρο 146 StGB), 3 έτη (άρθρο 147 παράγραφοι 1 και 2 StGB) ή 10 έτη (άρθρο 147 παράγραφος 3 και άρθρο 148 StGB)· ποινή φυλάκισης 3 ή 5 έτη και χρηματική ποινή μέχρι το διπλάσιο του μη καταβληθέντος ποσού (άρθρο 7 AEG)
Βέλγιο	Ποινή φυλάκισης από 1 μήνα έως 5 έτη (άρθρο 450 του κώδικα φορολογίας εισοδήματος), ποινή φυλάκισης από 2 μήνες έως 3 έτη (άρθρο 451 του κώδικα φορολογίας εισοδήματος) και χρηματικές ποινές (άρθρα 259, 260 και 261 του γενικού δικαίου περί δασμών και ειδικών φόρων κατανάλωσης)
Βουλγαρία	Ποινή φυλάκισης από 1 έως 8 έτη (άρθρα 209 και 210 του ποινικού κώδικα), ποινή φυλάκισης από 3 έως 10 έτη (άρθρο 211 του ποινικού κώδικα), ποινή φυλάκισης από 2 έως 8 έτη (άρθρο 212 του ποινικού κώδικα), ποινή φυλάκισης από 3 έως 10 έτη (άρθρο 212 παράγραφος 3 του ποινικού κώδικα)
Κύπρος	Ποινή φυλάκισης 5 ετών (άρθρο 300 του ποινικού κώδικα), ποινή φυλάκισης μέχρι 3 έτη ή χρηματική ποινή που δεν υπερβαίνει το ποσόν των 5 125,80 ή αμφότερα
Τσεχία	Ποινή φυλάκισης μέχρι 2 έτη (άρθρα 209 - 2012 του ποινικού κώδικα)
Δανία	Ποινή φυλάκισης που δεν υπερβαίνει το 1 έτος και 6 μήνες (άρθρο 279 του ποινικού κώδικα) (άρθρο 289Α του ποινικού κώδικα), 8 έτη σε περίπτωση σοβαρού εγκλήματος
Εσθονία	Χρηματική ποινή ή ποινή φυλάκισης μέχρι 3 έτη (άρθρο 209 του ποινικού κώδικα), 5 έτη ((άρθρο 210 του ποινικού κώδικα)
Φινλανδία	Χρηματική ποινή ή ποινή φυλάκισης από 14 ημέρες έως 2 έτη (Κεφάλαιο 36, Τμήμα 1 του ποινικού κώδικα), (Κεφάλαιο 29, Τμήμα 1 του ποινικού κώδικα) (Κεφάλαιο 29, Τμήμα 5 του ποινικού κώδικα), 4 μήνες έως 4 έτη σε περίπτωση σοβαρού εγκλήματος
Γαλλία	Ανώτατη ποινή φυλάκισης 5 ετών και χρηματική ποινή 375 000 ευρώ (άρθρα 313-1 έως 313-3 του ποινικού κώδικα), και, σε περίπτωση σοβαρού εγκλήματος, ανώτατη ποινή φυλάκισης 7 ετών και χρηματική ποινή 750 000 ευρώ
Γερμανία	Ποινή φυλάκισης που δεν υπερβαίνει τα 5 έτη ή χρηματική ποινή (άρθρο 263 του ποινικού κώδικα)
Ελλάδα	Μεταξύ 10 ημερών και 5 ετών , από 3 μήνες έως 5 έτη (άρθρο 386 παράγραφος 1 του ποινικού κώδικα), από 2 έως 5 έτη σε περίπτωση σοβαρού εγκλήματος
Ουγγαρία	Ποινή φυλάκισης που μπορεί να ανέλθει μέχρι 2 έτη (άρθρο 318 του ποινικού κώδικα), 5 έτη (άρθρο 314 του ποινικού κώδικα) .
Ιρλανδία	Ποινή φυλάκισης που δεν υπερβαίνει τα 5 έτη (τμήμα 42 του νόμου του 2001)
Ιταλία	Ποινή φυλάκισης από 6 μήνες έως 3 έτη και χρηματική ποινή από 51 έως 1 032 ευρώ (Άρθρο 640.1 του ποινικού κώδικα), ποινή φυλάκισης από 1 έως 6 έτη (άρθρο 640α του ποινικού κώδικα)
Λετονία	Ποινή φυλάκισης διάρκειας όχι μεγαλύτερης των 3 ετών , ή προσωρινή κράτηση ή κοινωφελής εργασία ή χρηματική ποινή που δεν μπορεί να υπερβεί το εξηκονταπλάσιο του κατώτατου μηνιαίου μισθού (17 074,20ευρώ) (Τμήμα 177 του ποινικού δικαίου)
Λιθουανία	Κοινωφελής εργασία ή χρηματική ποινή ή περιορισμός της ελευθερίας ή προσωρινή κράτηση ή ποινή φυλάκισης για διάστημα μέχρι 3 έτη (άρθρο 182 του ποινικού κώδικα) ή μέχρι 8 έτη (σοβαρό έγκλημα)
Λουξεμβούργο	Ποινή φυλάκισης από 1 μήνα έως 1 έτος ή χρηματική ποινή από 500 ευρώ έως 30 000 ευρώ (άρθρο 490 του ποινικού κώδικα), ποινή φυλάκισης από μήνα έως 1 έτος ή χρηματική ποινή από 500 ευρώ έως 10 000 ευρώ (Άρθρο 498 του ποινικού κώδικα)
Μάλτα	Ποινή φυλάκισης από 4 μήνες έως 1 έτος (άρθρο 298 παράγραφος 1 του ποινικού κώδικα), ποινή φυλάκισης που δεν υπερβαίνει τους 18 μήνες και χρηματική ποινή από 2 329,37 ευρώ έως 34 940, 60 ευρώ (άρθρο 298C του ποινικού κώδικα), ποινή φυλάκισης από 7 μήνες έως 2 έτη (άρθρο 308 του ποινικού κώδικα), ποινή φυλάκισης από 1 έως 6 μήνες ή χρηματική ποινή (άρθρο 309 του ποινικού κώδικα)

ΚΜ	Κυρώσεις
Κάτω Χώρες	Ποινή φυλάκισης που δεν υπερβαίνει το 1 έτος (άρθρο 328 του ποινικού κώδικα), τα 2 έτη (άρθρο 334 του ποινικού κώδικα), τα 3 έτη (άρθρο 360 του ποινικού κώδικα), τα 4 έτη (άρθρα 227 και 326 του ποινικού κώδικα) ή τα 6 έτη (άρθρα 225, 336 και 359 του ποινικού κώδικα) ή χρηματικές ποινές μέχρι 76 000 ευρώ .
Πολωνία	Ποινή φυλάκισης μεταξύ 3 μηνών και 5 ετών (άρθρο 297 του ποινικού κώδικα)
Πορτογαλία	Ποινή φυλάκισης μέχρι 3 έτη ή χρηματική ποινή (άρθρο 217 του ποινικού κώδικα)
Ρουμανία	Ποινή φυλάκισης μεταξύ 6 μηνών και 12 ετών (άρθρο 215 του ποινικού κώδικα) (βασική υπόθεση)
Σλοβενία	Ελάχιστη ποινή φυλάκισης 3 μηνών και μέγιστη 3 ετών (άρθρο 229 KZ-1), ποινή φυλάκισης ου δεν υπερβαίνει τα 3 έτη (άρθρο 211 KZ-1), ανώτατη ποινή φυλάκισης 5 ετών (άρθρο 228 KZ-1), χρηματική ποινή ή μέγιστη ποινή φυλάκισης 3 ετών (άρθρο 231 KZ-1)
Σλοβακία	Ποινή φυλάκισης μέχρι 2 έτη (Τμήμα 221 του ποινικού κώδικα), ποινή φυλάκισης από 1 έως 5 έτη (Τμήμα 222-225)
Ισπανία	Ποινή φυλάκισης από 6 μήνες έως 3 έτη (άρθρο 252 του ποινικού κώδικα)
Σουηδία	Ανώτατη ποινή φυλάκισης 2 ετών (Κεφάλαιο 9, Τμήμα 1 του ποινικού κώδικα)
Βρετανία	Συνοπτική διαδικασία: ποινή φυλάκισης που δεν υπερβαίνει τους 12 μήνες , χρηματική ποινή ή αμφότερα (Τμήμα 1 του νόμου περί απάτης του 2006)· παραπομπή σε δίκη: ποινή φυλάκισης που δεν υπερβαίνει τα 10 έτη , χρηματική ποινή ή αμφότερα.

(Πηγή: Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την καταπολέμηση μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης COM(2012) 363 final, 11/7/2012, σσ. 3-4)