

Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης

Ολοκληρωμένη αλλά όχι επαρκώς φιλόδοξη



Περιεχόμενα

Σημείο

01-14 | **Κύρια μηνύματα**

01-06 | Το θέμα και η σημασία του

07-14 | Τα ευρήματα και οι συστάσεις μας

08-10 | Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης ακολουθεί σε γενικές γραμμές τις βέλτιστες πρακτικές, αλλά ο σχεδιασμός της εμφανίζει ορισμένες αδυναμίες

11-12 | Τα σχέδια δράσης καλύπτουν ολόκληρο τον κύκλο καταπολέμησης της απάτης, αλλά συχνά οι δράσεις υπολείπονται σε φιλοδοξία

13-14 | Παρά την παρακολούθηση και την αναφορά στοιχείων, η πρόοδος, τα αποτελέσματα και ο αντίκτυπος δεν αποτυπώνονται πλήρως

15-83 | **Οι παρατηρήσεις μας αναλυτικότερα**

15-43 | Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης ακολουθεί σε γενικές γραμμές τις βέλτιστες πρακτικές, αλλά ο σχεδιασμός της εμφανίζει ορισμένες αδυναμίες

19-26 | Οι ρόλοι και οι αρμοδιότητες για την προστασία από την απάτη καθορίζονται στις ρυθμίσεις διακυβέρνησης, αλλά δεν χρησιμοποιήθηκαν όλοι οι μηχανισμοί σε επίπεδο οργάνου για την επιβολή βελτιώσεων

27-34 | Η στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης ευθυγραμμίζεται με τις βασικές αρχές διαχείρισης του κινδύνου απάτης, αλλά η εκτίμηση κινδύνου εμφανίζει αδυναμίες

35-43 | Οι στρατηγικές των υπηρεσιών για την καταπολέμηση της απάτης ακολουθούν σε μεγάλο βαθμό την καθοδήγηση της OLAF, με ορισμένες εξαιρέσεις

- 44-63 | Τα σχέδια δράσης καλύπτουν ολόκληρο τον κύκλο καταπολέμησης της απάτης, αλλά οι δράσεις σε πολλές περιπτώσεις υπολείπονται σε φιλοδοξία**
- 47-57 | Τα σχέδια δράσης καλύπτουν βασικούς τομείς, αλλά οι δράσεις δεν συνδέονται συστηματικά με τους στόχους και η σαφήνειά τους ποικίλλει
- 58-63 | Η Επιτροπή θεωρεί υλοποιηθείσες τις περισσότερες δράσεις, αλλά αυτές δεν μπορούν πάντα να αξιολογηθούν με βάση το σχέδιο και συχνά στερούνται φιλοδοξίας
- 64-83 | Παρά την παρακολούθηση και την αναφορά στοιχείων, η πρόοδος, τα αποτελέσματα και ο αντίκτυπος δεν αποτυπώνονται πλήρως**
- 67-71 | Η παρακολούθηση των υπηρεσιών ποικίλλει ως προς την ποιότητα και την πληρότητα
- 72-80 | Η αναφορά στοιχείων έχει βελτιωθεί, αν και εξακολουθεί να επικεντρώνεται στην ολοκλήρωση των δραστηριοτήτων και όχι στα αποτελέσματα ή στον αντίκτυπο
- 81-83 | Ο αντίκτυπος της στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης δεν έχει αξιολογηθεί πλήρως

Παραρτήματα

Παράρτημα I – Σχετικά με τον έλεγχο

Παράρτημα II – Μεταπαρακολούθηση των συστάσεων που διατυπώθηκαν στην ειδική έκθεση του 2019 σχετικά με την απάτη κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ, οι οποίες συνδέονται με την παρούσα έκθεση

Παράρτημα III – Η προσέγγισή μας όσον αφορά την αξιολόγηση της σαφήνειας, της μετρησιμότητας και της συνάφειας των δράσεων

Συντομογραφίες

Γλωσσάριο

Απαντήσεις της Επιτροπής

Χρονογραμμή

Κλιμάκιο ελέγχου

Κύρια μηνύματα

Το θέμα και η σημασία του

- 01** Σε συνεργασία με τα κράτη μέλη της ΕΕ, κατά την περίοδο 2021-2027 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαχειρίζεται ετησίως προϋπολογισμό ύψους σχεδόν 200 δισεκατομμυρίων ευρώ. Στο πλαίσιο αυτό, η ίδια και τα κράτη μέλη επιμερίζονται την ευθύνη για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και την καταπολέμηση της απάτης και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων¹. Για να εκτελεί τα σχετικά καθήκοντά της κατά τρόπο αποτελεσματικό και αποτρεπτικό, η Επιτροπή πρέπει να διαθέτει συστήματα δικλίδων για την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση τέτοιων καταστάσεων². Το [πλαίσιο εσωτερικών δικλίδων της Επιτροπής του 2017](#) απαιτεί, μεταξύ άλλων, την εφαρμογή, σε επίπεδο τόσο οργάνου όσο και επιμέρους υπηρεσιών, στρατηγικής για την καταπολέμηση της απάτης, η οποία να παρέχει το πλαίσιο για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ.
- 02** Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (CAFS), η οποία εγκρίθηκε το 2019 και συμπληρώθηκε με επικαιροποιημένο σχέδιο δράσης το 2023, καθορίζει το πλαίσιο για την πρόληψη, τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση της απάτης σε βάρος των δαπανών και των εσόδων της ΕΕ. Στο [πλαίσιο 1](#) συνοψίζονται τα κύρια στοιχεία της εν λόγω στρατηγικής, συμπεριλαμβανομένου του τρόπου σύνδεσης της εκτίμησης του κινδύνου απάτης, των στρατηγικών στόχων που καθορίζονται στην CAFS και της υλοποίησής τους μέσω δράσεων σε επίπεδο οργάνου και στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο επιμέρους υπηρεσιών.

¹ Άρθρο 325 της [Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης](#).

² Άρθρο 36 του [κανονισμού \(ΕΕ, Ευρατόμ\) 2024/2509](#) σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης.

Πλαίσιο 1

Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης συνοπτικά

Η στρατηγική ακολουθεί μια λογική δομή:

- 1) **εκτίμηση του κινδύνου απάτης** – εντοπισμός τρωτών σημείων και κινδύνων απάτης με αντίκτυπο στις δαπάνες της ΕΕ
- 2) **στρατηγικοί στόχοι** – καθορισμός προτεραιοτήτων για την αντιμετώπιση των τρωτών σημείων που εντοπίζονται σε ολόκληρο τον κύκλο καταπολέμησης της απάτης (πρόληψη, εντοπισμός, διερεύνηση και διόρθωση)
- 3) **σχέδια δράσης** – εφαρμογή συγκεκριμένων δράσεων σε επίπεδο οργάνου και υπηρεσιών για την επίτευξη των στρατηγικών στόχων

Στη στρατηγική ορίζονται **επτά στόχοι** που αποσκοπούν στην ενίσχυση του πλαισίου της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης:

- 1) **συλλογή και ανάλυση δεδομένων** – περαιτέρω κατανόηση των πρακτικών και των μοτίβων απάτης, των προφίλ των δραστών και των συστημικών τρωτών σημείων
- 2) **συντονισμός, συνεργασία και διαδικασίες** – βελτιστοποίηση του συντονισμού, της συνεργασίας και των ροών εργασιών για την καταπολέμηση της απάτης
- 3) **ακεραιότητα και συμμόρφωση** – διασφάλιση της συμμόρφωσης των φορέων χάραξης πολιτικής και του προσωπικού της ΕΕ με τα υψηλότερα δυνατά πρότυπα επαγγελματικής δεοντολογίας
- 4) **τεχνογνωσία και εξοπλισμός** – διασφάλιση και βελτίωση της τεχνογνωσίας για την καταπολέμηση της απάτης μεταξύ των υπαλλήλων της ΕΕ και παροχή κατάλληλου τεχνικού εξοπλισμού σε επίπεδο κρατών μελών
- 5) **διαφάνεια** – εφαρμογή στην πράξη και προαγωγή της διαφάνειας
- 6) **νομικό πλαίσιο** – ενίσχυση της ανθεκτικότητας της ενωσιακής νομοθεσίας και άλλων νομικών πράξεων έναντι της απάτης
- 7) **καταπολέμηση της απάτης στον τομέα των εσόδων** – ενίσχυση των μέτρων για την προστασία από την απάτη όσον αφορά τους παραδοσιακούς ιδίους πόρους και τον φόρο προστιθέμενης αξίας.

Οι στόχοι αυτοί επιδιώκονται μέσω **δράσεων σε επίπεδο οργάνου και υπηρεσιών**.

03 Η σημασία των μέτρων προστασίας από την απάτη έχει αυξηθεί τα τελευταία χρόνια λόγω του αυξανόμενου μεγέθους του ενωσιακού προϋπολογισμού και των αναδεδειγμένων τάσεων εγκληματικότητας ή τυπολογιών εγκλημάτων. Η αυξανόμενη χρήση της τεχνητής νοημοσύνης σε μηχανισμούς απάτης, με αποτέλεσμα το κόστος περισσότερο εξελιγμένων μορφών απάτης να μειωθεί και να καταστεί ευκολότερη η κλιμάκωση των δραστηριοτήτων και δυσκολότερος ο εντοπισμός τους, σε συνδυασμό με τον ολοένα περισσότερο διασυννοριακό χαρακτήρα των οικονομικών δραστηριοτήτων, περιπλέκει περαιτέρω τους κινδύνους απάτης.

04 Στο πλαίσιο του εν προκειμένω ελέγχου αξιολογήσαμε κατά πόσον η Επιτροπή έχει αναπτύξει και εφαρμόζει, σε επίπεδο οργάνου και υπηρεσιών, άρτιες στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ. Εξετάσαμε κατά πόσον:

- η Επιτροπή σχεδίασε τη στρατηγική της για την καταπολέμηση της απάτης, συμπεριλαμβανομένων των σχετικών σχεδίων δράσης σε επίπεδο οργάνου και υπηρεσιών, σύμφωνα με τις βέλτιστες πρακτικές που απορρέουν από τα διεθνή πλαίσια διαχείρισης του φαινομένου·
- τα σχέδια δράσης της σε επίπεδο οργάνου και υπηρεσιών συνέβαλαν στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής για την καταπολέμηση της απάτης·
- η Επιτροπή παρακολουθεί καταλλήλως την εφαρμογή τους και αναφέρει σχετικά στοιχεία.

05 Στο πλαίσιο των ελεγκτικών εργασιών μας, εξετάσαμε έγγραφα και πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις με υπαλλήλους της Επιτροπής αρμόδιους για τα θέματα αυτά. Περαιτέρω γενικές πληροφορίες και λεπτομέρειες σχετικά με την εμβέλεια και την προσέγγιση του ελέγχου παρατίθενται στο [παράρτημα Ι](#).

06 Ευελπιστούμε οι συστάσεις που διατυπώνουμε στην παρούσα έκθεση να συμβάλουν στη βελτίωση του σχεδιασμού και της εφαρμογής της στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης, με στόχο την αντιμετώπιση του προβλήματος στο πλαίσιο των δαπανών της ΕΕ. Επιπλέον, θα βοηθήσουν στην ενίσχυση του ρόλου της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) στις δραστηριότητες πρόληψης και εντοπισμού του φαινομένου. Ως εκ τούτου, οι εργασίες του ΕΕΣ μπορούν να αξιοποιηθούν στο πλαίσιο της επανεξέτασης της αρχιτεκτονικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης, η οποία δρομολογήθηκε από την Επιτροπή τον Ιούλιο του 2025.

Τα ευρήματα και οι συστάσεις μας

- 07** Το συνολικό συμπέρασμά μας είναι ότι η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης είναι ολοκληρωμένη, αλλά οι δράσεις που σχεδιάζονται συχνά υπολείπονται σε φιλοδοξία. Μολονότι ακολουθεί βέλτιστες πρακτικές για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης, οι διαδικασίες της εμφανίζουν αδυναμίες, ιδίως όσον αφορά την εκτίμηση κινδύνου, με αποτέλεσμα η αξία της να μειώνεται. Ορισμένες δράσεις της Επιτροπής έπασχαν στο επίπεδο της σαφήνειας του σχεδιασμού, αδυναμία που δυσχεραίνει τη συνεπή υλοποίηση. Τέλος, σε ό,τι αφορά την παρακολούθηση και την αναφορά σχετικών στοιχείων, η Επιτροπή εστιάζει κυρίως στην εφαρμογή της στρατηγικής, και πολύ λιγότερο στα αποτελέσματα και στον αντίκτυπο.

Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης ακολουθεί σε γενικές γραμμές τις βέλτιστες πρακτικές, αλλά ο σχεδιασμός της εμφανίζει ορισμένες αδυναμίες

- 08** Οι ρόλοι και οι αρμοδιότητες των προσώπων και των υπηρεσιών που εμπλέκονται στη στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης καθορίζονται σε γενικές γραμμές με σαφήνεια. Το Σώμα των επιτρόπων έχει τη συνολική ευθύνη για τη διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ και τον καθορισμό των στρατηγικών στόχων και των πολιτικών προτεραιοτήτων, συμπεριλαμβανομένης της στρατηγικής του οργάνου για την καταπολέμηση της απάτης. Ωστόσο, η Επιτροπή λειτουργεί βάσει ενός αποκεντρωμένου μοντέλου στο πλαίσιο του οποίου οι γενικοί διευθυντές αναλαμβάνουν την ευθύνη για τις στρατηγικές καταπολέμησης της απάτης των επιμέρους υπηρεσιών. Ο ρόλος της OLAF είναι συμβουλευτικός. Μπορεί να διατυπώνει άτυπες παρατηρήσεις και συστάσεις για τη βελτίωση των στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης των γενικών διευθύνσεων και των εκτελεστικών οργανισμών της Επιτροπής, που στην παρούσα έκθεση αναφέρονται από κοινού ως «υπηρεσίες». Την εποπτεία της υλοποίησης των εν λόγω παρατηρήσεων και συστάσεων διασφαλίζει το συμβούλιο εσωτερικής διοίκησης της Επιτροπής. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι σε επίπεδο συμβουλίου δεν συζητήθηκαν ζητήματα σχετικά με τη συνέχεια που δόθηκε σε παρατηρήσεις και συστάσεις της OLAF, κάτι που θα μπορούσε να συμβάλει στη βελτίωση των στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, η ικανότητα άσκησης ενδεδειγμένης εποπτείας σε επίπεδο οργάνου είναι περιορισμένη (βλέπε σημεία [19](#) έως [26](#)).



Σύσταση 1

Να ενισχύσει την εποπτεία των στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης και της σχετική λογοδοσίας σε επίπεδο οργάνου

Η Επιτροπή οφείλει να διασφαλίσει ότι η OLAF αναφέρει στοιχεία στο συμβούλιο εσωτερικής διοίκησης σχετικά με τις συστάσεις της στις οποίες δεν έχει δοθεί συνέχεια, καθώς και με συναφή ζητήματα που τυχόν παραμένουν ανεπίλυτα, συμπεριλαμβανομένων των λόγων που προβάλλουν οι υπηρεσίες.

Ημερομηνία-στόχος: 2027

- 09** Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης ενσωματώνει τις βασικές αρχές της διαχείρισης του κινδύνου απάτης, συμπεριλαμβανομένων της ευθύνης, της εκτίμησης, του μετριασμού και της παρακολούθησής του και της αναφοράς σχετικών στοιχείων. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν αδυναμίες στον τρόπο διενέργειας των εκτιμήσεων. Μολονότι η στρατηγική αυτή αναπτύχθηκε μέσω μιας δομημένης διαδικασίας, για την εκτίμηση κινδύνου δεν αξιοποιήθηκαν συστηματικά όλες οι πρόσφορες πηγές πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένης εξωτερικής εμπειρογνωσίας. Επιπλέον, απουσίαζε ανάλυση της πιθανότητας επέλευσης και του αντικτύπου των κινδύνων που είχαν προσδιορίσει οι υπηρεσίες και δεν διενεργήθηκαν ποσοτικές αναλύσεις, λόγω ανεπάρκειας δεδομένων και ικανοτήτων ανάλυσης. Ως εκ τούτου, η εκτίμηση κινδύνου δεν βασίστηκε σε εξαντλητική ανάλυση, μεταξύ άλλων και του αντικτύπου της τεχνητής νοημοσύνης, και ενδέχεται να μην είναι πλήρως εμπεριστατωμένη και αξιόπιστη.
- 10** Επιπλέον, οι υπηρεσίες δεν υποχρεούνται ούτε να επικαιροποιούν τις στρατηγικές τους εξίσου τακτικά με τη στρατηγική της Επιτροπής, ούτε να αξιολογούν συστηματικά κατά πόσον τέτοιες επικαιροποιήσεις είναι αναγκαίες. Ακόμη, πολλές υπηρεσίες, σχεδόν το ένα τρίτο, δεν επικαιροποιούσαν τις στρατηγικές τους για την καταπολέμηση της απάτης ανά τριετία κατ' αρχήν ή κατά την έναρξη νέου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου. Ως εκ τούτου, η εποπτεία των κινδύνων απάτης σε επίπεδο οργάνου είναι λιγότερο ενημερωτική (σημεία [27](#) έως [43](#)).



Σύσταση 2

Να ενισχύσει τις εκτιμήσεις του κινδύνου απάτης

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να διασφαλίζει ότι οι ειδικές εκτιμήσεις του κινδύνου απάτης των υπηρεσιών επικαιροποιούνται καταλλήλως, ιδίως υπό το πρίσμα αναδυόμενων τάσεων όσον αφορά την απάτη, ώστε να συμβάλλουν εγκαίρως και με συνεπή τρόπο στην εκτίμηση του κινδύνου απάτης σε επίπεδο οργάνου·
- β) να χρησιμοποιεί συστηματικά, κατά τη διενέργεια εκτιμήσεων κινδύνου απάτης, σε επίπεδο τόσο οργάνου όσο και υπηρεσιών, τις διαθέσιμες εξωτερικές πηγές, όπως η ακαδημαϊκή έρευνα, οι διεθνείς οργανισμοί επιβολής του νόμου και εγκληματολογικών πληροφοριών και οι ποσοτικές αναλύσεις.

Ημερομηνία-στόχος: 2028

Τα σχέδια δράσης καλύπτουν ολόκληρο τον κύκλο καταπολέμησης της απάτης, αλλά συχνά οι δράσεις υπολείπονται σε φιλοδοξία

- 11** Η Επιτροπή εκπόνησε σχέδια δράσης για την εφαρμογή των στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης του οργάνου και των επιμέρους υπηρεσιών. Κρίναμε ολοκληρωμένα αυτά τα σχέδια, δεδομένου ότι καλύπτουν ολόκληρο τον κύκλο καταπολέμησης του φαινομένου, με έμφαση στην πρόληψη και τον εντοπισμό. Το σχέδιο δράσης σε επίπεδο οργάνου ανταποκρίνεται στους στρατηγικούς στόχους της Επιτροπής ([πλαίσιο 1](#)), αλλά μετά την επικαιροποίηση του 2023 η σύνδεση μεταξύ στόχων και δράσεων είναι λιγότερο σαφής. Είναι, συνεπώς, δυσκολότερο πλέον να αξιολογηθεί κατά πόσον οι σχεδιαζόμενες δράσεις είναι επαρκείς και κατάλληλα στοχευμένες για την επίτευξη των στρατηγικών στόχων. Επιπλέον, πολλές δράσεις σε επίπεδο οργάνου και υπηρεσιών μπορεί να μη συνοδεύονται από σαφή χρονοδιαγράμματα ή άλλες, από τις πολυετείς και διαρκείς, να μην προβλέπουν ενδιάμεσα ορόσημα, γεγονός που επηρεάζει αρνητικά τη χρησιμότητά τους για τον προγραμματισμό και την παρακολούθηση των πόρων. Τέλος, τα σχέδια δράσης των υπηρεσιών δεν ενσωματώνουν όλες τις σχετικές δράσεις σε επίπεδο οργάνου, ενώ και η σαφήνεια των δράσεων ποικίλλει, με αρνητικές συνέπειες για τη μέτρηση της προόδου (σημεία [47](#) έως [57](#)).

- 12** Οι υπηρεσίες της Επιτροπής ανέφεραν όλες τις δράσεις ως υλοποιηθείσες ή σε καλό δρόμο, αλλά στο πλαίσιο του ελέγχου μπορέσαμε να επιβεβαιώσουμε ότι αυτό ισχύει για το 80 % περίπου του συνόλου. Διαπιστώσαμε επίσης ότι πάνω από το 20 % των δράσεων σε επίπεδο οργάνου και πάνω από το ήμισυ εκείνων σε επίπεδο υπηρεσιών υστερούσαν σε φιλοδοξία. Ως επί το πλείστον, ανταποκρίνονταν σε στερεότυπες ή υποχρεωτικές απαιτήσεις, προβλεπόμενες ήδη από μια σειρά κανονισμών, εσωτερικών διαδικασιών ή πλαισίων για την προστασία από την απάτη, και δεν κάλυπταν τα διάφορα ζητήματα κατά τρόπο εξαντλητικό (σημεία 58 έως 63).



Σύσταση 3

Να ενισχύσει τα σχέδια δράσης στο πλαίσιο της στρατηγικής για την καταπολέμηση της απάτης

Η Επιτροπή οφείλει να ενισχύσει τα σχέδια δράσης για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο οργάνου και επιμέρους υπηρεσιών με τους εξής τρόπους:

- μεριμνώντας για τη σαφή σύνδεση κάθε δράσης με τον σχετικό στόχο·
- διασφαλίζοντας ότι οι δράσεις σε επίπεδο οργάνου αντικατοπτρίζονται στις σχετικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης των υπηρεσιών·
- προσδιορίζοντας μετρήσιμα αποτελέσματα και ορίζοντας προθεσμίες για κάθε δράση·
- ορίζοντας ενδιάμεσα ορόσημα για τις πολυετείς και τις διαρκείς δράσεις·
- ενισχύοντας τη φιλοδοξία των σχεδίων δράσης για την καταπολέμηση της απάτης, εστιάζοντας σε δράσεις που αντιμετωπίζουν συνολικά τους εντοπιζόμενους κινδύνους απάτης.

Ημερομηνία-στόχος: 2028

Παρά την παρακολούθηση και την αναφορά στοιχείων, η πρόοδος, τα αποτελέσματα και ο αντίκτυπος δεν αποτυπώνονται πλήρως

- 13** Οι μηχανισμοί παρακολούθησης που εφαρμόζουν οι επιμέρους υπηρεσίες της Επιτροπής ποικίλλουν, καθώς οι χρησιμοποιούμενοι δείκτες διαφέρουν ως προς την ποιότητά τους, με ορισμένους να μη συνοδεύονται από βάση αναφοράς ή συγκεκριμένες προθεσμίες ολοκλήρωσης. Οι ελλείψεις αυτές καθιστούν αδύνατη τη διενέργεια πλήρους αξιολόγησης της προόδου όσον αφορά την εφαρμογή των σχεδίων δράσης και των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων.
- 14** Η Επιτροπή αναφέρει στοιχεία σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής, τα οποία όμως τείνουν να εστιάζουν στην πρόοδο των επιμέρους δράσεων, όχι στην πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής, και στην ολοκλήρωση των δραστηριοτήτων, όχι στα αποτελέσματα ή στον αντίκτυπο. Η ποιότητα των στοιχείων που αναφέρουν οι επιμέρους υπηρεσίες επίσης ποικίλλει. Ορισμένες παρέχουν λεπτομερέστερες πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή των σχεδίων δράσης από άλλες. Οι ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ (εκθέσεις PIF) περιέχουν πλέον περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα αποτελέσματα από ό,τι στο παρελθόν, αλλά οι περιορισμοί της ποιότητας των δεδομένων ενδεχομένως να εξακολουθούν να μην ευνοούν την ακρίβεια της ανάλυσης και των συμπερασμάτων τους. Τέλος, τα στοιχεία που αναφέρει η Επιτροπή σε επίπεδο οργάνου κατά κανόνα παρουσιάζουν μια εικόνα θετικότερη από τη δική μας εκτίμηση, ενώ ο αντίκτυπος της στρατηγικής της για την καταπολέμηση της απάτης δεν έχει ακόμη αξιολογηθεί πλήρως (σημεία 66 έως 83).



Σύσταση 4

Να βελτιώσει την παρακολούθηση και την αναφορά στοιχείων σε ολόκληρη την Επιτροπή

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να προσδιορίσει ένα βασικό σύνολο κοινών δεικτών επακόλουθου για τις δράσεις σε επίπεδο τόσο οργάνου όσο και υπηρεσιών, ώστε να καταστεί δυνατή η συνεπής παρακολούθηση και η συσσωμάτωση των αποτελεσμάτων σε επίπεδο οργάνου·
- β) να αξιολογεί ετησίως και να παρουσιάζει στοιχεία σχετικά με την πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής για την καταπολέμηση της απάτης, συμπεριλαμβανομένων των τομέων που επιδέχονται βελτίωση.

Ημερομηνία-στόχος: 2028 για τη σύσταση α) και 2027 για τη σύσταση β)

Οι παρατηρήσεις μας αναλυτικότερα

Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης ακολουθεί σε γενικές γραμμές τις βέλτιστες πρακτικές, αλλά ο σχεδιασμός της εμφανίζει ορισμένες αδυναμίες

15 Σύμφωνα με τον [κώδικα πρακτικής για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης και διαφθοράς](#) (Code of practice on managing the risk of fraud and corruption) του Αναγνωρισμένου Ινστιτούτου Δημόσιων Οικονομικών και Λογιστικής (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, CIPFA), ένας οργανισμός πρέπει:

- να εντοπίζει τους κινδύνους απάτης στο πλαίσιο των μηχανισμών που παγίως εφαρμόζει για τη διαχείριση των κινδύνων και να τηρεί μητρώο κινδύνων·
- να βασίζεται σε δημοσιευμένες εκτιμήσεις των ζημιών που οφείλονται σε απάτη και, κατά περίπτωση, σε δικές του διαδικασίες μετρήσεων για να εκτιμά τον βαθμό έκθεσής του σε κινδύνους απάτης·
- σε αυτή τη βάση, να αναπτύσσει κατάλληλη στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης, η οποία να καλύπτει αυτούς τους κινδύνους·
- να επανεξετάζει και να αξιολογεί τακτικά το μητρώο κινδύνων και τη στρατηγική, ώστε να διασφαλίζει ότι αυτά παραμένουν συναφή και επικαιροποιημένα·

- να θεσπίσει πολλαπλά επίπεδα ευθύνης για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης: έναν ανώτερο στέλεχος της διοίκησης αρμόδιο για τη διάδοση και την υποστήριξη της στρατηγικής για την καταπολέμηση της απάτης, ένα πρόσωπο υπεύθυνο για την εποπτεία της εφαρμογής και μια ομάδα για την προστασία από την απάτη·
- να διαθέτει επαρκείς πόρους για την εκτέλεση των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τη στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης βάσει ετήσιας αξιολόγησης.

Επιπλέον, το όργανο διακυβέρνησης του οργανισμού θα πρέπει να αναγνωρίζει την ευθύνη που υπέχει για τη διαχείριση των κινδύνων απάτης και να λογοδοτεί για τις ενέργειες στις οποίες προβαίνει.

16 Φυσιολογικά, αναμένουμε από την Επιτροπή:

- να έχει θεσπίσει ρυθμίσεις διακυβέρνησης που προσδιορίζουν σαφώς τους ρόλους και τις αρμοδιότητες, συμπεριλαμβανομένων των θέσεων και οργάνων ηγεσίας με εξουσία επιβολής αποφάσεων και αλλαγών σε επίπεδο οργάνου·
- να έχει σχεδιάσει τη στρατηγική της για την καταπολέμηση της απάτης βάσει ειδικής ολοκληρωμένης εκτίμησης του κινδύνου απάτης³, χρησιμοποιώντας ευρύ φάσμα δεδομένων από διάφορες πηγές για να διαπιστώσει την κλίμακα, τη φύση και τα αίτια της απάτης στις δαπάνες της ΕΕ, καλύπτοντας ολόκληρο τον κύκλο καταπολέμησης του φαινομένου και ευθυγραμμίζοντας τους στόχους της στρατηγικής με τους προσδιορισθέντες κινδύνους.

17 Φυσιολογικά, αναμένουμε από τις υπηρεσίες της Επιτροπής:

- να αναπτύσσουν τις δικές τους στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης (AFS), βάσει εκτίμησης κινδύνου που συμβάλλει στην εκτίμηση του κινδύνου απάτης σε επίπεδο οργάνου⁴ και αποτελεί μέρος του συστήματος εσωτερικών δικλίδων τους⁵.
- να καθορίζουν στις στρατηγικές τους για την καταπολέμηση της απάτης στόχους σαφείς και ευθυγραμμισμένους με εκείνους που ισχύουν σε επίπεδο οργάνου·
- να επικαιροποιούν τακτικά τις στρατηγικές τους για την καταπολέμηση της απάτης, ώστε να διασφαλίζεται η ευθυγράμμισή τους με τις εσωτερικές και εξωτερικές εξελίξεις, όπως οργανωτικές αλλαγές, αλλαγές στο τοπίο των κινδύνων απάτης και επικαιροποιήσεις των κανονιστικών ρυθμίσεων ή των πολιτικών.

³ [Fraud risk management guide](#), δεύτερη έκδοση, κατ' ανάθεση της επιτροπής επιχορήγησης οργανισμών της Επιτροπής Treadway (COSO), αρχή 2· [κώδικας πρακτικής για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης και διαφθοράς](#), CIPFA, αρχή B.

⁴ Αρχή 3 της COSO, [αρχή C](#) του CIPFA.

⁵ CIPFA και Διεθνής Ομοσπονδία Λογιστών, [International framework: Good governance in the public sector](#), 2014, αρχή F· Revision of the internal control framework, C(2017) 2373, αρχή 8.

- 18** Εξετάσαμε τις ρυθμίσεις διακυβέρνησης που εφαρμόζει η Επιτροπή σε επίπεδο τόσο οργάνου όσο και υπηρεσιών. Αξιολογήσαμε επίσης τη στρατηγική του 2019 ώστε να διαπιστώσουμε αν σχεδιάστηκε βάσει κατάλληλης εκτίμησης κινδύνου που κάλυψε ολόκληρο τον κύκλο καταπολέμησης της απάτης. Ελέγξαμε κατά πόσον οι στόχοι αντιστοιχούσαν στα τρωτά σημεία που είχαν εντοπιστεί το 2019 και αν η ανάλυση κινδύνου του 2023 ανέδειξε κενά στην κάλυψη. Σε αυτή τη βάση, αξιολογήσαμε κατά πόσον οι στόχοι και οι προκλήσεις της στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης αντικατοπτρίζονταν επαρκώς στα χαμηλότερα επίπεδα, δηλαδή μέσω των αντίστοιχων στρατηγικών των υπηρεσιών της. Για τον σκοπό αυτό, εξετάσαμε δείγμα στρατηγικών υπηρεσιών της Επιτροπής, καθώς και σχετικών εγγράφων, από υπηρεσίες που λειτουργούν υπό διαφορετικούς τρόπους διαχείρισης. Επίσης, πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις με υπαλλήλους των αρμόδιων υπηρεσιών.

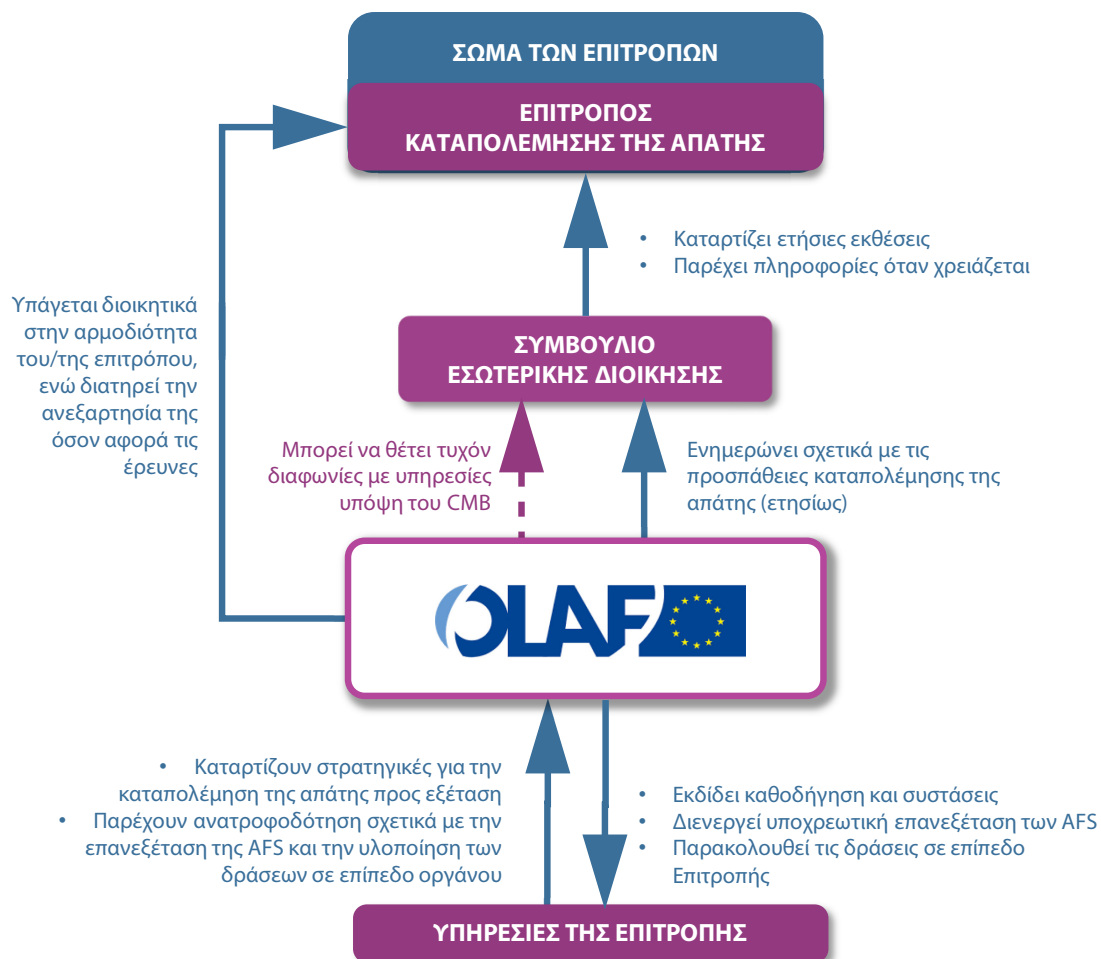
Οι ρόλοι και οι αρμοδιότητες για την προστασία από την απάτη καθορίζονται στις ρυθμίσεις διακυβέρνησης, αλλά δεν χρησιμοποιήθηκαν όλοι οι μηχανισμοί σε επίπεδο οργάνου για την επιβολή βελτιώσεων

Οι ρόλοι και οι αρμοδιότητες των εμπλεκόμενων στο πλαίσιο για την καταπολέμηση της απάτης είναι συνολικά σαφείς

- 19** Η Επιτροπή λειτουργεί βάσει ενός μοντέλου αποκεντρωμένης διακυβέρνησης, στο πλαίσιο του οποίου οι επιμέρους υπηρεσίες διαθέτουν υψηλό βαθμό αυτονομίας, υπό τη γενική ευθύνη του Σώματος των επιτρόπων. Το Σώμα των επιτρόπων έχει τη συνολική ευθύνη για τη διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ και καθορίζει τους στρατηγικούς στόχους και τις πολιτικές προτεραιότητες (όπως η στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης), που δημιουργούν το πλαίσιο για τις επιχειρησιακές δραστηριότητες⁶.
- 20** Στο [γράφημα 1](#) παρουσιάζεται η δομή διακυβέρνησης της Επιτροπής όσον αφορά τη στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης.

⁶ Governance in the European Commission, C(2020) 4240.

Γράφημα 1 | Η δομή διακυβέρνησης της Επιτροπής για τη στρατηγική καταπολέμησης της απάτης



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του εγγράφου «Governance in the European Commission», C(2020) 4240.

21 Οι κύριοι ρόλοι και οι αρμοδιότητες των προσώπων και των υπηρεσιών που εμπλέκονται στη στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης απορρέουν από τη δομή διακυβέρνησης της Επιτροπής, όπως περιγράφεται κατωτέρω.

- Ο/Η επίτροπος Προϋπολογισμού, Καταπολέμησης της Απάτης και Δημόσιας Διοίκησης επιβλέπει τα μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης⁷.
- Το συμβούλιο εσωτερικής διοίκησης της Επιτροπής (CMB), του οποίου προεδρεύει ο/η εκάστοτε Γενικός/-ή Γραμματέας και στο οποίο συμμετέχουν οι γενικοί/-ές διευθυντές/-τριες με αρμοδιότητες στους τομείς του προϋπολογισμού, των ανθρώπινων πόρων, της ασφάλειας και των νομικών υποθέσεων διασφαλίζει την εποπτεία και τη στρατηγική καθοδήγηση, μεταξύ άλλων, για την καταπολέμηση της απάτης στο επίπεδο της Επιτροπής. Μία φορά τον χρόνο, το CMB συζητά τις στρατηγικές της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης. Για το συγκεκριμένο ζήτημα δεν πραγματοποιήθηκαν *ad hoc* συνεδριάσεις σε επίπεδο CMB, όπως προβλέπεται στη στρατηγική του 2019.
- Οι εργασίες της OLAF για θέματα πολιτικής τελούν υπό την πολιτική ευθύνη του/της επιτρόπου που είναι αρμόδιος/-α για θέματα καταπολέμησης της απάτης, ενώ στο πλαίσιο της άσκησης των ερευνητικών της καθηκόντων η υπηρεσία διαθέτει πλήρη ανεξαρτησία⁸. Η OLAF είναι η επικεφαλής υπηρεσία όσον αφορά την εκπόνηση και την ανάπτυξη της στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης. Διαδραματίζει δε συντονιστικό και συμβουλευτικό ρόλο όσον αφορά τις σχετικές στρατηγικές των επιμέρους υπηρεσιών. Η OLAF παρουσιάζει στοιχεία στο CMB σχετικά με την εφαρμογή των στρατηγικών της Επιτροπής και των υπηρεσιών της για την καταπολέμηση της απάτης.

⁷ Επιστολή ανάθεσης καθηκόντων της προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς τον ορισθέντα επίτροπο Προϋπολογισμού, Καταπολέμησης της Απάτης και Δημόσιας Διοίκησης, της 17ης Σεπτεμβρίου 2024.

⁸ Άρθρο 17 του Κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την OLAF.

- Σε επίπεδο υπηρεσιών, οι γενικοί/-ές διευθυντές/-τριες (δηλαδή οι κύριοι/-ες διατάκτες/-τριες) είναι υπεύθυνοι/-ες για την ανάπτυξη και την εφαρμογή των στρατηγικών των υπηρεσιών για την καταπολέμηση της απάτης, συμπεριλαμβανομένων των δράσεων σε επίπεδο οργάνου που τους ανατίθενται.
- Το δίκτυο πρόληψης και ανίχνευσης της απάτης, την προεδρία του οποίου έχει η OLAF, είναι ένα φόρουμ διαλόγου για τους εμπειρογνώμονες των υπηρεσιών στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης. Η ολομέλεια του δικτύου συνεδριάζει κατά μέσο όρο τρεις φορές ετησίως. Συνεδριάσεις σε επίπεδο διευθυντών/-τριών πραγματοποιήθηκαν, αν και όχι σε ετήσια βάση, όπως ορίζεται στη στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (πραγματοποιήθηκαν το 2022 και το 2025, αλλά όχι το 2023 και το 2024).

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεν λαμβάνουν συστηματικά υπόψη τις παρατηρήσεις της OLAF για να βελτιώσουν τις στρατηγικές τους για την καταπολέμηση της απάτης

- 22** Στη στρατηγική της του 2019, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι «θα πρέπει να ενισχυθεί η εποπτεία σε επίπεδο οργάνου από θεσμική άποψη, ώστε οι πολιτικές της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης να είναι συνεπείς και να υποστηρίζονται από εμπειριστατωμένη ανάλυση» και ότι «η στήριξη της OLAF θα πρέπει να αναπτυχθεί με σκοπό την παροχή ευέλικτης εποπτείας σε επίπεδο οργάνου για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης, η οποία σέβεται τις αρμοδιότητες των κύριων διατακτών».
- 23** Στο πλαίσιο του συντονιστικού και συμβουλευτικού ρόλου της, η OLAF οφείλει να εξετάζει τα προσχέδια των στρατηγικών των υπηρεσιών για την καταπολέμηση της απάτης και να παρακολουθεί την εφαρμογή τους. Οι υπηρεσίες οφείλουν να συμβουλευονται την OLAF σχετικά με το αρχικό προσχέδιο, προτού το έγγραφο υποβληθεί σε αξιολόγηση από ομοτίμους. Η Επιτροπή μάς ενημέρωσε ότι η εν λόγω ροή εργασιών δίνει τη δυνατότητα διευθέτησης, στο πλαίσιο άτυπων διαβουλεύσεων, της συντριπτικής πλειονότητας των ζητημάτων που επισημαίνει η OLAF στις παρατηρήσεις της σχετικά με τις στρατηγικές των υπηρεσιών για την καταπολέμηση της απάτης. Ωστόσο, η OLAF δεν τηρεί στατιστικά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των παρατηρήσεων που διατυπώθηκαν ή με το ποσοστό αυτών που έγιναν δεκτές από τις υπηρεσίες. Όσον αφορά τα ζητήματα που παραμένουν ανεπίλυτα, η OLAF μπορεί να διατυπώνει συστάσεις και οι υπηρεσίες πρέπει να αιτιολογούν γραπτώς τυχόν απόφασή τους να μην τις ακολουθήσουν. Τα ανεπίλυτα ζητήματα μπορούν να παραπεμφθούν στο δίκτυο πρόληψης και ανίχνευσης της απάτης ή στο CMB, ενώ η διοίκηση των υπηρεσιών φέρει την τελική ευθύνη.

24 Στην πράξη, για τις υπηρεσίες του δείγματός μας, μέχρι τον Ιούλιο του 2025 η OLAF είχε διατυπώσει παρατηρήσεις στο πλαίσιο της εξέτασης των στρατηγικών τους για την καταπολέμηση της απάτης, και όχι συστάσεις. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεν δίνουν πάντοτε συνέχεια στις παρατηρήσεις που διατυπώνει η OLAF. Αναλύσαμε την εξέταση από πλευράς της OLAF των στρατηγικών των επιλεγισών υπηρεσιών και εντοπίσαμε περιπτώσεις στις οποίες τα ζητήματα που επισημάνθηκαν δεν είχαν επιλυθεί ([πλαίσιο 2](#)). Επιπλέον, το 2023 η Υπηρεσία Εσωτερικού Λογιστικού Ελέγχου της Επιτροπής επισήμανε επίσης παρόμοιες περιπτώσεις, στις οποίες ορισμένες υπηρεσίες δεν είχαν λάβει υπόψη το σύνολο των παρατηρήσεων της OLAF κατά την κατάρτιση των στρατηγικών τους για την καταπολέμηση της απάτης.

Πλαίσιο 2

Ζητήματα που παραμένουν ανεπίλυτα μετά την εξέταση από την OLAF

Οι ακόλουθες παρατηρήσεις της OLAF δεν ελήφθησαν πλήρως υπόψη από τις ενδιαφερόμενες υπηρεσίες:

- ελλιπής ενσωμάτωση δράσεων του σχεδίου δράσης του οργάνου του 2019 σε σχέδια δράσης υπηρεσιών για τα οποία οι υπηρεσίες είχαν οριστεί ως επικεφαλής, όπως η δράση για την ενίσχυση της συνέπειας και της ακρίβειας των δεδομένων,
- ανεπαρκής ορισμός των κρίσιμων κινδύνων και ανεπαρκής σύνδεσή τους με τις δράσεις σε επίπεδο υπηρεσιών,
- μη αξιολόγηση του σχεδίου δράσης βάσει των δεικτών.

25 Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης προβλέπει ότι οι «συστημικές πτυχές της συνέχειας που δίδεται στις συστάσεις της OLAF σχετικά με τις στρατηγικές της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών» θα συζητούνται τουλάχιστον μία φορά ετησίως στο CMB. Στην πράξη, τα ανεπίλυτα ζητήματα, όπως τα περιγραφόμενα στο [πλαίσιο 2](#), ούτε συζητήθηκαν στις συνεδριάσεις του δικτύου πρόληψης και ανίχνευσης της απάτης ούτε συμπεριλήφθηκαν στις πληροφορίες που η OLAF υπέβαλλε ετησίως στο CMB σχετικά με την πρόοδο της εφαρμογής της CAFS και τη συνέχεια που δόθηκε στις παρατηρήσεις της. Η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι τα προβλήματα αυτά έχουν συστημικό χαρακτήρα. Κατά συνέπεια, ο εν λόγω μηχανισμός δεν έχει χρησιμοποιηθεί μέχρι στιγμής.

- 26** Οι διαβουλεύσεις της OLAF με τις υπηρεσίες σχετικά με τις στρατηγικές τους για την καταπολέμηση της απάτης δεν τεκμηριώνονται πάντοτε κατά τρόπο ώστε να παρουσιάζονται τα κύρια ζητήματα ή να επιβεβαιώνεται ότι αυτά αντιμετωπίστηκαν από τις υπηρεσίες. Σε συνδυασμό με την απουσία κεντρικού μητρώου καταγραφής των βασικών ζητημάτων και της πορείας του χειρισμού τους, το γεγονός αυτό περιορίζει την ικανότητα του CMB και, εν τέλει, του Σώματος των επιτρόπων να ασκούν ενδελεχή εποπτεία.

Η στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης ευθυγραμμίζεται με τις βασικές αρχές διαχείρισης του κινδύνου απάτης, αλλά η εκτίμηση κινδύνου εμφανίζει αδυναμίες

Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης αναπτύχθηκε μέσω δομημένης διαδικασίας, με τους στόχους της να καλύπτουν τα τρωτά σημεία και τους σχετικούς κινδύνους

- 27** Με τη [στρατηγική του 2019](#), συμπεριλαμβανομένου του σχεδίου δράσης, η Επιτροπή επιδίωξε να δημιουργήσει ένα πλαίσιο για την καταπολέμηση της απάτης, εστιάζοντας στους κύριους κινδύνους και καθορίζοντας τους προς επίτευξη στόχους. Ως βασικούς στόχους έθεσε την κατά προτεραιότητα χρήση της ανάλυσης της απάτης για τους σκοπούς του εντοπισμού και την προώθηση του συντονισμού και της συνεργασίας. Αυτοί οι βασικοί στόχοι διατηρήθηκαν μετά την επικαιροποίηση του σχεδίου δράσης της το 2023 ([πλαίσιο 3](#)).

Πλαίσιο 3

Οι στόχοι της CAFS του 2019 που θεωρήθηκε ότι πρέπει να διατηρηθούν κατά την επικαιροποίηση του 2023

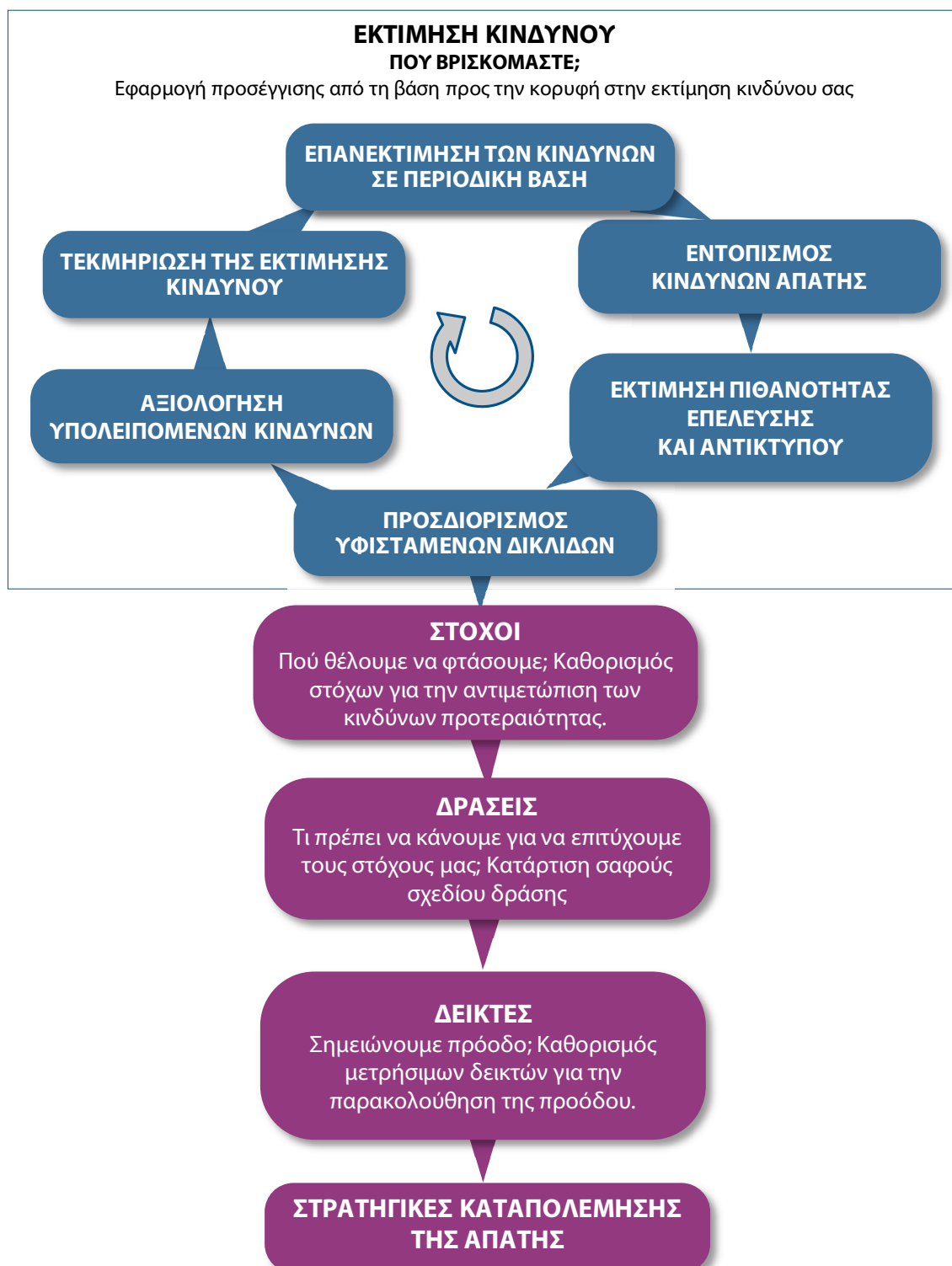
Στη στρατηγική του 2019 είχαν οριστεί επτά στόχοι, οι οποίοι διατηρήθηκαν στο επικαιροποιημένο σχέδιο δράσης του 2023:

- 1) **συλλογή και ανάλυση δεδομένων** – περαιτέρω κατανόηση των πρακτικών και των μοτίβων απάτης, των προφίλ των δραστών και των συστημικών τρωτών σημείων
- 2) **συντονισμός, συνεργασία και διαδικασίες** – βελτιστοποίηση του συντονισμού, της συνεργασίας και των ροών εργασιών για την καταπολέμηση της απάτης
- 3) **ακεραιότητα και συμμόρφωση** – διασφάλιση της συμμόρφωσης των φορέων χάραξης πολιτικής και του προσωπικού της ΕΕ με τα υψηλότερα δυνατά πρότυπα επαγγελματικής δεοντολογίας
- 4) **τεχνογνωσία και εξοπλισμός** – διασφάλιση και βελτίωση της τεχνογνωσίας για την καταπολέμηση της απάτης μεταξύ των υπαλλήλων της ΕΕ και παροχή κατάλληλου τεχνικού εξοπλισμού σε επίπεδο κρατών μελών
- 5) **διαφάνεια** – εφαρμογή στην πράξη και προαγωγή της διαφάνειας
- 6) **νομικό πλαίσιο** – ενίσχυση της ανθεκτικότητας της ενωσιακής νομοθεσίας και άλλων νομικών πράξεων έναντι της απάτης
- 7) **καταπολέμηση της απάτης στον τομέα των εσόδων** – ενίσχυση των μέτρων για την προστασία από την απάτη όσον αφορά τους παραδοσιακούς ιδίους πόρους και τον φόρο προστιθέμενης αξίας.

28 Κατά τον σχεδιασμό της στρατηγικής της για την καταπολέμηση της απάτης, η Επιτροπή ακολούθησε δομημένη προσέγγιση σύμφωνα με το δικό της πλαίσιο δικλίδων⁹ και με το ολοκληρωμένο πλαίσιο εσωτερικών δικλίδων της επιτροπής επιχορήγησης οργανισμών της Επιτροπής Treadway (COSO), όπως φαίνεται στο [γράφημα 2](#). Η διαδικασία αυτή περιλάμβανε άσκηση άντλησης διδαγμάτων υπό την καθοδήγηση της OLAF σε επίπεδο υπηρεσιών, βάσει έρευνας που διενεργήθηκε μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής. Το 2019, η Επιτροπή διενήργησε εκτίμηση κινδύνου που χρησίμευσε ως βάση για τον καθορισμό των στόχων και για την εκπόνηση των σχεδίων δράσης για το 2019 και το 2023 που θα οδηγούσαν στην επίτευξή τους. Οι δείκτες χρησιμοποιούνται εσωτερικά για σκοπούς διαχείρισης.

⁹ Revision of the internal control framework, [C\(2017\) 2373](#), αρχή 8.

Γράφημα 2 | Βασικά βήματα για τον σχεδιασμό στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του εγγράφου με τίτλο [Fraud Risk Management Guide](#) της COSO και της Ένωσης πιστοποιημένων εξεταστών απάτης (Association of Certified Fraud Examiners, ACFE), 2η έκδοση, Durham, NC: COSO, 2023.

29 Το 2019 η Επιτροπή προσδιόρισε επτά ομάδες τρωτών σημείων, δηλαδή αδυναμιών που καθιστούν μια διαδικασία ή έναν οργανισμό ευάλωτο σε κινδύνους. Επί αυτής της βάσης όρισε επτά στόχους για την αντιμετώπιση αυτών των τρωτών σημείων και των σχετικών κινδύνων. Στο πλαίσιο της ανάλυσης κινδύνου του 2023 δεν διαπιστώθηκαν σημαντικοί νέοι κίνδυνοι, αλλά μάλλον αναδιατυπώθηκαν οι ήδη υπάρχοντες. Ενδεικτικά αναφέρεται η συγχώνευση χωριστών κινδύνων, που σχετίζονται με παραποιημένα δελτία χρόνου εργασίας, τιμολόγια και πιστοποιητικά, σε έναν ενιαίο, ευρύτερο κίνδυνο που αφορά παραποιημένες δηλώσεις ή έγγραφα στις δημόσιες συμβάσεις, τις επιχορηγήσεις και τις διοικητικές δαπάνες. Σε συνέχεια της εκτίμησης κινδύνου του 2023, η Επιτροπή επιβεβαίωσε εκ νέου την εγκυρότητα των στρατηγικών στόχων του 2019. Θεωρούμε σαφή τη σχέση μεταξύ των τρωτών σημείων που προσδιορίστηκαν, των σχετικών κινδύνων και των στόχων που τέθηκαν.

Η εκτίμηση του κινδύνου απάτης σε επίπεδο οργάνου δεν ιεραρχεί κατά προτεραιότητα τους κινδύνους και δεν αξιοποιεί συστηματικά όλες τις πρόσφορες πηγές πληροφοριών

30 Η αξιολόγηση των κινδύνων απάτης σε επίπεδο Επιτροπής γίνεται στο πλαίσιο της διαδικασίας επικαιροποίησης της CAFS ή του σχεδίου δράσης, η οποία δεν διενεργείται με προκαθορισμένη περιοδικότητα, ούτε στο πλαίσιο προκαθορισμένων σεναρίων. Η απουσία σαφούς ορισμού δεν ευνοεί την ευθυγράμμιση των εκτιμήσεων του κινδύνου απάτης σε επίπεδο οργάνου και επιμέρους υπηρεσιών, αυξάνοντας τον κίνδυνο ασυνεπειών και περιορίζοντας τις πιθανές συνεργίες.

31 Σε επίπεδο οργάνου, η Επιτροπή διενήργησε εκτιμήσεις κινδύνου το 2019 και το 2023.

- Στο πλαίσιο της διαδικασίας του 2019, όλες οι υπηρεσίες της κλήθηκαν να επικαιροποιήσουν τις εκτιμήσεις τους για τον κίνδυνο απάτης, ώστε τα σχετικά στοιχεία να αξιοποιηθούν για την εκτίμηση σε επίπεδο οργάνου. Η διαδικασία αυτή αποκάλυψε τρωτά σημεία όσον αφορά τους κινδύνους απάτης, με κυριότερα την ανεπαρκώς ανεπτυγμένη αναλυτική ικανότητα σε κεντρικό επίπεδο και κενά στην εποπτεία της διαχείρισης του κινδύνου απάτης από τις υπηρεσίες. Συνολικά, η ενεργή συμμετοχή των υπηρεσιών της Επιτροπής συντέλεσε στην σφαιρικότερη κατανόηση των κινδύνων απάτης.
- Ωστόσο, για τη διαδικασία του 2023, η OLAF εφάρμοσε νέα προσέγγιση, συγκεντρώνοντας δεδομένα από τα μητρώα κινδύνων των υπηρεσιών (12 επί συνόλου 51 δεν ανέφεραν κινδύνους απάτης). Επιπλέον, εντόπισε κινδύνους απάτης που είχαν περιγραφεί στις στρατηγικές των υπηρεσιών, αλλά δεν είχαν καταχωριστεί στα σχετικά μητρώα κινδύνων. Με βάση την ανάλυση αυτή, η OLAF προσδιόρισε τους συνηθέστερους και πιο διαδεδομένους κινδύνους για όλες τις υπηρεσίες. Μολονότι και οι δύο προσεγγίσεις παρείχαν διαφωτιστικά στοιχεία σχετικά με την επιχειρησιακή πραγματικότητα στις διάφορες υπηρεσίες, η διαδικασία του 2019 ήταν αρτιότερη, επειδή βασιζόταν σε μικρότερο βαθμό στις αναλυτικές ικανότητες της OLAF.

32 Στο πλαίσιο της εκτίμησης του κινδύνου απάτης σε επίπεδο οργάνου, η Επιτροπή προσέφυγε σε ποιοτική ανάλυση και παρέλειψε την ποσοτική λόγω της ανεπάρκειας δεδομένων και αναλυτικής ικανότητας. Αυτό υποδηλώνει ότι η σύσταση για τη διενέργεια τεκμηριωμένων εκτιμήσεων κινδύνου και την ανάπτυξη της ικανότητας συγκέντρωσης πληροφοριών από διάφορες πηγές, που διατυπώσαμε στην [ειδική έκθεσή μας του 2019 σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ](#), δεν έχει υλοποιηθεί πλήρως ([παράρτημα II](#)). Ειδικότερα, ανάλυση της πιθανότητας επέλευσης και του αντικτύπου των κινδύνων που προσδιόρισαν οι υπηρεσίες δεν περιλάμβανε ούτε η εκτίμηση κινδύνου απάτης του 2019 ούτε εκείνη του 2023. Οι εκτιμήσεις που διενεργούν οι επιμέρους υπηρεσίες τροφοδοτούν με επιχειρησιακή εμπειρογνωσία τη διαδικασία της εκτίμησης κινδύνου απάτης σε επίπεδο οργάνου και υποστηρίζουν την εποπτεία, συμβάλλοντας στην κατά προτεραιότητα ιεράρχηση των κινδύνων απάτης.

- 33** Για την εκτίμηση κινδύνου σε επίπεδο οργάνου του 2023, η Επιτροπή βασίστηκε στις δικές της αναλυτικές εργασίες και δεν επιδίωξε κατά τρόπο συστηματικό να τις συμπληρώσει με εμπειρογνωσία, στοιχεία ή δεδομένα από εξωτερικούς εμπειρογνώμονες ή άλλους φορείς με αποδεδειγμένη πείρα στην καταπολέμηση της απάτης, λόγου χάριν εκπροσώπους εισαγγελικών αρχών¹⁰. Ως εκ τούτου, η εκτίμηση κινδύνου ενδεχομένως δεν βασίστηκε σε εξαντλητική ανάλυση. Αυτό σημαίνει επιπλέον ότι η σύσταση που διατυπώσαμε το 2019 σχετικά με την περιορισμένη χρήση των διάφορων διαθέσιμων πηγών πληροφοριών για την καταπολέμηση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ έχει υλοποιηθεί μόνον εν μέρει ([παράρτημα II](#)).
- 34** Στο ισχύον πλαίσιο εκτίμησης κινδύνου δεν γίνεται ρητή αναφορά σε αναδυόμενες προκλήσεις όπως η αυξανόμενη χρήση της τεχνητής νοημοσύνης (TN) για παράνομους σκοπούς (πλαστογράφηση εγγράφων και αποδεικτικών στοιχείων, προϊόντα βαθυπαραποίησης). Η TN καθιστά πιο εξεζητημένες μορφές απάτης ευκολότερες στην εφαρμογή, φθηνότερες, δυσκολότερες στον εντοπισμό και περισσότερο ευπροσάρμοστες. Ήδη, φορείς όπως η Ευρωπόλ, τα Ηνωμένα Έθνη, η Trend Micro¹¹ και ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)¹² έχουν χαρακτηρίσει την υποβοηθούμενη από την TN απάτη αυξανόμενη απειλή που εφοδιάζει τους απατεώνες με νέες δεξιότητες και εργαλεία. Μολονότι ορισμένες δράσεις σε επίπεδο οργάνου καλύπτουν έμμεσα το ζήτημα αυτό, εστιάζοντας παραδείγματος χάριν στον κίνδυνο της πλαστογράφησης εγγράφων, η κάλυψη παραμένει περιορισμένη και επ' ουδενί ανάλογη με τη σημασία των κινδύνων απάτης που συνδέονται με την TN. Αυτή η αναντιστοιχία μπορεί να επηρεάσει την εμβέλεια και τον προσδιορισμό των υφιστάμενων και δυνητικών μέτρων καταπολέμησης της απάτης.

¹⁰ Αρχή B3 του CIPFA.

¹¹ Ευρωπόλ, Διαπεριφερειακό ίδρυμα ερευνών των Ηνωμένων Εθνών για το έγκλημα και τη δικαιοσύνη και Trend Micro (2020), [Malicious uses and abuses of artificial intelligence](#).

¹² Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (2021), [Artificial Intelligence, Machine Learning and Big Data in Finance: Opportunities, Challenges, and Implications for Policy Makers](#).

Οι στρατηγικές των υπηρεσιών για την καταπολέμηση της απάτης ακολουθούν σε μεγάλο βαθμό την καθοδήγηση της OLAF, με ορισμένες εξαιρέσεις

Σε επίπεδο υπηρεσιών, οι κίνδυνοι απάτης ιεραρχούνται ορθά κατά προτεραιότητα, αλλά ορισμένες στρατηγικές δεν έχουν επικαιροποιηθεί

- 35** Διαπιστώσαμε ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής είχαν προβεί σε αξιολογήσεις των κινδύνων απάτης και δραστηριότητες δικλίδων και είχαν προσδιορίσει τους υπολειπόμενους κινδύνους, προκειμένου να εκπονήσουν τις στρατηγικές τους για την καταπολέμηση της απάτης. Ως αποτέλεσμα, έθεσαν στόχους που ανταποκρίνονταν στους κρίσιμους και σημαντικούς κινδύνους που είχαν εντοπίσει στο πλαίσιο των εκτιμήσεων κινδύνου απάτης, σύμφωνα με τις προτεραιότητές τους για την προστασία από την απάτη και καλύπτοντας τα σχετικά στάδια του κύκλου καταπολέμησης του φαινομένου.
- 36** Τέσσερις υπηρεσίες¹³ του δείγματός μας ακολούθησαν την καθοδήγηση της OLAF εφαρμόζοντας πίνακα επικινδυνότητας για να ιεραρχήσουν τις απειλές ανάλογα με τη σοβαρότητά τους. Η διαδικασία αυτή συνίστατο στην αξιολόγηση του αντικτύπου και της πιθανότητας πραγμάτωσης διάφορων ειδών κινδύνων απάτης που θα μπορούσαν να προκύψουν στο πλαίσιο των προγραμμάτων που διαχειρίζονται. Επιπλέον, παρήγαγαν μια οπτική αναπαράσταση, γνωστή ως «θερμικός χάρτης». Στο γράφημα αυτό απεικονίζεται ο αντίκτυπος κάθε κινδύνου σε σχέση με την πιθανότητα εμφάνισής του. Κατ' αυτόν τον τρόπο απεικονίζεται με σαφήνεια η συνολική σοβαρότητα κάθε κινδύνου, επισημαίνονται οι τομείς με τους σημαντικότερους δυνητικούς κινδύνους απάτης και περιγράφονται τα τρωτά σημεία. Οι υπόλοιπες έξι υπηρεσίες του δείγματός μας¹⁴ ακολούθησαν διαφορετικές προσεγγίσεις για τη βαθμολόγηση των κινδύνων, όπως η χρήση των «10 κορυφαίων» μοτίβων απάτης που είχαν προσδιοριστεί στην ανατροφοδότηση από τις υπηρεσίες της Επιτροπής κατά τη διαδικασία εκτίμησης κινδύνου¹⁵.

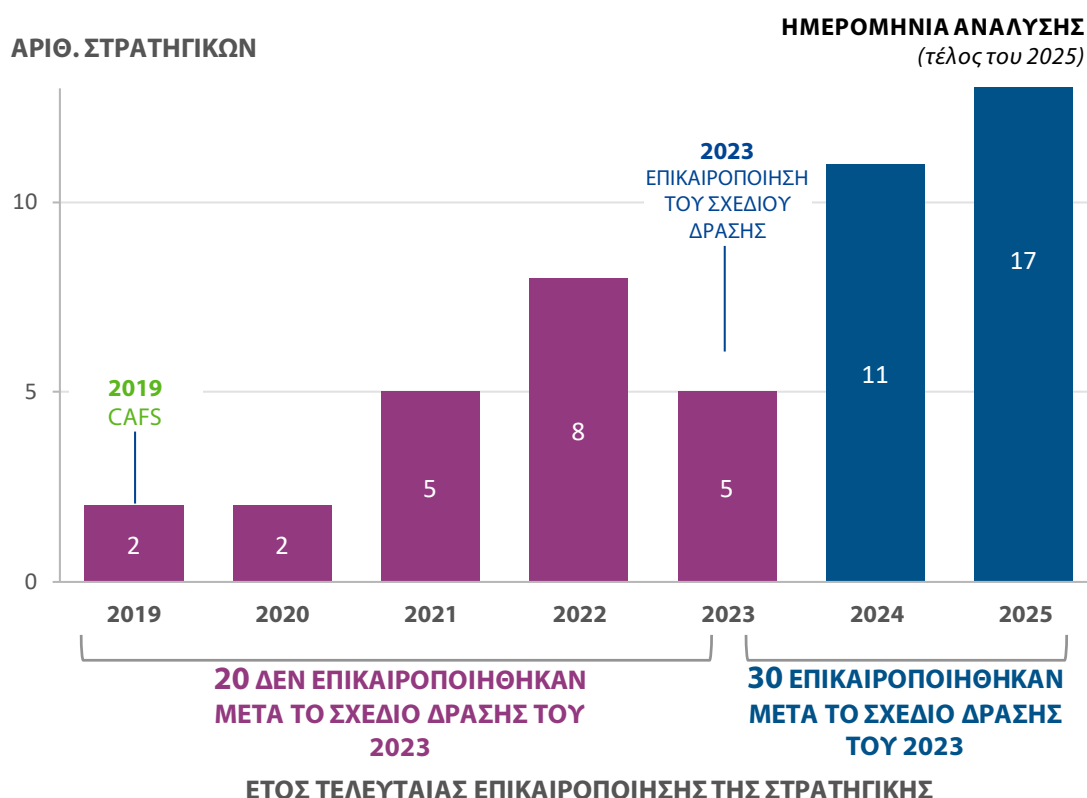
¹³ CINEA, ΓΔ ENER, ΓΔ MOVE και ΓΔ RTD.

¹⁴ ΓΔ AGRI, ΓΔ EMPL, ΓΔ HOME, ΓΔ INTPA, ΓΔ REGIO και REA.

¹⁵ Fraud risk assessment, [SWD\(2019\) 170](#).

37 Οι υπηρεσίες δεν υποχρεούνται ούτε να επικαιροποιούν τις στρατηγικές τους για την καταπολέμηση της απάτης την ίδια χρονιά με την CAFS ούτε να αξιολογούν συστηματικά κατά πόσον τέτοιες επικαιροποιήσεις είναι αναγκαίες. Άνω του εντός τρίτου των 50 στρατηγικών υπηρεσιών για την καταπολέμηση της απάτης αναπτύχθηκε το διάστημα 2019-2022, πριν από το σχέδιο δράσης σε επίπεδο οργάνου του 2023, όπως παρουσιάζεται στο [γράφημα 3](#). Ως εκ τούτου, οι εν λόγω AFS ενσωμάτωσαν τις δράσεις σε επίπεδο οργάνου του 2019 που η Επιτροπή θεώρησε ότι υλοποιήθηκαν σε μεγάλο βαθμό. Αυτή η απόκλιση μεταξύ των πλαισίων σε επίπεδο υπηρεσιών και οργάνου έχει ως αποτέλεσμα τα σχέδια δράσης ορισμένων υπηρεσιών να αντικατοπτρίζουν τις δράσεις σε επίπεδο οργάνου του 2023, και άλλων εκείνες της στρατηγικής του 2019. Η ευθυγράμμιση μπορεί να συμβάλει στη μείωση του κινδύνου ασυνεπειών στα μέτρα πρόληψης, εντοπισμού και διόρθωσης μεταξύ των υπηρεσιών.

Γράφημα 3 | Επισκόπηση των επικαιροποιήσεων των AFS



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της ανάλυσης των AFS.

38 Εξετάσαμε τις στρατηγικές των υπηρεσιών για την καταπολέμηση της απάτης προκειμένου να ελέγξουμε τη συμμόρφωσή τους με τη βασική απαίτηση της καθοδήγησης της OLAF περί επικαιροποίησής τους κατ' αρχήν ανά τριετία ή κατά την έναρξη νέου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου. Η απαίτηση περί της επικαιροποίησης επιτρέπει αποκλίσεις από τον κανόνα της τριετίας με τη συμπερίληψη της φράσης «κατ' αρχήν», η οποία αφορά τις υπηρεσίες της Επιτροπής με σταθερό εργασιακό περιβάλλον και μη πολύπλοκο αντικείμενο.

39 Διαπιστώσαμε ότι, παρά τη σχέση μεταξύ κινδύνων και στόχων, πολλές στρατηγικές υπηρεσιών δεν έχουν επικαιροποιηθεί, όπως απαιτεί η καθοδήγηση της OLAF, γεγονός που εμποδίζει τη συνεχή βελτίωσή τους. Παρά το γεγονός ότι πάνω από το ήμισυ των 50 στρατηγικών υπηρεσιών για την καταπολέμηση της απάτης επικαιροποιήθηκαν μετά το σχέδιο δράσης του 2023, μέχρι το τέλος του 2025, 15 δεν είχαν επικαιροποιηθεί για περισσότερα από τρία χρόνια ή έως το τέλος της περιόδου ισχύος τους, όταν αυτή υπερέβαινε τα τρία χρόνια. Η Επιτροπή μάς ενημέρωσε ότι οι εργασίες για την επικαιροποίηση των περισσότερων εξ αυτών βρίσκονται σε εξέλιξη. Οι υπηρεσίες οφείλουν να αιτιολογούν την απόφασή τους να μην επικαιροποιήσουν τις στρατηγικές τους και η OLAF έχει την υποχρέωση να εξετάζει τις αιτιολογήσεις τους. Στο δείγμα μας δεν εντοπίστηκαν περιπτώσεις που να απαιτούν τέτοια εξέταση.

Οι ειδικές εκτιμήσεις του κινδύνου απάτης διενεργούνται με διαφορετική συχνότητα και δεν αξιοποιούν πλήρως τις διαθέσιμες σχετικές πληροφορίες

40 Όπως προβλέπει το πλαίσιο εσωτερικών δικλίδων της Επιτροπής, οι υπηρεσίες διενεργούν ετησίως εκτιμήσεις κινδύνου, οι οποίες πρέπει να καλύπτουν, μεταξύ άλλων, τους κινδύνους απάτης. Επιπλέον, η Επιτροπή απαιτεί από τις υπηρεσίες της να διενεργούν ειδικές εκτιμήσεις του κινδύνου απάτης πριν από την επικαιροποίηση των στρατηγικών τους για την καταπολέμηση της απάτης. Ωστόσο η συχνότητά τους ποικίλλει. Σύμφωνα με την καθοδήγηση της OLAF, οι στρατηγικές των υπηρεσιών πρέπει κατ' αρχήν να επικαιροποιούνται ανά τριετία. Παρότι οι διαφορετικές επιχειρησιακές πραγματικότητες μπορεί να δικαιολογούν ορισμένες αποκλίσεις μεταξύ επιμέρους υπηρεσιών, η Επιτροπή δεν έχει καθορίσει ένα ενδεικτικό χρονοδιάγραμμα ώστε να διασφαλίσει ένα επίπεδο συνέπειας στον χρονισμό των εκτιμήσεων κινδύνου. Οι προσεγγίσεις όσον αφορά την εκτίμηση κινδύνου διαφέρουν όπως περιγράφεται κατωτέρω.

- Πολλές υπηρεσίες¹⁶ διενεργούν ειδική εκτίμηση του κινδύνου απάτης κάθε δύο έως τρία χρόνια, ώστε να εντοπίζουν τυχόν νέους κινδύνους που πρέπει να περιληφθούν στις επικαιροποιήσεις των AFS.
- Η Γενική Διεύθυνση Διεθνών Εταιρικών Σχέσεων (ΓΔ INTPA) διενήργησε τρεις εκτιμήσεις κινδύνου απάτης, το 2013, το 2020 και το 2025, μη συμμορφούμενη δηλαδή με τις απαιτήσεις όσον αφορά τη συχνότητα.

¹⁶ ΓΔ RTD και REA.

- Η Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης (ΓΔ AGRI) δεν διενεργεί εκτιμήσεις του κινδύνου απάτης ανά τακτά διαστήματα. Η εκτίμηση κινδύνου που διενεργήθηκε το 2016 χρησίμευσε ως βάση για την εκπόνηση της τρέχουσας AFS το 2020. Το 2022, διενήργησε νέα εκτίμηση κινδύνου, αλλά δεν επικαιροποίησε την AFS της. Η νέα εκτίμηση του κινδύνου απάτης διαβιβάστηκε σε όλα τα κράτη μέλη. Το 2024 ανέθεσε σε εξωτερικό ανάδοχο τη διενέργεια νέας εκτίμησης κινδύνου, η οποία βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη τον Ιούλιο του 2025, τέλος της περιόδου που κάλυψε ο έλεγχός μας.
- Η συχνότητα των εκτιμήσεων του κινδύνου απάτης για την κοινή σχετική στρατηγική των γενικών διευθύνσεων Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης (ΓΔ REGIO) και Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης (ΓΔ EMPL) στο πλαίσιο της επιμερισμένης και της έμμεσης διαχείρισης ποικίλλει επίσης. Η τελευταία πραγματοποιήθηκε το 2019, κατά παράβαση του κανόνα της τριετίας. Το 2024, οι υπηρεσίες εκπόνησαν μια αρχική εκτίμηση κινδύνου ενόψει της μελλοντικής στρατηγικής για την περίοδο 2026-2028.

41 Προκύπτει, επομένως, ότι οι εκτιμήσεις του κινδύνου απάτης, οι οποίες αποτελούν βασικό βήμα για την ανάπτυξη των σχεδίων δράσης και της στρατηγικής για την καταπολέμηση της απάτης, δεν είναι συγχρονισμένες σε επίπεδο υπηρεσιών και οργάνου. Αυτό αντικατοπτρίζει τις διαφορές μεταξύ των επιμέρους υπηρεσιών όσον αφορά τα προφίλ του κινδύνου απάτης, τους επιχειρησιακούς κύκλους και τον χρονισμό εντοπισμού κινδύνων. Οδηγεί, όμως, σε μια κατάσταση στην οποία οι υπηρεσίες σε ορισμένες περιπτώσεις καταρτίζουν τις δικές τους εκτιμήσεις και επίσης συνεισφέρουν στην εκτίμηση σε επίπεδο οργάνου ως χωριστή διαδικασία, δημιουργώντας ένα πρόσθετο διοικητικό στάδιο.

42 Οι εκτιμήσεις των υπηρεσιών συμβάλλουν καθοριστικά στην εκτίμηση του κινδύνου απάτης σε επίπεδο οργάνου. Όταν όμως διενεργούνται σε διαφορετικές χρονικές στιγμές, η διαδικασία σε επίπεδο οργάνου μπορεί να βασίζεται σε πληροφορίες που δεν αφορούν την ίδια περίοδο αναφοράς ή δεν είναι εξίσου επίκαιρες. Η απουσία σαφούς απαίτησης για επικαιροποίηση των εκτιμήσεων του κινδύνου απάτης των υπηρεσιών ανά τριετία μειώνει τη βεβαιότητα ότι οι κίνδυνοι αξιολογούνται με επαρκή συνέπεια και συχνότητα ώστε να μπορούν να χρησιμεύσουν ως βάση για μια αξιόπιστη εκτίμηση σε επίπεδο οργάνου.

43 Όπως και στην περίπτωση της εκτίμησης σε επίπεδο οργάνου, οι εκτιμήσεις κινδύνου των υπηρεσιών που αναλύσαμε δεν λάμβαναν υπόψη εξωτερική εμπειρογνωσία, όπως μελέτες εξωτερικών φορέων, πανεπιστημιακή έρευνα ή εκθέσεις της Ευρωπαϊκής σχετικά με την εξέλιξη της απάτης, παρόλο που θα αυτό θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμο, δεδομένων των προφίλ κινδύνου απάτης των υπηρεσιών. Δεν λαμβάνονταν εξάλλου υπόψη εξελίξεις όπως η αυξημένη χρήση ψηφιακών εργαλείων, το οργανωμένο έγκλημα και άλλες διασυνοριακές πρακτικές απάτης. Διαπιστώσαμε ότι μόνο η κοινή στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης στο πλαίσιο της επιμερισμένης και της έμμεσης διαχείρισης λαμβάνει υπόψη τον δείκτη αντίληψης της διαφθοράς της οργάνωσης «Διεθνής Διαφάνεια» (Transparency International), ο οποίος μετρά τα επίπεδα διαφθοράς στον δημόσιο τομέα, όπως αυτά γίνονται αντιληπτά από τους πολίτες.

Τα σχέδια δράσης καλύπτουν ολόκληρο τον κύκλο καταπολέμησης της απάτης, αλλά οι δράσεις σε πολλές περιπτώσεις υπολείπονται σε φιλοδοξία

- 44** Σύμφωνα με τον [κώδικα πρακτικής του CIPFA για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης και διαφθοράς](#), τα σχέδια δράσης ενός οργανισμού πρέπει να συνάδουν με τη στρατηγική του για την καταπολέμηση της απάτης και να συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της. Οι δράσεις θα πρέπει να συνδυάζουν προσεγγίσεις πρόληψης και αντίδρασης σχεδιασμένες ειδικά για την αντιμετώπιση των κινδύνων απάτης που απειλούν τον οργανισμό, με σαφή χρονοδιαγράμματα, μετρήσιμα επακόλουθα και συχνές επανεξετάσεις.
- 45** Θεωρούμε, λοιπόν, ότι το σχέδιο δράσης που συνοδεύει τη στρατηγική της Επιτροπής πρέπει να ανταποκρίνεται στους στρατηγικούς στόχους της, καλύπτοντας πλήρως τους εντοπισθέντες κινδύνους, και να υποστηρίζεται από τα σχέδια δράσης των υπηρεσιών της. Τα σχέδια δράσης πρέπει εστιάζουν σε δράσεις που βαίνουν πέραν των στερεότυπων ή υποχρεωτικών απαιτήσεων που απορρέουν από τους ισχύοντες κανονισμούς, τις εσωτερικές διαδικασίες ή τα πλαίσια για την καταπολέμηση της απάτης, και να αποφεύγουν τις αλληλεπικαλύψεις. Επίσης, πρέπει να καθορίζουν σαφείς, μετρήσιμες και εφικτές δράσεις, αποσκοπούσες στον μετριασμό των κινδύνων στους οποίους έχει δοθεί προτεραιότητα εντός καθορισμένου χρονικού πλαισίου.
- 46** Αξιολογήσαμε κατά πόσο το σχέδιο δράσης σε επίπεδο οργάνου του 2019 και η επικαιροποίησή του τού 2023 συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής της Επιτροπής. Ακόμη, αναλύσαμε τα σχέδια δράσης των υπηρεσιών που επιλέξαμε ώστε να αξιολογήσουμε αν συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων των στρατηγικών της Επιτροπής και των υπηρεσιών της.

Τα σχέδια δράσης καλύπτουν βασικούς τομείς, αλλά οι δράσεις δεν συνδέονται συστηματικά με τους στόχους και η σαφήνειά τους ποικίλλει

Μετά την επικαιροποίηση του 2023, οι δράσεις στο επίπεδο του οργάνου συνδέονται λιγότερο συστηματικά με τους στρατηγικούς στόχους

- 47** Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης κάλυπτε ολόκληρο τον κύκλο καταπολέμησης της απάτης, με τις δράσεις της να επικεντρώνονται κυρίως στην πρόληψη και στον εντοπισμό. Σχεδόν το 80 % των δράσεων αφορούσε τα στάδια αυτά, ενώ το υπόλοιπο 20 % κατανεμόταν ισομερώς μεταξύ της διερεύνησης και της διόρθωσης. Οι δράσεις πρόληψης και εντοπισμού μπορούν δυνητικά να αποτρέψουν οικονομικές ζημιές ή να τις εντοπίσουν σε πρώιμο στάδιο. Ως το θεσμικό όργανο που φέρει την τελική ευθύνη για τη διαχείριση του ενωσιακού προϋπολογισμού, η Επιτροπή, εστιάζοντας στις δράσεις αυτές, έδωσε έμφαση στα στάδια του κύκλου καταπολέμησης της απάτης που συμβάλλουν στη μείωση της ανάγκης για δαπανηρές έρευνες και ανακτήσεις.
- 48** Διαπιστώσαμε ότι οι περισσότερες δράσεις του σχεδίου δράσης της Επιτροπής ευθυγραμμίζονται με τους στρατηγικούς στόχους ([γράφημα 4](#)). Η [στρατηγική του 2019](#) και το σχετικό σχέδιο δράσης συνέδεσαν σαφώς τους στόχους με τις δράσεις. Ειδικότερα, το σχέδιο δράσης του 2019 συνέδεε ρητά, πέρα από κάθε αμφιβολία, τις δράσεις με τους επτά στόχους που ορίζονται στη στρατηγική της Επιτροπής. Ωστόσο, η σύνδεση αυτή αποδυναμώθηκε μετά την επικαιροποίηση του 2023.

- 49** Το 2023 η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι οι στρατηγικοί στόχοι του 2019 ([πλαίσιο 3](#)) εξακολουθούσαν να ισχύουν και δεν επικαιροποίησε τη στρατηγική, πράγμα που έκανε για το συνοδευτικό σχέδιο δράσης. Σημειώνουμε, ωστόσο, ότι η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης δεν επικαιροποιήθηκε μετά την ενδιάμεση επανεξέταση του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου, όπως προβλέπεται στην ίδια τη στρατηγική. Τον Φεβρουάριο του 2024 το Συμβούλιο της ΕΕ έδωσε το πράσινο φως για την ενδιάμεση επανεξέταση. Στο πλαίσιο αυτής της επανεξέτασης ενισχύθηκαν ορισμένοι τομείς πολιτικής και αυξήθηκε ο αριθμός των χρηματοδοτικών μέσων¹⁷, καθώς και οι δυνατότητες ευελιξίας του προϋπολογισμού¹⁸, με την ελπίδα να αυξηθεί ο όγκος και η ταχύτητα των χρηματοδοτικών ροών υπό το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο. Παρά τις σημαντικές αυτές αλλαγές, στη στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης δεν ελήφθη υπόψη το ενδεχόμενο εμφάνισης νέων κινδύνων, ούτε η ανάγκη ανάληψης νέων δράσεων για την αντιμετώπισή τους.
- 50** Με την [επικαιροποίηση του 2023](#) αποδυναμώθηκε η σύνδεση μεταξύ των στόχων και των δράσεων του σχεδίου δράσης. Προηγουμένως, ήταν ευκολότερο να διαπιστωθεί ποιες δράσεις συνέβαλλαν στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων του 2019. Το επικαιροποιημένο σχέδιο ομαδοποιεί τις 44 δράσεις για την περίοδο 2023-2026 σε επτά θεματικές ενότητες, οι οποίες αντιστοιχούν στις προτεραιότητες της Επιτροπής όσον αφορά την καταπολέμηση της απάτης, αλλά δεν συνδέει σαφώς τους στόχους του 2019 με τις αντίστοιχες δράσεις, όπως περιγράφεται στο [γράφημα 4](#). Κατά συνέπεια, δυσχεραίνει την παρακολούθηση της προόδου προς την επίτευξη αυτών των στόχων.

¹⁷ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, [Χρονογραμμή – Ενδιάμεση αναθεώρηση του μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού της ΕΕ για την περίοδο 2021-2027](#).

¹⁸ Ειδική έκθεση 18/2025, σημείο 8.

Γράφημα 4 | Σύνδεση των στόχων της CAFS και των σχεδίων δράσης του 2019 και του 2023



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης του 2019, COM(2019) 196 και των σχετικών σχεδίων δράσης – του 2019, SWD(2019) 170, και της αναθεώρησης του 2023, COM(2023) 405.

Η σαφήνεια των δράσεων ποικίλλει, με αρνητικές συνέπειες για τη μέτρηση της προόδου

- 51** Κατά την ανάλυση του σχεδίου δράσης της Επιτροπής του 2023, διαπιστώσαμε ότι σχεδόν το 20 % των δράσεων στην πραγματικότητα ήταν στόχοι. Περιλάμβαναν διατυπώσεις όπως «ενίσχυση του διαλόγου», «διασφάλιση στενής συνεργασίας», «προώθηση ή ενίσχυση της ανταλλαγής», «ευαισθητοποίηση» ή «διατήρηση υψηλού επιπέδου συντονισμού», οι οποίες υποδεικνύουν επιθυμητά επακόλουθα, αλλά δεν περιγράφουν τα λεπτομερή επιχειρησιακά βήματα για την επίτευξή τους.
- 52** Διαπιστώσαμε επίσης ότι περισσότερο από το 40 % των δράσεων σε επίπεδο οργάνου δεν περιγράφονταν με σαφήνεια και η πρόοδός τους δεν μπορούσε να μετρηθεί ή να παρακολουθηθεί. Ενδεικτικά αναφέρεται η περαιτέρω ανάπτυξη του Arachne (του ενιαίου ολοκληρωμένου πληροφοριακού συστήματος για την εξόρυξη δεδομένων και τη βαθμολόγηση κινδύνων) για να καταστεί φιλικότερο προς τον χρήστη και να διερευνηθούν τρόποι βελτίωσης της διαλειτουργικότητάς του. Οι δράσεις αυτές δεν αναπτύσσονταν επαρκώς ώστε να γίνεται κατανοητή η πορεία που θα πρέπει να ακολουθηθεί, όπως με ποια άλλα συστήματα θα μπορούσε να καταστεί διαλειτουργικό το Arachne. Ελλείψει τιμών βάσης και ποσοτικοποιημένων τιμών-στόχου για τη μέτρηση της προόδου, η αξιολόγηση της προόδου στην εφαρμογή του σχεδίου δράσης είναι δυσχερής.
- 53** Διαπιστώσαμε ότι και τα σχέδια δράσης των υπηρεσιών της Επιτροπής έχουν τέτοιο πρόβλημα σαφήνειας, αν και σε μικρότερο βαθμό. Κατά την εκτίμησή μας, λίγο περισσότερο από το 10 % των δράσεων που περιέχουν είναι στην πραγματικότητα στόχοι. Επιπλέον, ορισμένες δράσεις παρουσιάζονται ταυτόχρονα τόσο ως στρατηγικοί στόχοι όσο και ως δράσεις. Παραδείγματα στόχων που χαρακτηρίζονται δράσεις είναι, ενδεικτικά, τα εξής: «ενίσχυση της κατάρτισης», «ενίσχυση της επικοινωνίας», «ενίσχυση της χρήσης» ή «διατήρηση υψηλού επιπέδου συντονισμού». Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, αυτό που περιγράφεται είναι το επιδιωκόμενο επακόλουθο και όχι τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν.
- 54** Στον [πίνακα 1](#) παρουσιάζεται συνοπτικά η αξιολόγησή μας όσον αφορά τις δράσεις που περιλαμβάνονται στα σχέδια δράσης των υπηρεσιών που επιλέξαμε (στο [παράρτημα III](#) περιγράφεται η μεθοδολογία που εφαρμόσαμε). Στις στρατηγικές τεσσάρων υπηρεσιών¹⁹ σχεδόν όλες οι δράσεις καθορίζονται με ικανοποιητικό τρόπο, με ποσοτικοποιημένα επακόλουθα που καθιστούν δυνατή τη μέτρηση της προόδου, ενώ σε τρεις ακόμη²⁰ αυτό ισχύει περίπου για τις μισές δράσεις, καθώς απουσιάζουν σαφείς δείκτες μέτρησης. Ομοίως, οι περισσότερες δράσεις είναι ρεαλιστικές, δεδομένων των διαθέσιμων πόρων και των υφιστάμενων περιορισμών, αλλά αυτό οφείλεται εν μέρει στον σχετικά περιορισμένο βαθμό φιλοδοξίας των σχεδίων (σημείο [62](#)).

¹⁹ CINEA, ΓΔ RTD, ΓΔ EMPL και ΓΔ REGIO.

²⁰ ΓΔ ENER, ΓΔ INTPA και ΓΔ MOVE.

Πίνακας 1 – Επισκόπηση των δράσεων στα σχέδια δράσης των υπηρεσιών, ως είχαν τον Ιούλιο του 2025

% των δράσεων		% των δράσεων	
Ναι ✓	81-100 %	Σε περιορισμέν ο βαθμό ●	21-40 %
Ως επί το πλείστον ●	61-80 %	Όχι ✗	0-20 %
Εν μέρει ●	41-60 %		

Υπηρεσία	Καθορίζονται σαφώς	Ποσοτικοποιήσιμα επακόλουθα	Ρεαλιστικές	Ευθυγραμμίζονται με τους στόχους	Χρονικά προσδιορισμένες
CINEA	✓	✓	✓	✓	✓
REA	●	✓	✓	✓	✓
ΓΔ AGRI	●	✓	✓	✓	●
DG ENER	●	●	✓	✓	●
ΓΔ HOME	●	●	✓	✓	●
ΓΔ INTPA	●	●	✓	✓	●
ΓΔ MOVE	●	●	✓	✓	●
ΓΔ RTD	✓	✓	✓	✓	✓
ΓΔ EMPL και ΓΔ REGIO*	✓	✓	✓	✓	●
Οικογένεια έρευνας**	✓	●	✓	✓	●

(*) Η ΓΔ EMPL και η ΓΔ REGIO παρουσιάζονται μαζί, επειδή έχουν κοινή στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης.

(**) Γενικές διευθύνσεις, εκτελεστικοί οργανισμοί και κοινές επιχειρήσεις στον τομέα της πολιτικής για την έρευνα.

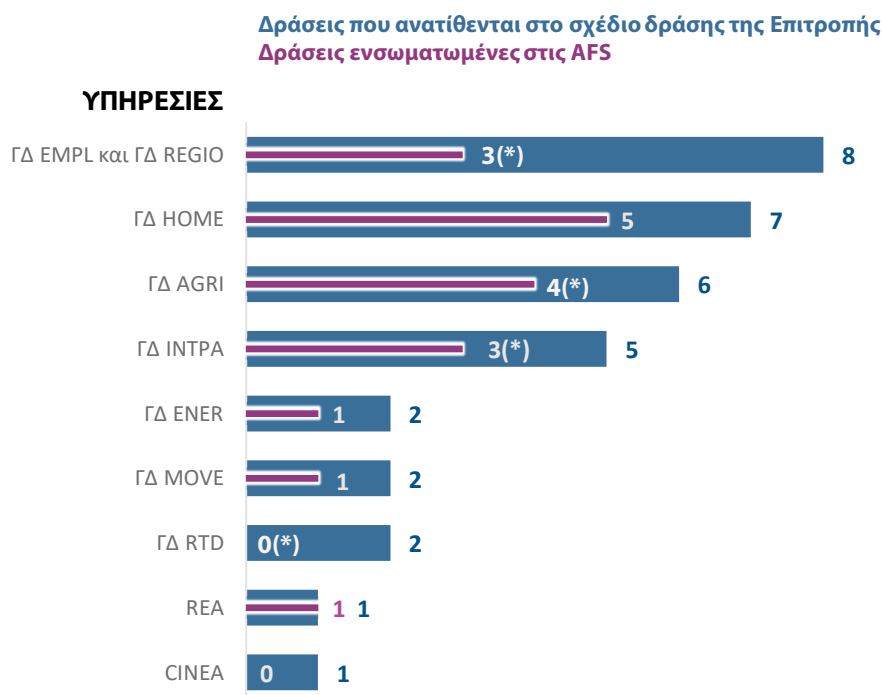
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει πληροφοριών που παρείχε η Επιτροπή.

- 55** Τρεις υπηρεσίες²¹ έχουν ορίσει ακριβείς ημερομηνίες για την αξιολόγηση της ολοκλήρωσης ή της προόδου σχεδόν όλων των δράσεων που περιλαμβάνονται στα σχέδιά τους. Αντιθέτως, οι περισσότερες δράσεις τεσσάρων²² από τις 10 υπηρεσίες που επιλέξαμε δεν προβλέπουν συγκεκριμένη ημερομηνία ολοκλήρωσης, με αποτέλεσμα πάνω από τις μισές να βρίσκονται υπό «διαρκή» υλοποίηση. Ως αποτέλεσμα, δυσχεραίνεται η υλοποίηση και η παρακολούθησή τους.
- 56** Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης βασίζεται στις εκτιμήσεις κινδύνου των υπηρεσιών και λειτουργεί ως η κεντρική στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης. Εξετάσαμε τα σχέδια δράσης των υπηρεσιών (τα οποία ίσχυαν κατά τον χρόνο ολοκλήρωσης των ελεγκτικών εργασιών μας). Διαπιστώσαμε ότι οι υπηρεσίες δεν ενσωματώνουν πλήρως στα σχέδιά τους τις δράσεις του σχεδίου του 2023, για τις οποίες έχουν οριστεί επικεφαλής (κατά περίπτωση επικαιροποιώντας τα). Η μεθοδολογία της OLAF δεν προβλέπει τέτοια απαίτηση, κάτι που θεωρούμε ότι συνιστά αδυναμία. Στο [γράφημα 5](#) παρουσιάζονται λεπτομερή στοιχεία σχετικά με την ενσωμάτωση των δράσεων σε επίπεδο οργάνου στα σχέδια δράσης των υπηρεσιών.

²¹ CINEA, REA και ΓΔ RTD.

²² ΓΔ AGRI, ΓΔ ENER, ΓΔ HOME και ΓΔ MOVE.

Γράφημα 5 | Ενσωμάτωση δράσεων από το σχέδιο δράσης του 2023 σε εκείνα των υπηρεσιών



(*) Οι AFS επικαιροποιήθηκαν τελευταία φορά το 2019 (ΓΔ EMPL και ΓΔ REGIO), το 2020 (ΓΔ AGRI), το 2021 (ΓΔ INTPA) και το 2022 (ΓΔ RTD).

Η ΓΔ EMPL και η ΓΔ REGIO παρουσιάζονται μαζί, επειδή έχουν κοινή στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των σχεδίων δράσης του 2023 σε επίπεδο οργάνου και υπηρεσιών.

- 57** Η επιτυχία της στρατηγικής της Επιτροπής εξαρτάται από τη συμβολή τόσο των επικεφαλής όσο και των υποστηρικτικών υπηρεσιών της. Όπως φαίνεται στο [γράφημα 5](#), σχεδόν καμία υπηρεσία δεν συμπεριέλαβε όλες τις δράσεις για τις οποίες είχε οριστεί επικεφαλής (καθώς δεν επικαιροποίησαν τις στρατηγικές τους για την καταπολέμηση της απάτης σε συνέχεια του σχεδίου δράσης του 2023 σε επίπεδο οργάνου). Η ελλιπής ενσωμάτωση των εν λόγω δράσεων μπορεί να υπονομεύσει τη χρησιμότητα των σχεδίων δράσης των υπηρεσιών.

Η Επιτροπή θεωρεί υλοποιηθείσες τις περισσότερες δράσεις, αλλά αυτές δεν μπορούν πάντα να αξιολογηθούν με βάση το σχέδιο και συχνά στερούνται φιλοδοξίας

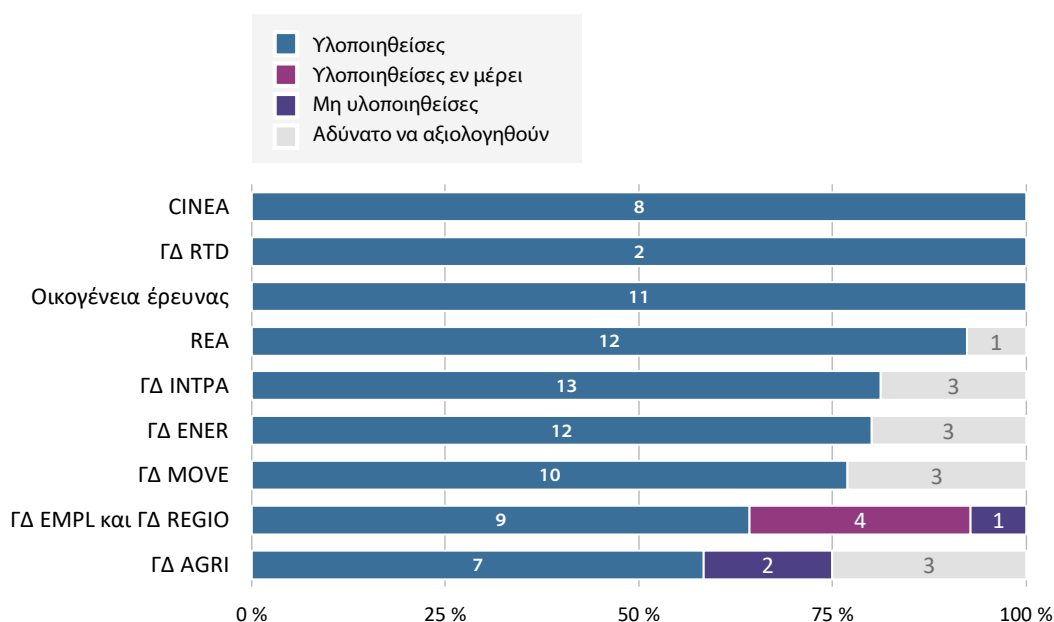
58 Όσον αφορά το σχέδιο δράσης της Επιτροπής του 2023, λαμβάνοντας υπόψη όχι μόνο το αρχικά εγκριθέν, αλλά και την εμβέλεια των επακόλουθων εργασιών στο πλαίσιο των δράσεων, όπως προσδιορίστηκε από τις ίδιες τις υπηρεσίες, διαπιστώσαμε ότι περίπου το 70 % των 70 δράσεων και επιμέρους δράσεων (δηλαδή διακριτές συνιστώσες ευρύτερων δράσεων, με δικά τους χωριστά παραδοτέα) έχει ολοκληρωθεί. Για όλες τις υπόλοιπες δράσεις και επιμέρους δράσεις, η Επιτροπή είχε πραγματοποιήσει ορισμένες δραστηριότητες, όπως περιγράφεται και τεκμηριώνεται στο έγγραφο [παρακολούθησης της υλοποίησης του 2023](#). Ωστόσο, το ήμισυ αυτών (δηλαδή 11 δράσεις και επιμέρους δράσεις) είναι πολυετείς ή «διαρκείς» και στερούνται ενδιάμεσων προκαθορισμένων ορόσημων. Ορισμένα παραδείγματα τέτοιων «διαρκών» δράσεων είναι τα εξής:

- αυξημένη χρήση του συστήματος διαχείρισης παρατυπιών (IMS),
- ενθάρρυνση των κρατών μελών να θεσπίσουν μέτρα προστασίας από την απάτη.

Ως εκ τούτου, η πρόοδός τους δεν είναι δυνατόν να μετρηθεί, ούτε να προσδιοριστεί αν η υλοποίησή τους βρίσκεται σε καλό δρόμο. Δεν είναι, συνεπώς, δυνατόν να διαπιστωθεί αν οι δραστηριότητες που πραγματοποιήθηκαν αντιστοιχούν στις προγραμματισθείσες.

59 Στις εκθέσεις τους για το 2024, οι υπηρεσίες της Επιτροπής δήλωσαν ότι όλες οι δράσεις (104) που περιγράφονταν στα σχέδια δράσης τους είχαν υλοποιηθεί. Σε συνέχεια της ανάλυσής μας, μπορέσαμε να επιβεβαιώσουμε ότι αυτό ισχύει για περίπου το 80 % του συνόλου των δράσεων αυτών. Κατά την άποψή μας, ορισμένες από τις υπόλοιπες (οκτώ δράσεις ή το 8 %) δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί ότι έχουν υλοποιηθεί πλήρως, είτε επειδή πρόκειται για διαρκή καθήκοντα είτε γιατί περιλαμβάνουν ασαφείς όρους, όπως «πρόβλεψη κατάλληλων διαδικασιών» ή «παροχή στήριξης». Στο [γράφημα 6](#) παρέχονται λεπτομερέστερα στοιχεία σχετικά με την ανά υπηρεσία υλοποίηση των δράσεων που είχε προγραμματιστεί να ολοκληρωθούν έως το 2024.

Γράφημα 6 | Υλοποίηση των δράσεων που είχε προγραμματιστεί να ολοκληρωθούν έως το 2024 ανά υπηρεσία



Η ΓΔ HOME δεν περιλαμβάνεται διότι η AFS της εγκρίθηκε στις 11 Φεβρουαρίου 2025.

Η ΓΔ EMPL και η ΓΔ REGIO παρουσιάζονται μαζί, επειδή έχουν κοινή στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης.

Η οικογένεια της έρευνας περιλαμβάνει γενικές διευθύνσεις, εκτελεστικούς οργανισμούς και κοινές επιχειρήσεις στον τομέα της πολιτικής για την έρευνα.

«Αδύνατο να αξιολογηθεί» λόγω ανεπαρκούς τεκμηρίωσης ή έλλειψης δεικτών για τη μέτρηση της προόδου.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει πληροφοριών που παρείχε η Επιτροπή.

60 Μολονότι οι περισσότερες δράσεις έχουν υλοποιηθεί, η υλοποίησή τους αναμενόταν να έχει ολοκληρωθεί στο τέλος του 2024. Αυτές που απομένουν δεν επιτρέπουν ή καθυστερούν την επίτευξη των στόχων και ενδέχεται να μειώσουν τη συνολική αποτελεσματικότητα των στρατηγικών.

61 Αν και, ως επί το πλείστον, οι δράσεις του σχεδίου του 2023, συμπεριλαμβανομένων των επιμέρους δράσεων, είναι συναφείς με τους στόχους, θεωρούμε ότι άνω του 20 % αυτών στερούνται φιλοδοξίας, όπως εξηγούμε στη συνέχεια.

- Οκτώ δράσεις και επιμέρους δράσεις αφορούν τη «διερεύνηση επιλογών» ή τη «διερεύνηση δυνατοτήτων» για μελλοντικές γραμμές πλεύσης. Αν και αυτά είναι αναγκαία στάδια της διαδικασίας, δεν προσδιορίζονται οι συγκεκριμένες επακόλουθες ενέργειες που θα αποτελούσαν το λογικό επόμενο βήμα για την ολοκληρωμένη κάλυψη των ζητημάτων. Μετά την ολοκλήρωση των εν λόγω δράσεων, η Επιτροπή ούτε επικαιροποίησε το σχέδιο δράσης της ώστε να λαμβάνει υπόψη την εξέλιξη αυτή ούτε τις αντικατέστησε με άλλες. Αυτό σημαίνει ότι τυχόν νέες υλοποιούνται χωρίς να παρακολουθούνται στο σχέδιο δράσης.
- Άλλες επτά δράσεις και επιμέρους δράσεις, όπως η υπενθύμιση στα κράτη μέλη των υποχρεώσεών τους με την αποστολή επιστολών ή η πρόσκληση της OLAF σε σχετικές συνεδριάσεις, αφορούν τυποποιημένα διαδικαστικά στάδια. Δεν συμβάλλουν σημαντικά στην επίτευξη των στόχων με τον τρόπο που συμβάλλουν οι δράσεις που απαιτούν μεγαλύτερη προσπάθεια, όπως η τεχνική αναβάθμιση του IMS. Η ευκολία με την οποία ολοκληρώνονται, όμως, συμβάλλει στη διαμόρφωση μιας συνολικά θετικής εικόνας όσον αφορά την πρόοδο υλοποίησης των σχεδίων δράσης.

62 Διαπιστώσαμε ότι περισσότερες από τις μισές δράσεις των υπηρεσιών (περίπου το 55 %) δεν είναι αρκετά φιλόδοξες. Ορισμένες περιορίζονται στην εκπλήρωση τυπικών ή υποχρεωτικών απαιτήσεων που προβλέπονται ήδη από διάφορους κανονισμούς, εσωτερικές διαδικασίες ή πλαίσια για την προστασία από την απάτη. Με την εξαίρεση της Γενικής Διεύθυνσης Έρευνας και Καινοτομίας (ΓΔ RTD), η οποία επιβλέπει τόσο τη δική της όσο και την κοινή στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης της οικογένειας των υπηρεσιών Ε&Κ, και της οποίας τα σχέδια δράσης δεν περιέχουν, κατά την άποψή μας, μη φιλόδοξες δράσεις, τα σχέδια των λοιπών από τις υπηρεσίες που επιλέξαμε περιλάμβαναν συνδυασμό φιλόδοξων και μη φιλόδοξων δράσεων, όπως περιγράφεται στη συνέχεια.

- Το 70 % περίπου είναι υφιστάμενες νομικές υποχρεώσεις ή συνήθη καθήκοντα που οι υπηρεσίες ήδη οφείλουν να εκπληρώνουν, ανεξάρτητα από την πρόβλεψή τους στα σχετικά σχέδια δράσης. Ενδεικτικά, οι δράσεις αυτές περιλαμβάνουν την έγκαιρη απάντηση σε αιτήματα της OLAF ή της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας για παροχή πληροφοριών ή σχετικά με έρευνες, την κοινοποίηση ισχυρισμών περί απάτης και άλλων σοβαρών παρατυπιών στην OLAF και τη διατήρηση ενδοδικτυακού ιστότοπου για την επικοινωνία με το προσωπικό.
- Επισημαίνουμε ότι μικρό ποσοστό δράσεων (άνω του 10 %) αλληλεπικαλύπτεται με άλλες στα ίδια σχέδια δράσης.
- Επιπλέον, διαπιστώσαμε ότι ορισμένες δράσεις, όπως η «συνεχής εκτίμηση κινδύνου» ή η «επικαιροποίηση των στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης» (10 %), αφορούν μάλλον τον σχεδιασμό και την εφαρμογή στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης παρά τον μετριασμό των εντοπισθέντων κινδύνων.
- Τέλος, κρίναμε ότι ένα μικρό ποσοστό των δράσεων (λιγότερο από το 10 %) είναι μάλλον ήσσονος σημασίας για ένα σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση της απάτης. Ενδεικτικά αναφέρονται η διαβίβαση εκθέσεων της OLAF στα κράτη μέλη ή η επικαιροποίηση των υποδειγμάτων επιστολών για την επικοινωνία με τα κράτη μέλη σχετικά με τη συνέχεια που δίνεται στις εκθέσεις της OLAF.

63 Η παρουσία μη φιλόδοξων δράσεων αποδυναμώνει τη στρατηγική εστίαση και την κατά προτεραιότητα ιεράρχηση των δράσεων που συμβάλλουν σε μεγαλύτερο βαθμό στην επίτευξη των στόχων λόγω της μικρότερης σημασίας τους. Ακόμη, η παρουσία μη φιλόδοξων δράσεων εμποδίζει την εποπτεία σε επίπεδο οργάνου λόγω του περιττού φόρτου που συνεπάγεται η παρακολούθησή τους. Δυσχεραίνεται έτσι η αξιολόγηση της προόδου προς την επίτευξη των στόχων των στρατηγικών.

Παρά την παρακολούθηση και την αναφορά στοιχείων, η πρόοδος, τα αποτελέσματα και ο αντίκτυπος δεν αποτυπώνονται πλήρως

64 Σύμφωνα με το διεθνές πλαίσιο για τη χρηστή διακυβέρνηση στον δημόσιο τομέα,²³ που αναπτύχθηκε από κοινού από το CIPFA και τη Διεθνή Ομοσπονδία Λογιστών, ένας οργανισμός οφείλει να παρακολουθεί και να επανεξετάζει τακτικά το πλαίσιο και τις διαδικασίες διαχείρισης κινδύνου που εφαρμόζει. Οφείλει επίσης να αξιολογεί αν τα επιδιωκόμενα επακόλουθα εξακολουθούν να ισχύουν ή αν απαιτούνται επικαιροποιήσεις ή αλλαγές, καθώς και αν τυχόν αλλαγές στο εσωτερικό ή το εξωτερικό περιβάλλον ενέχουν κινδύνους για την επίτευξη των επακόλουθων. Το όργανο διακυβέρνησης πρέπει να ενημερώνεται τουλάχιστον μία φορά ετησίως από τον/την επικεφαλής σχετικά με τις επιδόσεις του οργανισμού όσον αφορά τη στρατηγική του για την καταπολέμηση της απάτης, και ο οργανισμός οφείλει να συνάγει συμπεράσματα σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής στην ετήσια έκθεση διακυβέρνησης.

65 Ως εκ τούτου, αναμένουμε από την Επιτροπή και τις υπηρεσίες της:

- να εφαρμόζουν πλήρως και εγκαίρως τα σχέδια δράσης τους·
- να συλλέγουν συστηματικά πληροφορίες σχετικά με τα αποτελέσματα της εφαρμογής των στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης και των σχετικών σχεδίων δράσης σε επίπεδο οργάνου και υπηρεσιών, να τις επαληθεύουν και, σε περίπτωση αποκλίσεων, να λαμβάνουν διορθωτικά μέτρα (διαδικασία που θα πρέπει να διευκολύνεται από αξιόπιστα συστήματα αναφοράς φαινομένων απάτης)·
- να παρουσιάζουν τη συνολική εικόνα και το συμπέρασμα σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής σε επίπεδο οργάνου για την καταπολέμηση της απάτης στην ετήσια έκθεση της Επιτροπής, και σχετικά με τις στρατηγικές των υπηρεσιών στις ετήσιες εκθέσεις τους·
- να έχουν αναπτύξει μηχανισμό ανατροφοδότησης για τις εν εξελίξει αξιολογήσεις, να γνωστοποιούν τις ελλείψεις και να λαμβάνουν διορθωτικά μέτρα με βάση τις εμπειρίες, τους ελέγχους και τις επανεξετάσεις.

66 Αξιολογήσαμε τις ρυθμίσεις παρακολούθησης και αναφοράς στοιχείων σχετικά με τις προσπάθειες των υπηρεσιών του δείγματος και της Επιτροπής στο σύνολό της για την προστασία από την απάτη.

²³ CIPFA και Διεθνής Ομοσπονδία Λογιστών, [International framework: Good governance in the public sector](#), 2014, αρχές F2 και F3.

Η παρακολούθηση των υπηρεσιών ποικίλλει ως προς την ποιότητα και την πληρότητα

67 Εξετάσαμε πώς οι επιλεγείσες υπηρεσίες παρακολουθούν την εφαρμογή των στρατηγικών τους και ποια εργαλεία χρησιμοποιούν για τον σκοπό αυτό. Οι υπηρεσίες που εξετάσαμε παρακολουθούν την εφαρμογή των σχεδίων δράσης τους, αλλά με διαφορετικό βαθμό λεπτομέρειας καθεμιά και με τη χρήση διαφορετικών μεθόδων αξιολόγησης, όπως οι δείκτες. Παρατηρήσαμε τα εξής:

- οκτώ υπηρεσίες όρισαν επίσημους δείκτες για τη μέτρηση της προόδου στην υλοποίηση των δράσεων, ενώ δύο²⁴ όρισαν δείκτες μόνο για έξι από τις 34 δράσεις· στις υπόλοιπες περιπτώσεις, οι δείκτες μπορούν να συναχθούν έμμεσα από την περιγραφή των δράσεων και των αναμενόμενων εκροών τους·
- μόνο το ένα τέταρτο (26) περίπου των 107 δεικτών του δείγματός μας συνοδεύεται από τιμές βάσης, οι οποίες είναι σημαντικές για την ακριβή μέτρηση της προόδου και την τεκμηρίωση της εξέλιξης της κατάστασης μέσα στον χρόνο·
- λιγότεροι από τους μισούς δείκτες (51) συνοδεύονταν από συγκεκριμένες προθεσμίες για την ολοκλήρωση της αντίστοιχης δράσης: από τους 59 δείκτες που αναφέρονται σε «διαρκή» υλοποίηση (55 %), δύο μόνον έχουν συγκεκριμένες προθεσμίες ή προκαθορισμένες ημερομηνίες για την αξιολόγηση του κατά πόσον υλοποιούνται οι σχετικές δράσεις·
- για 22 δράσεις που εμπίπτουν σε πέντε ομάδες με παρεμφερή χαρακτηριστικά, οι διάφορες υπηρεσίες χρησιμοποιούν διαφορετικούς δείκτες, γεγονός που μπορεί να περιπλέξει άνευ λόγου τη συγκρισιμότητα και τη συσσωμάτωση των αποτελεσμάτων της παρακολούθησης ([πλαίσιο 4](#)).

²⁴ ΓΔ ENER και ΓΔ MOVE.

Πλαίσιο 4

Παράδειγμα δράσης που μετράται με τη χρήση διαφορετικών δεικτών ανάλογα με την υπηρεσία

Πέντε υπηρεσίες της Επιτροπής συμπεριέλαβαν στα σχέδια δράσης τους επιμόρφωση του προσωπικού τους σε θέματα που σχετίζονται με την προστασία από την απάτη. Ωστόσο, σχεδίασαν διαφορετικούς δείκτες για τη μέτρηση της προόδου:

- αριθμός των επιμορφωτικών εκδηλώσεων και ποσοστό του προσωπικού που συμμετέχει,
- αριθμός των επιμορφωτικών εκδηλώσεων μόνο,
- το ποσοστό του προσωπικού που συμμετέχει μόνο,
- αριθμός των συμμετεχόντων ετησίως,
- αν επιμορφώθηκαν όλοι οι νεοπροσληφθέντες.

68 Λόγω των προαναφερθεισών ελλείψεων ορισμένων από τους δείκτες των υπηρεσιών, δεν είναι δυνατή η πλήρης αξιολόγηση της προόδου προς την υλοποίηση των σχεδίων δράσης και των αποτελεσμάτων που επιτεύχθηκαν. Αυτό δείχνει ότι η σύσταση που διατυπώσαμε στην ειδική έκθεσή μας του 2019 σχετικά με την απάτη κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ όσον αφορά τους μετρήσιμους δείκτες δεν έχει υλοποιηθεί πλήρως²⁵.

69 Επιπλέον, η παρακολούθηση σε επίπεδο υπηρεσιών δεν συνδέεται επίσημα με την παρακολούθηση σε επίπεδο οργάνου. Οι υπηρεσίες αναφέρονται εσωτερικά στη διοίκησή τους, σύμφωνα με τις διαδικασίες τους. Παράλληλα, ωστόσο, χρησιμοποιούν επίσης ειδικό υπόδειγμα έκθεσης που έχει αναπτύξει η OLAF για την παρουσίαση στοιχείων σχετικά με την πορεία εφαρμογής του σχεδίου δράσης της Επιτροπής, που δημοσιεύονται μαζί με τις ετήσιες εκθέσεις PIF. Αυτό επιτείνει την πολυπλοκότητα της διαδικασίας παρακολούθησης.

²⁵ Ειδική έκθεση 01/2019, σύσταση 2.

70 Εξετάσαμε την εφαρμογή σε επίπεδο υπηρεσιών και διαπιστώσαμε ότι η διαδικασία ανατροφοδότησης για την άντληση διδαγμάτων δεν γίνεται κατά τρόπο συνεπή μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής. Διαπιστώσαμε ότι έξι από τις 10 υπηρεσίες²⁶ του δείγματός μας είχαν διοργανώσει διαδικασίες άντλησης διδαγμάτων ενόψει της επικαιροποίησης των στρατηγικών και των σχεδίων δράσης τους. Αυτές περιλάμβαναν δραστηριότητες όπως έρευνες βάσει ερωτηματολογίου μεταξύ των υπαλλήλων, αναλυτικές αξιολογήσεις και εκπόνηση σχετικών εγγράφων εργασίας. Οι υπόλοιπες τέσσερις υπηρεσίες²⁷ δεν ακολούθησαν αυτή την τυποποιημένη προσέγγιση. Σημειώνουμε επίσης ότι η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης προέβησαν σε τέτοια διαδικασία στο πλαίσιο της προετοιμασίας των επόμενων στρατηγικών τους για την καταπολέμηση της απάτης.

71 Η ΓΔ EMPL και η ΓΔ REGIO καταρτίζουν ετήσιες εσωτερικές εκθέσεις δραστηριοτήτων για την προστασία από την απάτη, όπου παρουσιάζουν την πρόοδο της εφαρμογής των σχεδίων δράσης και τις οποίες διαβιβάζουν στην OLAF και στην ανώτερη διοίκηση της Επιτροπής. Η ΓΔ AGRI καταρτίζει επίσης τέτοια έκθεση, η οποία, όμως, για την περίοδο 2021-2025 κάλυπτε επτά μόνο από τις 12 δράσεις που προβλέπονται στη στρατηγική της. Θεωρούμε ότι η κατάρτιση και η διαβίβαση τέτοιων εκθέσεων αποτελεί ορθή πρακτική, καθώς προάγει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία στο εσωτερικό των υπηρεσιών και παρέχει στη διοίκησή τους αξιόπιστες πληροφορίες σχετικά με τη διαδικασία διαχείρισης κινδύνων.

²⁶ CINEA, ΓΔ ENER, ΓΔ MOVE, ΓΔ INTPA, ΓΔ RTD και REA.

²⁷ ΓΔ AGRI, ΓΔ EMPL και ΓΔ REGIO και ΓΔ HOME.

Η αναφορά στοιχείων έχει βελτιωθεί, αν και εξακολουθεί να επικεντρώνεται στην ολοκλήρωση των δραστηριοτήτων και όχι στα αποτελέσματα ή στον αντίκτυπο

72 Η Επιτροπή δημοσιεύει²⁸ ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ (εκθέσεις PIF), στις οποίες παρουσιάζει τα μέτρα που λαμβάνουν τόσο η ίδια όσο και τα κράτη μέλη για την προστασία των συμφερόντων αυτών. Οι εκθέσεις αυτές αποτελούν βασικό εργαλείο διαφάνειας και λογοδοσίας έναντι των πολιτών όσον αφορά τα μέτρα που λαμβάνει η Επιτροπή για την προστασία από την απάτη. Οι εκθέσεις PIF συνοδεύονται από παράρτημα στο οποίο η Επιτροπή παρουσιάζει ετησίως στοιχεία σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής της για την καταπολέμηση της απάτης. Η Επιτροπή παρουσιάζει επίσης στοιχεία σχετικά με την εφαρμογή της CAFS στην ετήσια έκθεση για τη διαχείριση και τις επιδόσεις, ενώ οι υπηρεσίες αναφέρουν στοιχεία σχετικά με την εφαρμογή των AFS στις ετήσιες εκθέσεις δραστηριοτήτων τους (ΕΕΔ).

Η έκθεση PIF παρέχει περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα αποτελέσματα από ό,τι στο παρελθόν

73 Από την ανάλυσή μας προκύπτει ότι, από την πρώτη δημοσίευσή τους το 1990, οι ετήσιες εκθέσεις PIF σταδιακά κατέστησαν λεπτομερέστερες, παρέχοντας λόγου χάριν στοιχεία σχετικά με την [επιτροπή](#)²⁹ του συστήματος έγκαιρου εντοπισμού και αποκλεισμού, ενημερώσεις σχετικά με την τρέχουσα κατάσταση και αξιολόγηση των εθνικών στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης, καθώς και πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή του σχεδίου δράσης σε επίπεδο οργάνου. Ως εκ τούτου, ο αριθμός των εγγράφων εργασίας που συνοδεύουν την έκθεση PIF έχει αυξηθεί σημαντικά.

²⁸ Άρθρο 325 της [Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης](#).

²⁹ Άρθρο 145 του [κανονισμού 2024/2509](#) σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης.

- 74** Αρχής γενομένης από την έκθεση PIF του 2023, ένα νέο ειδικό έγγραφο εργασίας παρέχει λεπτομερέστερη επισκόπηση της κατάστασης και αξιολόγηση των εθνικών στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης, η οποία βαίνει πέραν της εμβέλειας των αυτοαξιολογήσεων των κρατών μελών. Η επισκόπηση αυτή βασίζεται σε μια προσέγγιση δύο σταδίων, που συνίσταται σε αξιολόγηση της εκπλήρωσης των βασικών κριτηρίων και σε ποιοτική ανάλυση. Στην έκθεση παρουσιάζονται επίσης τα μέτρα προστασίας από την απάτη που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη. Το έγγραφο σχετικά με τη συνέχεια που δόθηκε στις συστάσεις που διατυπώθηκαν στην έκθεση PIF του 2023 και την εφαρμογή τους από τα κράτη μέλη, το οποίο συνοδεύει την έκθεση PIF του 2024, περιέχει ανάλυση των βέλτιστων πρακτικών που εντόπισαν τα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση κοινών προβλημάτων, παρέχοντας μια συνολική εικόνα των πιθανών λύσεων.
- 75** Το IMS αποτελεί μία από τις κύριες πηγές των στατιστικών στοιχείων σχετικά με τις παρατυπίες που παρουσιάζονται στην έκθεση PIF. Καλύπτει τις ενωσιακές δαπάνες στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης με τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή αναγνωρίζει τα προβλήματα που συνδέονται με την ακρίβεια και την πληρότητα των δεδομένων του IMS και επισημαίνει ότι συμμετέχει σε «διαρθρωμένο διάλογο» με τις διαχειριστικές αρχές που είναι αρμόδιες για την πολιτική συνοχής σε 10 κράτη μέλη για την αντιμετώπισή τους³⁰. Οι περιορισμοί αυτοί που συνδέονται με την ποιότητα των δεδομένων ενδέχεται να έχουν αντίκτυπο στην ακρίβεια της ανάλυσης και των συμπερασμάτων που παρουσιάζονται στην έκθεση PIF. Επιπλέον, μπορεί να επηρεάσουν επίσης την εκτίμηση της πιθανότητας επέλευσης και του αντικτύπου των κινδύνων στις στρατηγικές των υπηρεσιών υπό επιμερισμένη διαχείριση. Αυτό δείχνει εξάλλου ότι η σύσταση που διατυπώσαμε όσον αφορά την ενίσχυση του IMS στην ειδική έκθεσή μας του 2019 σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ έχει υλοποιηθεί μερικώς ([παράρτημα III](#)).

³⁰ Ενότητα 2.3.3 της έκθεσης PIF του 2024.

Τα στοιχεία που αναφέρονται σε επίπεδο οργάνου παρουσιάζουν εικόνα θετικότερη από τη δική μας εκτίμηση

- 76** Η [έκθεση PIF του 2024](#) και η ετήσια έκθεση για τη διαχείριση και τις επιδόσεις καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή «προώθησε την εφαρμογή του σχεδίου δράσης». Ωστόσο, στις σχετικές ενότητες των εκθέσεων επί της ουσίας περιγράφονται τα αποτελέσματα που υποτίθεται ότι θα επιτύγχαναν οι δράσεις, αντί εκείνων που πράγματι επιτεύχθηκαν. Στο έγγραφο εργασίας σχετικά με την πορεία εφαρμογής του σχεδίου δράσης του 2023 που επισυνάπτεται στην έκθεση PIF παρέχονταν διαφωτιστικότερα στοιχεία σχετικά με την πρόοδο που είχε σημειωθεί κατά το έτος που προηγήθηκε.
- 77** Η Επιτροπή επικεντρώνεται κυρίως στην πορεία υλοποίησης των επιμέρους δράσεων. Ωστόσο, ούτε αξιολογεί ούτε προσδιορίζει κατά πόσον οι δράσεις αυτές έχουν συμβάλει στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής του 2019. Ως εκ τούτου, δεν καταδεικνύεται η σύνδεση μεταξύ της υλοποίησης των δράσεων και της προόδου προς την επίτευξη των επιδιωκόμενων επακολούθων της στρατηγικής.
- 78** Επιπλέον, επισημάναμε αδυναμίες στη δέσμη αναφορών της Επιτροπής που συνόδευε την [έκθεση PIF του 2024](#). Η Επιτροπή περιγράφει την πορεία υλοποίησης 17 δράσεων και επιμέρους δράσεων που είχε προγραμματιστεί να ολοκληρωθούν έως το 2024 και κρίνει ότι 13 από αυτές έχουν ολοκληρωθεί και τέσσερις βρίσκονται σε εξέλιξη. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι δύο δράσεις που η Επιτροπή έκρινε ολοκληρωθείσες δεν θα έπρεπε να είχαν χαρακτηριστεί έτσι. Στο [πλαίσιο 5](#) παρατίθεται σχετικό παράδειγμα. Επιπλέον, για τρεις δράσεις που είχαν καθυστερήσει σε σχέση με τον προγραμματισμό τους, η Επιτροπή δεν εξήγησε τους λόγους της περιορισμένης προόδου και παρέτεινε τις προθεσμίες.

Πλαίσιο 5

Παράδειγμα δράσης που θεωρήθηκε πρόωρα ότι ολοκληρώθηκε

Μία από τις δράσεις αφορούσε τη διερεύνηση της δυνατότητας συνεργασίας με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών με σκοπό την αύξηση των καταγγελιών δυσλειτουργιών και περιπτώσεων απάτης.

Η Επιτροπή πρόσφερε επιμόρφωση σε 30 υπαλλήλους οργάνωσης της κοινωνίας των πολιτών και ήταν σε επαφή με μία άλλη οργάνωση. Εξέτασε επίσης κατά πόσον οι εθνικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης περιλαμβάνουν δράσεις που σχετίζονται με την καταγγελία δυσλειτουργιών.

Ωστόσο, αν είχε συμπεριλάβει ευρύτερο φάσμα οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, η συνεργασία θα ήταν πιο ολοκληρωμένη. Ως εκ τούτου, η κλίμακα των εργασιών που εκτελέστηκαν δεν ήταν τέτοια που να δικαιολογεί τον χαρακτηρισμό της δράσης ως ολοκληρωθείσας.

Οι ασυνεπείς διαδικασίες αναφοράς στοιχείων των υπηρεσιών εμποδίζουν την ολοκληρωμένη επισκόπηση της εφαρμογής

- 79** Κάθε χρόνο, οι κεντρικές υπηρεσίες της Επιτροπής εκδίδουν οδηγίες προς τις άλλες υπηρεσίες για την κατάρτιση των ετήσιων εκθέσεων δραστηριοτήτων τους. Αυτές περιλαμβάνουν απαιτήσεις αναφοράς στοιχείων για την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση κρουσμάτων απάτης. Η ενότητα αυτή επανεξετάζεται κάθε χρόνο από την OLAF ώστε να διασφαλίζεται ότι τα στοιχεία που αναφέρονται για την εφαρμογή των στρατηγικών των υπηρεσιών για την καταπολέμηση της απάτης είναι πλήρη και τυποποιημένα. Σύμφωνα με τις οδηγίες για το 2024, οι υπηρεσίες όφειλαν να υποβάλουν σύντομη έκθεση σχετικά με τις εν λόγω στρατηγικές τους, την παρακολούθηση και τα αποτελέσματά τους και, στις περιπτώσεις που είχαν ρόλο επικεφαλής, σχετικά με τη συμβολή τους στην στρατηγική σε επίπεδο οργάνου και στο σχετικό αναθεωρημένο σχέδιο δράσης.
- 80** Από την ανάλυση των ΕΕΔ των υπηρεσιών που επιλέξαμε προκύπτει ότι συχνά δεν περιέχουν λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με την υλοποίηση των δράσεων ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν αναφέρονται καν σε ορισμένες δράσεις ([πίνακας 2](#)). Η έκθεση PIF δεν αντισταθμίζει αυτές τις παραλείψεις, καθώς επικεντρώνεται σε ζητήματα που αφορούν το όργανο συνολικά, με αποτέλεσμα να υπονομεύεται η ολοκληρωμένη επισκόπηση της εφαρμογής των στρατηγικών των επιμέρους υπηρεσιών για την καταπολέμηση της απάτης.

Πίνακας 2 | Πληροφορίες σχετικά με την υλοποίηση των δράσεων για την προστασία από την απάτη στις ΕΕΔ των υπηρεσιών

Υπηρεσία	Αριθμός δράσεων στις AFS	Αριθμός δράσεων για τις οποίες αναφέρονται στοιχεία στις ΕΕΔ	Αναφερόμενη συνεισφορά της υπηρεσίας στην CAFS σε σχέση με δράσεις που υλοποιήθηκαν υπό την καθοδήγησή της
ΓΔ RTD*	2	2	Δεν υπάρχουν στοιχεία.
REA	13	4	Παρέχονται στοιχεία.
ΓΔ MOVE	16	3	Παρέχονται πληροφορίες για μία από τις δύο δράσεις.
DG ENER	18	4	Παρέχονται πληροφορίες για μία από τις δύο δράσεις.
CINEA*	8	3	Δεν υπάρχουν στοιχεία.
ΓΔ AGRI	12	8	Παρέχονται γενικές πληροφορίες για όλες τις δράσεις.
ΓΔ EMPL και ΓΔ REGIO	14	4	Παρέχονται γενικές πληροφορίες για όλες τις δράσεις.
ΓΔ INTPA	16	12	Γενική δήλωση για τρεις από τις πέντε δράσεις.
ΓΔ HOME**	16	ά.α.	ά.α.

(*) Οι ετήσιες εκθέσεις δραστηριοτήτων της ΓΔ RTD και του CINEA για το 2024 αναφέρονται στα σχέδια δράσης που ίσχυαν πριν από την επικαιροποίηση του σχεδίου δράσης του οργάνου το 2023, χωρίς καμία αναφορά στις δράσεις που υλοποιούνται υπό την καθοδήγησή τους.

(**) Στην ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων της ΓΔ HOME για το 2024 αναφέρεται ότι η εφαρμογή της στρατηγικής για την καταπολέμηση της απάτης που εγκρίθηκε στις 11 Φεβρουαρίου 2025 βρίσκεται σε εξέλιξη, ενώ όλες οι δράσεις της περιόδου έως το 2024 έχουν υλοποιηθεί.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των ΕΕΔ των υπηρεσιών για το 2024.

Ο αντίκτυπος της στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης δεν έχει αξιολογηθεί πλήρως

- 81** Η OLAF, ως επικεφαλής υπηρεσία για την πολιτική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης, μετρούσε ετησίως την επίτευξη των στρατηγικών στόχων του 2019 μέσω εσωτερικών εγγράφων εργασίας. Για καθέναν από τους επτά στόχους της στρατηγικής του 2019 χρησιμοποιόταν κατά κύριο λόγο ένας δείκτης, και συγκεκριμένα το ποσοστό των σχετικών δράσεων που είχαν ολοκληρωθεί. Η πρόοδος δύο στόχων μετρήθηκε αποκλειστικά βάσει αυτού του δείκτη. Για τους υπόλοιπους πέντε χρησιμοποιήθηκαν πρόσθετοι δείκτες, ως επί το πλείστον εκροής, όπως ο αριθμός των προγραμμάτων επιμόρφωσης που προσφέρθηκαν και ο αριθμός των συνεδριάσεων ή των αναλυτικών εγγράφων.
- 82** Από το 2023, η OLAF έχει σταματήσει να χρησιμοποιεί δείκτες για τη μέτρηση της επίτευξης των στόχων. Αντ' αυτού, άρχισε να χρησιμοποιεί δείκτες για τη μέτρηση του βαθμού υλοποίησης των επιμέρους δράσεων. Σημειώνουμε ότι, σύμφωνα με τον πίνακα παρακολούθησης του 2024 που χρησιμοποιήθηκε για τον σκοπό αυτό, πέντε από τις 44 δράσεις σε επίπεδο Επιτροπής δεν είχαν συνδεθεί με δείκτες, ενώ σε οκτώ είχαν αποδοθεί δείκτες μόνον εν μέρει, δηλαδή όχι για κάθε επιμέρους δράση. Ο πίνακας παρακολούθησης του 2025 δείχνει βελτίωση από την άποψη αυτή, καθώς μειώνει τον αριθμό των δράσεων χωρίς δείκτες (για μία δεν έχουν οριστεί δείκτες και για έξι έχουν οριστεί μόνον εν μέρει).
- 83** Θεωρούμε ότι τόσο οι σχετικοί με τους στόχους δείκτες που χρησιμοποιούνταν μέχρι το 2023 όσο και οι δείκτες για τις δράσεις που χρησιμοποιούνται έκτοτε μετρούν εκροές και όχι επακόλουθα. Δείχνουν δηλαδή πόσα έχουν γίνει, αλλά όχι τι έχει επιτευχθεί, μετρούν την προσπάθεια και όχι τα αποτελέσματα. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν μετρά συστηματικά τον αντίκτυπο της προόδου της προς την επίτευξη των στρατηγικών στόχων. Προκύπτει, επομένως, ότι η σύσταση που διατυπώσαμε στην [ειδική έκθεσή μας του 2019 σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ για αναφορά στοιχείων με γνώμονα την επίτευξη των στόχων](#) δεν έχει υλοποιηθεί πλήρως ([παράρτημα II](#)).

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα V, του οποίου προεδρεύει ο Jan Gregor, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 19ης Μαΐου 2026.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Tony Murphy
Πρόεδρος

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι – Σχετικά με τον έλεγχο

- 01** Από το 2021 έως το 2027, η Επιτροπή διαχειρίζεται ετησίως ενωσιακό προϋπολογισμό ύψους έως 200 δισεκατομμυρίων ευρώ σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης¹. Στο πλαίσιο αυτό, τόσο η Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και τα κράτη μέλη υπέχουν σαφή και δεσμευτική υποχρέωση να λαμβάνουν αποτελεσματικά μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης και των παράνομων δραστηριοτήτων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ². Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή οφείλει να διαθέτει άρτιο πλαίσιο εσωτερικών δικλίδων.
- 02** Η διαχείριση του κινδύνου απάτης αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο του [πλαίσιου εσωτερικών δικλίδων της Επιτροπής](#). Η αρχή 8 του πλαισίου απαιτεί τα μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης να σχεδιάζονται, να εφαρμόζονται και να τεκμηριώνονται με δομημένο τρόπο και όχι ως αποσπασματικές ή *ad hoc* δράσεις. Ειδικότερα, απαιτεί να αναπτύσσονται και να εφαρμόζονται άρτιες στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο τόσο οργάνου όσο και υπηρεσιών, οι οποίες θα παρέχουν ένα πλαίσιο για τη βελτίωση των μέτρων προστασίας από την απάτη.
- 03** Σε αυτή τη βάση, οι υπηρεσίες της Επιτροπής (γενικές διευθύνσεις και εκτελεστικοί οργανισμοί) ανέπτυξαν τις στρατηγικές τους για την καταπολέμηση της απάτης (AFS) λαμβάνοντας υπόψη τους εντοπισθέντες κινδύνους απάτης και συμπεριέλαβαν δράσεις πρόληψης, εντοπισμού, διερεύνησης και διόρθωσης. Σε επίπεδο οργάνου, η Επιτροπή ενέκρινε την [πρώτη στρατηγική της για την καταπολέμηση της απάτης \(CAFS\) το 2011](#). Αυτή αντικαταστάθηκε από [νέα στρατηγική το 2019](#), η οποία συνοδευόταν από σχέδιο δράσης. Το εν λόγω [σχέδιο δράσης](#) επικαιροποιήθηκε το 2023. Η στρατηγική σε επίπεδο οργάνου παρέχει το πλαίσιο διακυβέρνησης για τον συντονισμό της δράσης για την καταπολέμηση της απάτης στους κόλπους της Επιτροπής συνολικά. Με την προσέγγιση αυτή επιδιώκεται η διασφάλιση συνέπειας και η βάσει επικινδυνότητας ανάπτυξη των μέτρων προστασίας από την απάτη σε όλες τις υπηρεσίες του οργάνου.

¹ Άρθρο 317 της [Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης](#).

² Αυτόθι, άρθρο 325.

- 04** Η Επιτροπή υποχρεούται επίσης να υποβάλλει ετησίως έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τα μέτρα που λαμβάνει για την εκπλήρωση της υποχρέωσής της να καταπολεμά την απάτη. Η υποχρέωση αυτή εκπληρώνεται μέσω της ετήσιας έκθεσης σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ (έκθεση PIF), η οποία αποσκοπεί στη διασφάλιση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της συνεχούς παρακολούθησης των κινδύνων απάτης και των σχετικών τάσεων, καθώς και της αποτελεσματικότητας των δράσεων για την προστασία από αυτή.
- 05** Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) ηγείται του σχεδιασμού και της ανάπτυξης της CAFS, ως επικεφαλής υπηρεσία. Παρέχει μεθοδολογική και άλλη υποστήριξη και επανεξετάζει τις AFS. Στο πλαίσιο διαχείρισης της ΕΕ για την προστασία από την απάτη συμμετέχουν και άλλοι φορείς, με καθορισμένους ρόλους και αρμοδιότητες ([γράφημα 1](#)).

Γράφημα 1 | Ρόλοι και αρμοδιότητες των εμπλεκόμενων στο πλαίσιο διαχείρισης της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης

CMB Συμβούλιο εσωτερικής διοίκησης	OLAF Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης	ΓΔ Γενικές διευθύνσεις της Επιτροπής	AFCOS Υπηρεσία συντονισμού καταπολέμησης της απάτης (Anti-fraud coordination service)	FPDnet Δίκτυο πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης	COCOLAF Συμβουλευτική επιτροπή για τον συντονισμό της πρόληψης της απάτης
• Παρέχει εποπτεία και στρατηγικούς προσανατολισμούς σχετικά με τις πτυχές της καταπολέμησης της απάτης σε επίπεδο οργάνου. • Μία φορά τον χρόνο, το CMB συζητά τις δραστηριότητες πρόληψης της απάτης, την ανάλυση των κινδύνων και των τάσεων, τις εξελίξεις σε σχέση με τις στρατηγικές και τα μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης, καθώς και την έκθεση PIF.	• Αναπτύσσει την CAFS • Παρέχει μεθοδολογία, συστάσεις και επανεξετάζει τις AFS των υπηρεσιών. • Παρέχει μεθοδολογία στα κράτη μέλη για την ανάπτυξη των εθνικών στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης.	• Συμβάλλουν στην υλοποίηση των δράσεων της CAFS • Αναπτύσσουν και εφαρμόζουν στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο υπηρεσιών προσαρμοσμένες στους αντίστοιχους τομείς πολιτικής τους. • Τηρούν μητρώα κινδύνων	• Εθνικό σημείο συντονισμού σε συνεργασία με την OLAF • Συνεργασία και τακτική ανταλλαγή πληροφοριών με την OLAF • Σε διαφορετική θέση στη διοικητική αρχιτεκτονική κάθε κράτους μέλους	• Φόρουμ που αναπτύχθηκε ως κέντρο εμπειρογνωσίας και συμβουλευτικής σε θέματα προστασίας από την απάτη. • Η ολομέλειά του συνεδριάζει τρεις φορές ετησίως • Έχει υποομάδες που αντιστοιχούν στα διαφορετικά προφίλ των ΓΔ	• Φόρουμ αποτελούμενο από εκπροσώπους των αρμόδιων εθνικών υπηρεσιών των κρατών μελών και των υπηρεσιών της Επιτροπής. • Διευκολύνει τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. • Συζητά τις (εθνικές) στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης
• Ο/Η γενικός/ή διευθυντής/-τρια της OLAF μπορεί να παρίσταται στις συνεδριάσεις όταν συζητούνται θέματα που άπτονται της καταπολέμησης της απάτης.	• Προεδρεύει του FPDNet και της COCOLAF • Υποβάλλει εκθέσεις στο συμβούλιο εσωτερικής διοίκησης • Συνεργάζεται με τις AFCOS στα κράτη μέλη	• Ορίζουν αρμόδιο σημείο επαφής ή συντονιστή για την καταπολέμηση της απάτης που λειτουργεί ως σύνδεσμος με την OLAF. • Λαμβάνουν μέρος στις συνεδριάσεις του FPDNet	• Η OLAF συνιστά τη συμμετοχή των AFCOS στην ανάπτυξη των (εθνικών) στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης • Διαφορετικές αρμοδιότητες για την εθνική στρατηγική καταπολέμησης της απάτης σε κάθε κράτος μέλος.	• Συμβάλλει στην ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και πληροφοριών για την καταπολέμηση της απάτης μεταξύ της OLAF και των ΓΔ. • Επικουρεί τις ΓΔ στην ανάπτυξη και επικαιροποίηση τομεακών στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης • Διευκολύνει την αξιολόγηση των στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης από ομοτίμους	• Συνεδριάζει δύο φορές ετησίως σε επίπεδο ολομέλειας στο πλαίσιο δύο συνεδριάσεων της ομάδας «Αναφορές και ανάλυση». • Η ομάδα για την πρόληψη της απάτης συνεδριάζει μία φορά τον χρόνο
	• Καταρτίζει την έκθεση PIF.	• Παρέχουν πληροφορίες για την έκθεση PIF • Υποβάλλουν ετησίως στοιχεία σχετικά με τα μέτρα, τις δικλίδες και τις δράσεις που υλοποιήθηκαν για την καταπολέμηση της απάτης	• Διαφορετική συνεισφορά κάθε κράτους μέλους στην έκθεση PIF	• Συμβάλλει στην κατάρτιση της έκθεσης PIF	• Συμβάλλει στην κατάρτιση της έκθεσης PIF

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει πληροφοριών που παρείχε η Επιτροπή.

Εμβέλεια και προσέγγιση του ελέγχου

- 06** Εξετάσαμε αν η Επιτροπή έχει θεσπίσει και εφαρμόζει σε επίπεδο οργάνου και υπηρεσιών άρτιες στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης, με σκοπό την αντιμετώπιση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ. Διερευνήσαμε αν η στρατηγική της και τα σχετικά σχέδια δράσης σχεδιάστηκαν σύμφωνα με τις βέλτιστες πρακτικές που απορρέουν από τα διεθνή πλαίσια διαχείρισης της απάτης, καθώς και κατά πόσον τα σχέδια δράσης συνέβαλαν στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής. Τέλος, αξιολογήσαμε τις ρυθμίσεις της Επιτροπής για την παρακολούθηση των σχετικών δράσεων και την αναφορά στοιχείων, σε επίπεδο τόσο επιμέρους υπηρεσιών όσο και οργάνου συνολικά. Στο [γράφημα 2](#) παρουσιάζονται οι ενέργειες στις οποίες προβήκαμε και οι τομείς που εξετάσαμε.

Γράφημα 2 | Τομείς που εξετάσαμε βάσει της δομής των αρχών του CIPFA



CIPFA: Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (Αναγνωρισμένο Ινστιτούτο Δημόσιων Οικονομικών και Λογιστικής)
SMART: Συγκεκριμένες, μετρήσιμες, εφικτές, συναφείς και χρονικά προσδιορισμένες.
RACER: Συναφείς, αποδεκτοί, έγκυροι, εύκολοι στην παρακολούθηση και δύσκολοι στην αλλοίωση.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του [κώδικα πρακτικής για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης και διαφθοράς](#) του CIPFA.

- 07** Η ύπαρξη καλά σχεδιασμένων στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης, σύμφωνα με τις αρχές του CIPFA και της επιτροπής επιχορήγησης οργανισμών της Επιτροπής Treadway (COSO), είναι απαραίτητη για τον μετριασμό των κινδύνων απάτης, συμβάλλοντας εν τέλει στη μείωση των επιπέδων απάτης. Ωστόσο, δεδομένης της πολυπλοκότητας των παραγόντων που ευθύνονται για το φαινόμενο, των πολλαπλών επιπέδων δράσης για την καταπολέμησή της και της λανθάνουσας φύσης της, δεν είναι εύκολο να απομονωθεί και να μετρηθεί ο αντίκτυπος των στρατηγικών. Για τον λόγο αυτό, η αξιολόγησή μας επικεντρώθηκε στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των στρατηγικών.
- 08** Ο έλεγχος κάλυψε τη [στρατηγική της Επιτροπής του 2019](#) και τα σχέδια δράσης του [2023](#) και του [2019](#), καθώς και τις σχετικές AFS και τα σχέδια δράσης δείγματος των υπηρεσιών της Επιτροπής³, που επιλέχθηκαν με βάση το ύψος των κονδυλίων που διαχειρίζονται και μεριμνώντας για την κάλυψη και των τριών τρόπων διαχείρισης. Εάν δεν αναφέρεται κάτι διαφορετικό, η ημερομηνία ολοκλήρωσης των ελεγκτικών εργασιών μας ήταν η 31η Ιουλίου 2025.
- 09** Επιπλέον, παρακολουθήσαμε τη συνέχεια που δόθηκε στις συναφείς με την παρούσα έκθεση συστάσεις που είχαμε διατυπώσει στην ειδική έκθεσή μας 01/2019 σχετικά με την απάτη κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ. Τα αποτελέσματα της ανάλυσής μας παρουσιάζονται στο [παράρτημα II](#).
- 10** Η [ελεγκτική μεθοδολογία](#) που εφαρμόζουμε είναι σύμφωνη με τα διεθνή πρότυπα ελέγχου που εκδίδει ο [Διεθνής Οργανισμός των Ανώτατων Οργάνων Ελέγχου \(INTOSAI\)](#). Για την αξιολόγηση των στρατηγικών της Επιτροπής βασιστήκαμε στις αρχές του CIPFA και της COSO για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης. Αμφότερα τα πλαίσια αυτά είναι διεθνώς αναγνωρισμένα για την αξιολόγηση του σχεδιασμού και της αποτελεσματικότητας των στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης εντός των οργανισμών.
- 11** Αναλύσαμε το πλαίσιο για την ανάπτυξη και την εφαρμογή των εν λόγω στρατηγικών καταπολέμησης της απάτης, συμπεριλαμβανομένων των μεθόδων που παρείχε η OLAF για την κατάρτιση των AFS, των εφαρμοζόμενων ρυθμίσεων εργασίας και άλλων σχετικών εκθέσεων και εγγράφων τεκμηρίωσης. Παράλληλα, πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις με υπαλλήλους των υπηρεσιών που επιλέξαμε και της OLAF.

³ ΓΔ RTD, ΓΔ MOVE, ΓΔ ENER, ΓΔ INTPA, ΓΔ HOME, ΓΔ REGIO/ΓΔ EMPL, ΓΔ AGRI, CINEA, REA.

Παράρτημα II – Μεταπαρακολούθηση των συστάσεων που διατυπώθηκαν στην ειδική έκθεση του 2019 σχετικά με την απάτη κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ, οι οποίες συνδέονται με την παρούσα έκθεση

Αριθ. σύστασης	Βαθμός αποδοχής	Ανάλυση από το ΕΕΣ της προόδου που έχει σημειωθεί όσον αφορά την υλοποίηση της σύστασης	
		Βαθμός υλοποίησης	Παρατηρήσεις
1α	Εν μέρει δεκτή	Εν μέρει	Η αναφορά στοιχείων σχετικά παρατυπίες και περιπτώσεις εικαζόμενης απάτης βελτιώθηκε συν τω χρόνω, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν αδυναμίες.
1β	Εν μέρει δεκτή	Εν μέρει	Τα κενά στην αναλυτική της ικανότητα εμποδίζουν την Επιτροπή να παρέχει πιο σύνθετη ανάλυση κινδύνου, συμπεριλαμβανομένων δεικτών ανά τομέα δαπανών, χώρα και τομέα.
2.1		Πλήρως	
2.2	Εν μέρει δεκτή	Εν μέρει	Της κατάρτισης της στρατηγικής για την καταπολέμηση της απάτης προηγείται ανάλυση κινδύνου, η οποία όμως θα μπορούσε να είναι πιο ολοκληρωμένη, με την αξιοποίηση ευρέος φάσματος δεδομένων. Η Επιτροπή δεν αξιοποιεί πλήρως μετρήσιμους δείκτες. Τα στοιχεία που αναφέρει αφορούν ως επί το πλείστον εκροές και όχι αποτελέσματα.
3.1	Εν μέρει δεκτή	Ως επί το πλείστον	Η εκτίμηση κινδύνου της Επιτροπής εξακολουθεί να εμφανίζει ορισμένες αδυναμίες.
3.2	Δεκτή		Το ΕΕΣ διενήργησε ειδικό έλεγχο επιδόσεων (ειδική έκθεση αριθ. 11/2022 σχετικά με την καταχώριση σε «μαύρη λίστα»).
3.3	Δεκτή		Εκτός της εμβέλειας του εν προκειμένω ελέγχου.
4	Εν μέρει δεκτή		Το ΕΕΣ διενήργησε ειδικό έλεγχο επιδόσεων (ειδική έκθεση αριθ. 26/2025 σχετικά με τα όργανα της ΕΕ κατά της απάτης).

Παράρτημα III – Η προσέγγισή μας όσον αφορά την αξιολόγηση της σαφήνειας, της μετρησιμότητας και της συνάφειας των δράσεων

Χρησιμοποιήσαμε τον κατάλογο ελέγχου που ακολουθεί, απαντώντας σε κάθε ερώτηση βάσει κλίμακας τριών βαθμίδων («ναι», «εν μέρει» και «όχι») ώστε να προκύψουν επιμέρους βαθμολογίες. Το «ναι» παίρνει τη μέγιστη βαθμολογία, το «εν μέρει» τη μισή και το «όχι» μηδενική. Η τελική βαθμολογία για κάθε δείκτη είναι ο μέσος όρος των επιμέρους βαθμολογιών του.

Δείκτες	Συντελεστής βαρύτητας
Σαφώς καθορισμένη και ακριβής	
Ανταποκρίνεται η δράση σαφώς στους κινδύνους / στον τομέα / στη διαδικασία προτεραιότητας;	33 %
Είναι σαφές ποιος είναι υπεύθυνος για τη δράση;	33 %
Μπορεί η δράση να γίνει κατανοητή πέραν πάσης αμφιβολίας;	33 %
Ποσοτικοποιήσιμα επακόλουθα (δηλαδή η πρόοδος μπορεί να παρακολουθείται)	
Μπορεί η δράση να παρακολουθείται με τη χρήση συγκεκριμένων δεδομένων;	33 %
Υπάρχουν καθορισμένες τιμές έναντι των οποίων να γίνεται σύγκριση;	33 %
Προβλέπεται σαφής μονάδα μέτρησης (ποσοστό, αριθμός, ημέρες, ποσό);	33 %
Ρεαλιστική δεδομένων των πόρων και των περιορισμών	
Διαθέτει ο οργανισμός τους αναγκαίους πόρους (προσωπικό, προϋπολογισμό, εργαλεία) για την υλοποίηση της δράσης;	33 %
Έχουν επιτευχθεί παρόμοιοι στόχοι στο παρελθόν;	33 %
Λαμβάνονται υπόψη φραγμοί που θα μπορούσαν να εμποδίσουν την υλοποίηση της δράσης (περιορισμοί συστήματος, νομικοί περιορισμοί, αντίσταση στην αλλαγή);	33 %
Ευθυγράμμιση με ευρύτερους στόχους	
Ευθυγραμμίζεται η δράση με τους στόχους;	33 %
Είναι η κατάλληλη στιγμή για την υλοποίηση της δράσης;	33 %
Παράγει ουσιαστική αξία η δράση;	33 %
Χρονικά προσδιορισμένα	
Υπάρχει σαφής προθεσμία για την υλοποίηση της δράσης;	50 %
Προβλέπονται ενδιάμεσα ορόσημα;	50 %

Συντομογραφίες

Συντομογραφία	Ορισμός/Επεξήγηση
AFCOS	Υπηρεσία συντονισμού καταπολέμησης της απάτης (Anti-fraud coordination service)
AFS	Στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης (Anti-fraud strategy)
CAFS	Στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης (Commission anti-fraud strategy)
CINEA	Ευρωπαϊκός Εκτελεστικός Οργανισμός για το Κλίμα, τις Υποδομές και το Περιβάλλον
CIPFA	Αναγνωρισμένο Ινστιτούτο Δημόσιων Οικονομικών και Λογιστικής (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy)(I)
CMB	Συμβούλιο εσωτερικής διοίκησης (Corporate Management Board)
COCOLAF	Συμβουλευτική επιτροπή για τον συντονισμό της πρόληψης της απάτης
COSO	Επιτροπή επιχορήγησης οργανισμών της Επιτροπής Treadway (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission)
DG ENER	Γενική Διεύθυνση Ενέργειας
IMS	Σύστημα διαχείρισης παρατυπιών (Irregularity Management System)
OLAF	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης
PIF	Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ (Protection of the EU's financial interests)
REA	Ευρωπαϊκός Εκτελεστικός Οργανισμός Έρευνας
ΓΔ AGRI	Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης
ΓΔ EMPL	Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης
ΓΔ HOME	Γενική Διεύθυνση Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων
ΓΔ INTPA	Γενική Διεύθυνση Διεθνών Εταιρικών Σχέσεων
ΓΔ MOVE	Γενική Διεύθυνση Κινητικότητας και Μεταφορών
ΓΔ REGIO	Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης
ΓΔ RTD	Γενική Διεύθυνση Έρευνας και Καινοτομίας
ΕΕΔ	Ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων
TN	Τεχνητή νοημοσύνη

Γλωσσάριο

Όρος	Ορισμός/Επεξήγηση
Arachne	Ολοκληρωμένο ηλεκτρονικό εργαλείο εξόρυξης δεδομένων και βαθμολόγησης κινδύνου που έχει αναπτύξει η Επιτροπή για την αξιολόγηση των κινδύνων που συνδέονται με τις οντότητες που συμμετέχουν σε διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων και εκτελούν συμβάσεις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ.
Άμεση διαχείριση	Διαχείριση ταμείου ή προγράμματος της ΕΕ αποκλειστικά από την Επιτροπή, σε αντιδιαστολή με την επιμερισμένη ή την έμμεση διαχείριση.
Απάτη	Η εκ προθέσεως και παράνομη παραπλάνηση για τον προσπορισμό υλικού οφέλους, η οποία στερεί από τρίτο περιουσιακά στοιχεία ή χρήματα.
Διαχείριση κινδύνων	Συστηματικός εντοπισμός κινδύνων και λήψη μέτρων για τον μετριασμό ή την εξάλειψή τους ή για τη μείωση του αντικτύπου τους.
Διαχειριστική αρχή	Εθνική, περιφερειακή ή τοπική αρχή (του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα) στην οποία κράτος μέλος αναθέτει τη διαχείριση χρηματοδοτούμενου από την ΕΕ προγράμματος.
Εκτελεστικός οργανισμός	Οργανισμός που συστήνεται και διαχειρίζεται η Επιτροπή, για περιορισμένο χρονικό διάστημα, προκειμένου αυτός να εκτελέσει, για λογαριασμό και υπ' ευθύνη της, συγκεκριμένα καθήκοντα που αφορούν προγράμματα ή έργα της ΕΕ.
Εκτίμηση κινδύνου	Συστηματικός εντοπισμός και ανάλυση των κινδύνων που συνδέονται με μια πράξη ή διαδικασία. Μπορεί να χρησιμεύσει ως βάση για τη διαχείριση των εν λόγω κινδύνων.
Έμμεση διαχείριση	Μέθοδος εκτέλεσης του προϋπολογισμού της ΕΕ, στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή αναθέτει καθήκοντα εκτέλεσής του σε άλλες οντότητες (όπως τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμοί).
Επιμερισμένη διαχείριση	Μέθοδος εκτέλεσης του προϋπολογισμού της ΕΕ, στο πλαίσιο της οποίας, σε αντίθεση με τα ισχύοντα στην περίπτωση της άμεσης διαχείρισης, η Επιτροπή εκχωρεί αρμοδιότητες στο κράτος μέλος, διατηρώντας ωστόσο την τελική ευθύνη.
Κίνδυνος	Πιθανότητα επέλευσης ανεπιθύμητου συμβάντος.
Κύκλος καταπολέμησης της απάτης	Όλα τα στάδια της πρόληψης, του εντοπισμού, της διερεύνησης και της επιβολής κυρώσεων σε περιπτώσεις απάτης.
Οικογένεια έρευνας	Οι γενικές διευθύνσεις, οι εκτελεστικοί οργανισμοί και οι κοινές επιχειρήσεις στον τομέα της πολιτικής για την έρευνα.
Παρακολούθηση	Η συστηματική παρατήρηση και εξακρίβωση, εν μέρει μέσω δεικτών, της σημειούμενης προόδου προς την επίτευξη ενός στόχου.
Τρωτό σημείο	Αδυναμία που καθιστά μια διαδικασία ή έναν οργανισμό ευάλωτο σε κίνδυνο.
Υπηρεσία	Στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης, γενική διεύθυνση ή εκτελεστικός οργανισμός της Επιτροπής.

Απαντήσεις της Επιτροπής

<https://www.eca.europa.eu/el/publications/SR-2026-18>.

Χρονογραμμή

<https://www.eca.europa.eu/el/publications/SR-2026-18>.

Κλιμάκιο ελέγχου

Στις ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζονται τα αποτελέσματα των ελέγχων που διενεργεί το κλιμάκιο επί πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπο ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου V (Χρηματοδότηση και διοίκηση της Ένωσης), του οποίου προεδρεύει ο Jan Gregor, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν η Ildikó Gáll-Pelcz, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενη από την Kinga Bara, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου της, τον Raymond Larkin, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο της, τη Bogna Kuczyńska, διοικητικό στέλεχος, τον Tomasz Kokot, υπεύθυνο έργου, τις Αγαθόκλεια Βαρυτίμου και Sara Danif, ελεγκτριες, και τον Jan Guman, ελεγκτή.



Ildikó Gáll-Pelcz



Raymond Larkin



Claudia Kinga Bara



Bogna Kuczynska



Tomasz Kokot



Agathokleia Varytimou



Jan Guman



Sara Danif

Από αριστερά, πρώτη σειρά: Ildikó Gáll-Pelcz, Raymond Larkin, Kinga Bara.

Από αριστερά, δεύτερη σειρά: Bogna Kuczynska, Tomasz Kokot, Αγαθόκλεια Βαρυτίμου, Jan Guman, Sara Fernandes Danif.

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2026

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) ορίζεται στην [απόφαση αριθ. 6-2019 του ΕΕΣ](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ισχύει, επομένως, ως γενικός κανόνας ότι η περαιτέρω χρήση επιτρέπεται υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Κατά την περαιτέρω χρήση απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, απαιτείται πρόσθετη έγκριση.

Όταν παραχωρείται η έγκριση, αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

Φωτογραφία εξωφύλλου: © Pongsak – stock.adobe.com.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση.

Το σύνολο των ιστότοπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός του ονόματος χώρου «europa.eu» παρέχει συνδέσμους προς ιστότοπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

HTML	ISBN 978-92-849-7689-8	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/0167633	QJ-01-26-027-EL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7690-4	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/7109450	QJ-01-26-027-EL-N

Παραπομπή στην παρούσα έκθεση να γίνεται ως εξής:

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, [ειδική έκθεση 18/2026](#), με τίτλο «Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης - Ολοκληρωμένη αλλά όχι επαρκώς φιλόδοξη», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2026.

Οι κίνδυνοι απάτης εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ εξελίσσονται συνεχώς, γεγονός που καθιστά αναγκαίο ένα στιβαρό και καλά συντονισμένο πλαίσιο για την καταπολέμηση της απάτης σε επίπεδο Επιτροπής. Στην έκθεσή μας εξετάζουμε κατά πόσον ο σχεδιασμός της στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης ενδείκνυται για τη διαχείριση των κινδύνων απάτης και την προώθηση της συνεπούς εφαρμογής της. Αν και η στρατηγική βασίζεται σε γενικές γραμμές σε αναγνωρισμένες αρχές διαχείρισης του κινδύνου απάτης και καλύπτει ολόκληρο τον κύκλο καταπολέμησης της απάτης, εντοπίσαμε αδυναμίες στις εκτιμήσεις του σχετικού κινδύνου, στον σχεδιασμό και στην παρακολούθηση των δράσεων, καθώς και στην αναφορά σχετικών στοιχείων. Ειδικότερα, για τις εκτιμήσεις κινδύνου δεν αξιοποιούνται συστηματικά όλες οι πρόσφορες πηγές πληροφοριών ούτε συνεκτιμώνται επαρκώς οι αναδυόμενοι κίνδυνοι. Επιπλέον, οι δράσεις συχνά στερούνται φιλοδοξίας, μετρήσιμων επακόλουθων και σαφών χρονοδιαγραμμάτων, και η παρακολούθηση εστιάζει περισσότερο στην υλοποίησή τους παρά στα αποτελέσματα ή τον αντίκτυπό τους. Ως εκ τούτου, διατυπώνουμε συστάσεις για την ενίσχυση της εποπτείας, των εκτιμήσεων κινδύνου, των σχεδίων δράσης και των αναφορών.

Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/contact
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Μέσα κοινωνικής δικτύωσης: @EUauditors