

# Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 10



Έκδοση  
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

62ο έτος

10 Ιανουαρίου 2019

Περιεχόμενα

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

2019/C 10/01

Γνώμη αριθ. 9/2018 (υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ) σχετικά με πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του προγράμματος της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης . . . . .

1

EL



## III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

## ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΓΝΩΜΗ αριθ. 9/2018

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ)

**σχετικά με πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του προγράμματος της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης**

(2019/C 10/01)

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σημεία	Σελίδα
ΣΥΝΟΨΗ . . . . .	I-VI	2
ΕΙΣΑΓΩΓΗ . . . . .	1-8	3
ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ: ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ . . . . .	9-17	4
Σχεδιασμός του προγράμματος . . . . .	9-12	4
Στόχοι του προγράμματος . . . . .	13-14	4
Δείκτες του προγράμματος . . . . .	15-16	5
Παρακολούθηση, αξιολόγηση και υποβολή εκθέσεων για το πρόγραμμα . . . . .	17	5
ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ: ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ . . . . .	18-21	5
Κανόνες επιλεξιμότητας . . . . .	18	5
Ποσοστά συγχρηματοδότησης . . . . .	19-20	5
Αξιολόγηση . . . . .	21	6
ΤΡΙΤΟ ΜΕΡΟΣ: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ . . . . .	22-25	6
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ — ΟΙ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΑΠΟ ΤΟ ΕΕΣ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ . . . . .		7

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), και ιδίως το άρθρο 325, παράγραφος 4,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με το πρόγραμμα Hercule III για την προώθηση δράσεων στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης <sup>(1)</sup> (γνώμη αριθ. 3/2012 <sup>(2)</sup>),

Έχοντας υπόψη τις ειδικές εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου αριθ. 10/2015 <sup>(3)</sup>, 24/2016 <sup>(4)</sup> και 19/2017 <sup>(5)</sup>,

Έχοντας υπόψη τα ενημερωτικά έγγραφα του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ <sup>(6)</sup> και για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2021-2027 <sup>(7)</sup>,

Έχοντας υπόψη την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του προγράμματος της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης, η οποία υποβλήθηκε από την Επιτροπή στις 30 Μαΐου 2018 <sup>(8)</sup> (εφεξής «η πρόταση»),

Έχοντας υπόψη τα αιτήματα του Συμβουλίου και της Επιτροπής, της 27ης Ιουνίου 2018 και της 30ής Μαΐου 2018 αντιστοίχως, για γνωμοδότηση επί της ανωτέρω αναφερόμενης πρότασης,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ). 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 2018, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης <sup>(9)</sup>.

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕ ΩΣ ΑΚΟΛΟΥΘΩΣ:

## ΣΥΝΟΨΗ

I. Η πρόταση της Επιτροπής σχετικά με το πρόγραμμα της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης για την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027, περιλαμβάνει δέσμη μέτρων για την παροχή συνδρομής στα κράτη μέλη και στην Ένωση όσον αφορά, αφενός, την πρόληψη και την καταπολέμηση της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και, αφετέρου, τη στήριξη της αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής και της συνεργασίας στον τελωνειακό και γεωργικό τομέα. Παρά τις προσπάθειες της Επιτροπής για εξορθολογισμό της δημοσιονομικής διαχείρισης, υπάρχει κίνδυνος εμφάνισης αλληλεπικαλύψεων και έλλειψης συνεργιών με μέτρα που χρηματοδοτούν παρόμοιες ή και τις ίδιες δράσεις. Τίθεται έτσι υπό αμφισβήτηση η προστιθέμενη αξία του προγράμματος.

II. Στο πλαίσιο κατάρτισης της πρότασης δεν διενεργήθηκε διεξοδική και τεκμηριωμένη εκτίμηση επιπτώσεων. Η πρόταση συνοδεύεται από εκ των προτέρων αξιολόγηση, όπως απαιτείται από τον δημοσιονομικό κανονισμό. Ωστόσο, σημειώνουμε ότι η Επιτροπή δεν προέβη σε αξιολόγηση για να διερευνήσει τυχόν αλληλεπικαλύψεις και συνεργίες μεταξύ του προγράμματος και άλλων δράσεων της ΕΕ, ούτε για να εκτιμήσει καλύτερα την προστιθέμενη αξία του. Όπως σημειώσαμε στην ειδική έκθεση αριθ. 19/2017, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι, στο πλαίσιο του Hercule II, θα μπορούσαν να είχαν γίνει περισσότερα για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών της, ούτως ώστε να προκύπτουν οφέλη από τις συνέργειες μεταξύ των προγραμμάτων και να αποτρέπονται αλληλεπικαλύψεις.

III. Στην πρόταση δεν προδιορίζεται το ποσοστό συγχρηματοδότησης, ήτοι το ποσοστό συνεισφοράς της ΕΕ στις δαπάνες των δράσεων (το υπόλοιπο βαρύνει τα κράτη μέλη), γεγονός που δεν συνάδει με τα οριζόμενα στον δημοσιονομικό κανονισμό. Στο παρελθόν διατυπώσαμε σύσταση για τον ορισμό του ανώτατου ποσοστού συγχρηματοδότησης στο 50 % για τη συνιστώσα του τεχνικού εξοπλισμού και στο 80 % για άλλες δράσεις.

<sup>(1)</sup> Βλέπε κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 250/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με πρόγραμμα για την προώθηση δραστηριοτήτων στον τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρόγραμμα «Hercule III») και την κατάργηση της απόφασης αριθ. 804/2004/ΕΚ (ΕΕ L 84 της 20.3.2014, σ. 6).

<sup>(2)</sup> ΕΕ C 201 της 7.7.2012, σ. 1.

<sup>(3)</sup> Ειδική έκθεση αριθ. 10/2015, με τίτλο «Προβλήματα στις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα των δαπανών συνοχής της ΕΕ: πρέπει να ενταθούν οι προσπάθειες για την επίλυσή τους».

<sup>(4)</sup> Ειδική έκθεση αριθ. 24/2016, με τίτλο «Ανάγκη επίτασης των προσπαθειών τόσο για καλύτερη ενημέρωση σχετικά με τους κανόνες περι κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής όσο και για την επιβολή τους».

<sup>(5)</sup> Ειδική έκθεση αριθ. 19/2017, με τίτλο «Διαδικασίες εισαγωγής: οι αδυναμίες του νομικού πλαισίου και η αναποτελεσματική εφαρμογή έχουν αντίκτυπο στα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ».

<sup>(6)</sup> «Future of EU finances: reforming how the EU budget operates», ενημερωτικό έγγραφο, 15 Φεβρουαρίου 2018.

<sup>(7)</sup> «The Commission's proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework», ενημερωτικό έγγραφο, 10 Ιουλίου 2018.

<sup>(8)</sup> COM(2018) 386 final.

<sup>(9)</sup> ΕΕ L 193 της 30.7.2018, σ. 1.

IV. Κάποιοι από τους γενικούς και τους ειδικούς στόχους του προγράμματος δεν είναι συγκεκριμένοι και μετρήσιμοι. Οι προτεινόμενοι δείκτες επιδόσεων δεν είναι αρκετά σαφείς και εμπειριστωμένοι. Αυτό αντικείται στον δημοσιονομικό κανονισμό και θέτει περιορισμούς στην παρακολούθηση της υλοποίησης, την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και την αποτελεσματική στόχευση των πόρων σε δράσεις που αποφέρουν προστιθέμενη αξία.

V. Συνιστούμε στα νομοθετικά όργανα, αφενός, να εξειδικεύσουν περαιτέρω τους στόχους του προγράμματος και τους δείκτες που θα χρησιμοποιούνται για την παρακολούθηση της υλοποίησης και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων, και, αφετέρου, να ζητήσουν από την Επιτροπή να διενεργήσει αξιολόγηση για τη διερεύνηση τυχόν αλληλεπικαλύψεων και συνεργιών του προγράμματος με άλλες δράσεις της ΕΕ και για την αξιολόγηση της προστιθέμενης αξίας του.

VI. Προτείνουμε επίσης τα νομοθετικά όργανα να διευκρινίσουν τη συχνότητα υποβολής εκθέσεων επιδόσεων και τα ποσοστά συγχρηματοδότησης που πρόκειται να εφαρμοστούν, καθώς και να αναφέρουν ότι οι αξιολογήσεις πρέπει να διενεργούνται από ανεξάρτητο αξιολογητή.

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Το άρθρο 325 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) προβλέπει την από κοινού αρμοδιότητα των κρατών μελών και της ΕΕ όσον αφορά την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Κατά την υλοποίηση προηγούμενων πολυετών δημοσιονομικών πλαισίων (ΠΑΠ) εφαρμόστηκε δέσμη μέτρων για την παροχή συνδρομής στα κράτη μέλη και στην Ένωση, όσον αφορά, αφενός, την πρόληψη και την καταπολέμηση της απάτης εις βάρος των εν λόγω συμφερόντων και, αφετέρου, τη στήριξη της αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής και της συνεργασίας στον τελωνειακό και γεωργικό τομέα. Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, το Hercule III ήταν ένα από τα κύρια προγράμματα που εκπονήθηκαν για την εφαρμογή μέτρων κατά της απάτης.

2. Το προτεινόμενο πρόγραμμα της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης για την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027, διατηρεί τις περισσότερες διατάξεις του Hercule III, οι οποίες καλύπτουν τις δαπάνες για την ειδική τεχνική συνδρομή στα κράτη μέλη, τη στοχευμένη εξειδικευμένη κατάρτιση και άλλες δράσεις. Οι τελευταίες επικεντρώνονται στην καταπολέμηση της απάτης και την υποστήριξη διασυνοριακών πράξεων. Το πρόγραμμα θα χρηματοδοτήσει επίσης δύο βασικά συστήματα: το σύστημα πληροφοριών κατά της απάτης (AFIS)<sup>(10)</sup>, το οποίο καλύπτει τις τελωνειακές εφαρμογές που διαχειρίζεται η Επιτροπή, και το σύστημα διαχείρισης παρατυπιών (IMS), το οποίο υποστηρίζει τα κράτη μέλη κατά την εκπλήρωση της υποχρέωσής τους να υποβάλλουν στοιχεία για εντοπιζόμενες παρατυπίες (με πρόθεση εξαπάτησης ή και όχι) που σχετίζονται με κονδύλια της ΕΕ.

3. Το προτεινόμενο πρόγραμμα θα περιλαμβάνει δύο γενικούς στόχους:

- 1) την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
- 2) τη στήριξη της αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των διοικητικών αρχών των κρατών μελών και της συνεργασίας αυτών με την Επιτροπή για να διασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή των τελωνειακών και γεωργικών νομοθετικών ρυθμίσεων.

4. Θα περιλαμβάνει επίσης τρεις ειδικούς στόχους:

- 1) την πρόληψη και την καταπολέμηση της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ,
- 2) τη στήριξη της υποβολής εκθέσεων παρατυπιών, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων απάτης, όσον αφορά την επιμερισμένη διαχείριση και τα κονδύλια προενταξιακής βοήθειας του προϋπολογισμού της ΕΕ,
- 3) την παροχή εργαλείων για την ανταλλαγή πληροφοριών και τη στήριξη επιχειρησιακών δραστηριοτήτων στον τομέα της αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής σε τελωνειακά και γεωργικά θέματα.

5. Ο προτεινόμενος συνολικός προϋπολογισμός για την υλοποίηση του προγράμματος ανέρχεται σε 181 εκατομμύρια ευρώ για το σύνολο της περιόδου. Το εν λόγω ποσό αναμένεται να καταναμηθεί μεταξύ των τριών ειδικών στόχων ως εξής: 114 εκατομμύρια ευρώ (63%), 7 εκατομμύρια ευρώ (4%) και 60 εκατομμύρια ευρώ (33%) αντίστοιχα. Το πρόγραμμα θα τελεί υπό την άμεση διαχείριση της Επιτροπής<sup>(11)</sup>.

<sup>(10)</sup> Βλέπε κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 515/97 του Συμβουλίου, της 13ης Μαρτίου 1997, περί της αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των διοικητικών αρχών των κρατών μελών και της συνεργασίας των αρχών αυτών με την Επιτροπή, με σκοπό τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής των τελωνειακών και γεωργικών ρυθμίσεων (ΕΕ L 82 της 22.3.1997, σ. 1).

<sup>(11)</sup> Υπάρχει η δυνατότητα υλοποίησης επιμέρους συγκεκριμένων δράσεων υπό έμμεση διαχείριση.

6. Στη γνώμη μας αριθ. 3/2012 υπογραμμίσαμε κάποιες αδυναμίες στην αξιολόγηση επιδόσεων του Hercule II<sup>(12)</sup>, η οποία επικεντρωνόταν στις ειροές και τις εκροές, αλλά δεν περιείχε στοιχεία για τον αντίκτυπο του προγράμματος. Πιο πρόσφατα, στις ειδικές εκθέσεις αριθ. 10/2015, 24/2016 και 19/2017 καταλήξαμε, εν συντομία, στο συμπέρασμα ότι παρατηρήθηκαν αδυναμίες στη λειτουργία του AFIS και του IMS. Οι αδυναμίες αυτές επηρέασαν την αποτελεσματική επικοινωνία και την υποβολή πληροφοριών σχετικά με απάτες και παρατυπίες.
7. Η παρούσα γνώμη βασίζεται σε προηγούμενες εργασίες μας, καθώς και σε εξέταση της πρότασης της Επιτροπής, της εκ των προτέρων αξιολόγησης<sup>(13)</sup> που τη συνοδεύει και της ενδιάμεσης αξιολόγησης του Hercule III (η οποία καλύπτει την περίοδο μεταξύ Ιανουαρίου του 2014 και Ιουνίου του 2017).
8. Η γνώμη χωρίζεται σε τρία μέρη: τις γενικές παρατηρήσεις, τις ειδικές παρατηρήσεις και τα συμπεράσματα.

## ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ: ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

### Σχεδιασμός του προγράμματος

9. Στο τρέχον ΠΔΠ, το Hercule III αποτελεί αυτοτελές πρόγραμμα δαπανών. Το πρόγραμμα της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης θα συνδυάσει το Hercule III με τη χρηματοδοτική βάση για το AFIS και το IMS. Μολονότι τα δύο αυτά συστήματα θα συνεχίσουν να υπόκεινται, όσον αφορά τη λειτουργία τους, στις αντίστοιχες νομικές πράξεις [κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 515/97 για το πρώτο και διάφοροι διατομεακοί κανονισμοί για το δεύτερο], οι διατάξεις χρηματοδότησης του AFIS προβλέπεται να ενσωματωθούν στο νέο πρόγραμμα.

10. Χαιρετίζουμε την πρωτοβουλία της Επιτροπής για εξορθολογισμό της δημοσιονομικής διαχείρισης των τριών μέσων. Ωστόσο, υπάρχει ο κίνδυνος εμφάνισης αλληλεπικαλύψεων και έλλειψης συνεργιών με μέτρα που χρηματοδοτούν παρόμοιες ή και τις ίδιες δράσεις<sup>(14)</sup>, παραδείγματος χάριν το νέο πρόγραμμα «Τελωνεία». Ο συνδυασμός δράσεων σε παρεμφερείς τομείς θα μπορούσε να επιτρέψει την αποδοτική και αποτελεσματική χρήση των πόρων. Στην ειδική έκθεση αριθ. 19/2017 αναφερθήκαμε στη διαπίστωση της ίδιας της Επιτροπής, κατά την οποία, στο πλαίσιο του Hercule II, θα μπορούσαν να είχαν γίνει περισσότερα για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών της, ούτως ώστε να προκύπτουν οφέλη από τις συνεργείες μεταξύ των προγραμμάτων και να αποτρέπονται αλληλεπικαλύψεις<sup>(15)</sup>.

11. Η πρόταση συνοδεύεται από εκ των προτέρων αξιολόγηση, όπως απαιτείται βάσει του άρθρου 34, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού. Ωστόσο, στο πλαίσιο της κατάρτισης της εν λόγω πρότασης δεν διενεργήθηκε διεξοδική και τεκμηριωμένη εκτίμηση επιπτώσεων<sup>(16)</sup>. Η Επιτροπή έκρινε ότι η διενέργεια εκτίμησης επιπτώσεων δεν ήταν αναγκαία, αφενός, επειδή το πρόγραμμα της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης αποτελεί συνέχεια υφιστάμενων πρωτοβουλιών και, αφετέρου, λόγω της δομής του και του περιορισμένου μεγέθους του προϋπολογισμού του.

12. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση που συνοδεύει την πρόταση, η Επιτροπή θα διερευνήσει, στο πλαίσιο κατάρτισης των ετήσιων προγραμμάτων εργασίας, τρόπους αποφυγής επαναλήψεων και αναζήτησης συνεργιών μεταξύ του νέου προγράμματος και άλλων μέσων στους ίδιους τομείς πολιτικών. Ελλείψει εκτίμησης επιπτώσεων, θεωρούμε ότι θα ήταν ωφέλιμο για την πρόταση της Επιτροπής να διενεργηθεί αξιολόγηση του κατά πόσον ο συνδυασμός του νέου προγράμματος με άλλα προγράμματα που χρηματοδοτούν παρόμοιες δράσεις<sup>(17)</sup> σε τομείς όπως η δικαιοσύνη, τα τελωνεία και οι εσωτερικές υποθέσεις<sup>(18)</sup> θα διασφάλιζε καλύτερη χρήση των πόρων. Η αξιολόγηση αυτή θα λειτουργούσε επίσης ως πρόσφορη βάση για την αξιολόγηση της προστιθέμενης αξίας του προγράμματος.

### Στόχοι του προγράμματος

13. Η πρόταση καθορίζει δύο γενικούς και τρεις ειδικούς στόχους (βλέπε **σημεία 3 και 4**). Κατά τη γνώμη μας, ο γενικός στόχος 1 και ο ειδικός στόχος 1 καλύπτουν υπερβολικά ευρύ πεδίο και ενδεχομένως επικαλύπτουν τους στόχους άλλων προγραμμάτων. Σε αντίθεση με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 33, παράγραφος 3, του δημοσιονομικού κανονισμού, οι εν λόγω στόχοι είναι μόνον εν μέρει SMART (συγκεκριμένοι, μετρήσιμοι, εφικτοί, συναφείς και χρονικά προσδιορισμένοι).

<sup>(12)</sup> Το πρόγραμμα Hercule II προηγήθηκε του Hercule III και λειτουργήσε την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013.

<sup>(13)</sup> Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής: «Ex-ante evaluation accompanying the proposal for a regulation of the European Parliament and the Council establishing the EU Anti-Fraud Programme» [SWD(2018) 294 final της 30ης Μαΐου 2018].

<sup>(14)</sup> Δικαιοσύνη, τελωνεία και εσωτερικές υποθέσεις (βλέπε επίσης υποσημείωση 18).

<sup>(15)</sup> COM(2015) 221 final της 27ης Μαΐου 2015: Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την επίτευξη των στόχων του προγράμματος Hercule II.

<sup>(16)</sup> Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας [SWD(2017) 350 final της 7ης Μαΐου 2017], εκτίμησης επιπτώσεων απαιτείται για τις δράσεις της ΕΕ που αναμένεται να έχουν σημαντικό οικονομικό, περιβαλλοντικό και κοινωνικό αντίκτυπο (σ. 15).

<sup>(17)</sup> Βλέπε ιδίως αιτιολογική σκέψη 13 της πρότασης, σχετικά με την απόκτηση εξοπλισμού τελωνειακών ελέγχων.

<sup>(18)</sup> Πρόγραμμα Fiscalis, πρόγραμμα «Τελωνεία», πρόγραμμα «Δικαιοσύνη» και Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας.

14. Σημειώνουμε επίσης ότι το πρόγραμμα δεν καθορίζει επιχειρησιακούς στόχους, όπως αυτοί του Hercule III. Κάτι τέτοιο θα εξειδίκευε τους υφιστάμενους στόχους σε λεπτομερέστερους στόχους εργασίας και θα διευκόλυνε τον καθορισμό δεικτών επιδόσεων.

#### Δείκτες του προγράμματος

15. Σύμφωνα με το άρθρο 33, παράγραφος 3, του δημοσιονομικού κανονισμού, απαιτείται η χρήση δεικτών επιδόσεων που είναι συναφείς, αποδεκτοί, αξιόπιστοι, εύχρηστοι και εμπειριστατωμένοι (δείκτες RACER). Η πρόταση προβλέπει τη χρήση τριών δεικτών για την παρακολούθηση της προόδου προς την επίτευξη των ειδικών στόχων του προγράμματος (βλέπε **πλαίσιο**).

#### Πλαίσιο — Δείκτες επιδόσεων, συνδεδεμένοι με τους ειδικούς στόχους του προγράμματος

- 1) Στήριξη της πρόληψης και της καταπολέμησης της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, που εκφράζεται από:
  - το ποσοστό ικανοποίησης από τις δραστηριότητες που οργανώνονται και (συγ)χρηματοδοτούνται μέσω του προγράμματος·
  - το ποσοστό των κρατών μελών που λαμβάνουν στήριξη σε κάθε έτος του προγράμματος.
- 2) Ποσοστό ικανοποίησης των χρηστών που χρησιμοποιούν το σύστημα διαχείρισης παρατυπιών.
- 3) Αριθμός διαθέσιμων πληροφοριών για την αμοιβαία συνδρομή και αριθμός υποστηριζόμενων δραστηριοτήτων που συνδέονται με την αμοιβαία συνδρομή.

16. Με τους εν λόγω δείκτες δεν μετριοούνται τα αποτελέσματα και ο αντίκτυπος των δράσεων που αναλαμβάνονται για τη στήριξη της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Υπό την παρούσα μορφή τους, πληρούν μερικώς μόνο τα κριτήρια RACER, και δεν είναι κατάλληλοι για τη μέτρηση του βαθμού επίτευξης των στόχων του προγράμματος. Κατά τη γνώμη μας, η πρόταση δεν περιλαμβάνει κατάλληλους δείκτες, οι οποίοι να επιτρέπουν τη συσχέτιση των πόρων που χρησιμοποιούνται για την καταπολέμηση της απάτης με τον αντίκτυπό τους.

#### Παρακολούθηση, αξιολόγηση και υποβολή εκθέσεων για το πρόγραμμα

17. Οι ανωτέρω αδυναμίες των στόχων και των δεικτών συνεπάγονται περιορισμούς κατά την παρακολούθηση της υλοποίησης του προγράμματος και την αξιολόγηση (ενδιάμεση και τελική) των αποτελεσμάτων του. Επιπροσθέτως, στην πρόταση δεν καθορίζεται η συχνότητα υποβολής εκθέσεων επιδόσεων. Κατά τη γνώμη μας, η ετήσια υποβολή έκθεσης επιδόσεων συνιστά ορθή πρακτική (βλέπε **παράρτημα**).

#### ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ: ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

#### Κανόνες επιλεξιμότητας

18. Σύμφωνα με το άρθρο 8 της πρότασης, επιλέξιμη για χρηματοδότηση καθίσταται κάθε δράση που υλοποιεί τους στόχους. Σημειώνουμε ότι η Επιτροπή δεν έθεσε συγκεκριμένους κανόνες για την αξιολόγηση της επιλεξιμότητας των δράσεων προς χρηματοδότηση. Ελλείψει τέτοιων κανόνων, και δεδομένου ότι κάποιος από τους στόχους δεν είναι σαφείς (βλέπε **σημεία 3, 4 και 13**), η αξιολόγηση καλύπτει τόσο ευρύ φάσμα που καταλήγει άνευ νοήματος.

#### Ποσοστά συγχρηματοδότησης

19. Η πρόταση δεν προσδιορίζει ποσοστό συγχρηματοδότησης, ήτοι το ποσοστό συνεισφοράς της ΕΕ στις δαπάνες των δράσεων (το υπόλοιπο βαρύνει τον εθνικό φορέα υλοποίησης), γεγονός που δεν συνάδει με τον δημοσιονομικό κανονισμό<sup>(19)</sup>. Στο πλαίσιο του Hercule II, το ποσοστό συγχρηματοδότησης για τεχνική βοήθεια οριζόταν στο 50 % των επιλέξιμων δαπανών. Όσον αφορά το Hercule III, το ποσοστό συγχρηματοδότησης είχε οριστεί στο 80 %, για όλες τις δράσεις της ΕΕ (και στο 90 % σε εξαιρετικές και δρόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις). Ωστόσο, η εν λόγω πρόταση δεν διευκρινίζει ούτε το ύψος της μέγιστης δυνατής στήριξης της ΕΕ ούτε το ύψος της συνεισφοράς που θα χρειάζεται να καταβάλλουν τα κράτη μέλη από τον κρατικό προϋπολογισμό τους.

20. Κατά τη γνώμη μας, τα ανώτατα ποσοστά συγχρηματοδότησης πρέπει να ορίζονται ρητά στον κανονισμό (βλέπε **παράρτημα**), χάριν διασφάλισης της κατάλληλης ισορροπίας μεταξύ των συμφερόντων της ΕΕ και των κρατών μελών, της ανάληψης ευθύνης από τα κράτη μέλη, και της διαφάνειας στις δαπάνες. Στη γνώμη μας αριθ. 3/2012 αναφέραμε ότι το ανώτατο ποσοστό συγχρηματοδότησης πρέπει να παραμείνει στο 50 % για τη συνιστώσα του τεχνικού εξοπλισμού, προκειμένου να εξασφαλίζεται ισορροπία μεταξύ των συμφερόντων της ΕΕ και των κρατών μελών όσον αφορά την αγορά εξοπλισμού.

<sup>(19)</sup> Άρθρο 186.



## Αξιολόγηση

21. Σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 1, οι αξιολογήσεις θα διενεργούνται εγκαίρως ώστε να τροφοδοτούν με στοιχεία τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Ωστόσο, στην πρόταση δεν διευκρινίζεται ότι οι εν λόγω αξιολογήσεις πρέπει να διενεργούνται από ανεξάρτητο αξιολογητή. Κατά την Επιτροπή<sup>(20)</sup>, μια αξιολόγηση θεωρείται ανεξάρτητη όταν οι αξιολογητές: i) εκτελούν τα καθήκοντά τους χωρίς να υφίστανται επιρροή ή να τους ασκείται πίεση από τον οργανισμό· ii) χαιρούν πλήρους πρόσβασης στο σύνολο των αναγκαίων πληροφοριών· και iii) διαθέτουν πλήρη αυτονομία κατά την εκπλήρωση της αποστολής τους και κατά την υποβολή έκθεσης με τις διαπιστώσεις τους. Καλούμε την Επιτροπή να προβεί στις κατάλληλες προσθήκες στο εν λόγω άρθρο (βλέπε **παράρτημα**).

## ΤΡΙΤΟ ΜΕΡΟΣ: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

22. Το προτεινόμενο πρόγραμμα της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης για την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027, συνεχίζει ουσιαστικά το υφιστάμενο πρόγραμμα Hercule III, χρηματοδοτώντας επιπλέον το AFIS και το IMS. Χαιρετίζουμε την πρωτοβουλία της Επιτροπής να εξορθολογίσει, με αυτόν τον τρόπο, τη δημοσιονομική διαχείρισή της. Βέβαια, η αποδοτική και αποτελεσματική χρήση των πόρων θα μπορούσε να εξασφαλιστεί με τον συνδυασμό δράσεων σε παρεμφερείς τομείς (βλέπε **σημεία 2 και 10**).

23. Η πρόταση δεν βασίζεται σε διεξοδική και τεκμηριωμένη εκτίμηση επιπτώσεων. Σημειώνουμε ότι η Επιτροπή δεν προέβη σε αξιολόγηση για να διερευνήσει τυχόν αλληλεπικαλύψεις και συνεργίες του προγράμματος με άλλες δράσεις της ΕΕ, καθώς και για να εκτιμήσει καλύτερα την προστιθέμενη αξία του (βλέπε **σημεία 11 και 12**).

24. Κάποιοι από τους γενικούς και τους ειδικούς στόχους δεν είναι συγκεκριμένοι και μετρήσιμοι, και οι δείκτες επιδόσεων δεν είναι αρκετά σαφείς και εμπεριστατωμένοι. Αυτό θα μπορούσε να θέσει περιορισμούς στην παρακολούθηση της υλοποίησης, την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και την αποτελεσματική στόχευση των πόρων σε δράσεις που παράγουν προστιθέμενη αξία. Στην πρόταση δεν διευκρινίζεται επίσης η συχνότητα υποβολής εκθέσεων επιδόσεων (βλέπε **σημεία 13 έως 17**).

25. Συνιστούμε στα νομοθετικά όργανα να προβούν το συντομότερο δυνατόν στις εξής ενέργειες:

- 1) Να εξειδικεύσουν περαιτέρω τους στόχους του προγράμματος και τους δείκτες που θα χρησιμοποιούνται για την παρακολούθηση της υλοποίησης του και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του.
- 2) Να διευκρινίσουν τη συχνότητα υποβολής εκθέσεων επιδόσεων, να καθορίσουν ανώτατα ποσοστά συγχρηματοδότησης και να αναφέρουν ότι οι αξιολογήσεις πρέπει να διενεργούνται από ανεξάρτητο αξιολογητή (βλέπε **σημεία 17, 20 και 21**). Οι τροποποιήσεις που προτείνουμε παρατίθενται στο **παράρτημα**.
- 3) Να ζητήσουν από την Επιτροπή να προβεί σε αξιολόγηση για να διερευνήσει τυχόν αλληλεπικαλύψεις και συνεργίες του προγράμματος με άλλες δράσεις της ΕΕ, καθώς και για να εκτιμήσει καλύτερα την προστιθέμενη αξία του.

Η παρούσα γνώμη εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 15ης Νοεμβρίου 2018.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner LEHNE

Πρόεδρος

<sup>(20)</sup> Βλέπε κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας [SWD(2017) 350 final της 7ης Μαΐου 2017].



## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

## Οι προτεινόμενες από το ΕΕΣ τροποποιήσεις της πρότασης

## Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του προγράμματος της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης [COM(2018) 386 final]

Αρθρο	Η πρόταση μας / Η τροποποίηση που προτείνουμε	Σχόλια
8	<p><b>Υφιστάμενο κείμενο</b>  <b>Επιλέξιμες δράσεις</b>  Μόνο οι δράσεις που υλοποιούν τους στόχους οι οποίοι αναφέρονται στο άρθρο 2 είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση.</p> <p><b>Προτεινόμενη τροποποίηση</b>  <b>Επιλέξιμες δράσεις και συγχρηματοδότηση</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Μόνο οι δράσεις που υλοποιούν τους στόχους οι οποίοι αναφέρονται στο άρθρο 2 είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση.</li> <li>2. Το ανώτατο ποσοστό συγχρηματοδότησης για τη συνιστώσα του τεχνικού εξοπλισμού ορίζεται στο xx %. Το ποσοστό αυτό μπορεί να αυξηθεί σε xx % σε εξαιρετικές και δεοντως αιτιολογημένες περιπτώσεις. Το ανώτατο ποσοστό συγχρηματοδότησης ύψους xx % εφαρμόζεται και σε άλλες δράσεις της ΕΕ.</li> </ol>	<p>Τα ποσοστά συγχρηματοδότησης πρέπει να καθορίζονται σαφώς στον κανονισμό (βλέπε <b>σημείο 20</b>).</p>
11, παράγραφος 3	<p>Να προστεθεί τρίτο εδάφιο: «Εκθέσεις επιδόσεων υποβάλλονται άπαξ ετησίως.»</p>	<p>Η πρόταση, ως έχει, δεν προσδιορίζει τη συχνότητα υποβολής εκθέσεων επιδόσεων (βλέπε <b>σημείο 17</b>).</p>
12, παράγραφος 1	<p>Να προστεθεί δεύτερο εδάφιο: «Πρέπει να διενεργούνται από ανεξάρτητο αξιολογητή.»</p>	<p>Η πρόταση δεν αναφέρει ότι οι αξιολογήσεις πρέπει να διενεργούνται από ανεξάρτητο αξιολογητή. Προτείνουμε τη συμπερίληψη της εν λόγω απαίτησης στο σχετικό άρθρο (βλέπε <b>σημείο 21</b>).</p>





ISSN 1977-0901 (ηλεκτρονική έκδοση)  
ISSN 1725-2415 (έντυπη έκδοση)



Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης  
2985 Λουξεμβούργο  
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

EL