

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ αριθ. 10/2001

σχετικά με το δημοσιονομικό έλεγχο των διαρθρωτικών ταμείων, κανονισμοί της Επιτροπής (ΕΚ) αριθ. 2064/97 και (ΕΚ) αριθ. 1681/94, συνοδευόμενη από τις απαντήσεις της Επιτροπής

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 248 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης ΕΚ)

(2001/C 314/02)

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σημείο	Σελίδα
ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ		27
ΣΥΝΟΨΗ	I-IV	28
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1-3	29
Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ	4-6	29
ΤΟ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	7-18	29
Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2064/97	8-15	30
Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1681/94	16-18	30
ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 2064/97	19-21	30
Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 2064/97	22-36	31
Το εγχειρίδιο λογιστικού ελέγχου της Επιτροπής	25-28	31
Αξιολόγηση από την Επιτροπή της συμμόρφωσης με τον κανονισμό	29-34	31
Συντονισμός στο πλαίσιο της Επιτροπής	35-36	32
ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΑ ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ	37-41	32
ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ	42-87	33
Εφαρμοζόμενες διαδικασίες	43-50	33
Συντονισμός στο πλαίσιο των κρατών μελών	51-60	33
Αρμοδιότητα για τη διενέργεια των ελέγχων	61-62	35
Επιλογή του δείγματος	63-65	35
Περιεχόμενο των ελέγχων	66-69	35
Επιλέξιμες δαπάνες που υποβλήθηκαν σε έλεγχο	70-74	36
Μείωση του ποσοστού-στόχου του 5 %	75-79	36
Δήλωση κλεισίματος	80-84	37
Διαδρομή του ελέγχου	85-87	37
ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 1681/94	88-89	37
Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ OLAF ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΛΛΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 1681/94	90-126	38
Συστήματα διαχείρισης	90-94	38
Καθοδήγηση από την Επιτροπή	95-106	38
Παρακολούθηση της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 εκ μέρους της OLAF και των άλλων υπηρεσιών της Επιτροπής	107-114	40
Συνέχεια που δόθηκε στις παρατυπίες από την OLAF και τις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής ..	115-126	41
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ	127-132	43
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ 1 ΚΑΙ 2		45
Απαντήσεις της Επιτροπής		47

ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

BMF	Bundesministerium der Finanzen (γερμανικό Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών)
CICC	Commission interministérielle de coordination des contrôles (γαλλική διυπουργική επιτροπή για το συντονισμό των ελέγχων)
ΚΠΣ	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
ΓΔ	Γενική Διεύθυνση
ΓΔ EMPL	ΓΔ Απασχόληση και κοινωνικές υποθέσεις
ΓΔ REGIO	ΓΔ Περιφερειακή πολιτική
ΓΔ AGRI	ΓΔ Γεωργία
ΓΔ FISH	ΓΔ Αλιεία
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
ΕΓΤΠΕ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ΧΜΠΑ	Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας
IGA	Inspection générale pour l'administration (γαλλική Γενική Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης)
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado (ισπανική Γενική Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης)
IGAG	Inspection générale de l'agriculture (γαλλική Γενική Επιθεώρηση Γεωργίας)
IGAS	Inspection générale des affaires sociales (γαλλική Γενική Επιθεώρηση Κοινωνικών Υποθέσεων)
IGF	Inspection générale des finances (γαλλική Γενική Επιθεώρηση Οικονομικών)
IGRUE	Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea (ιταλική Γενική Επιθεώρηση Οικονομικών Σχέσεων με την ΕΕ)
OLAF	Office de lutte antifraude (Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης)
ΕΛΕΔΤ	Εγχειρίδιο λογιστικού ελέγχου των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου για τα διαρθρωτικά ταμεία, που εξέδωσε η Επιτροπή
UCLAF	Unité de coordination de la lutte anti-fraude (Μονάδα Συντονισμού για την Καταπολέμηση της Απάτης)

ΣΥΝΟΨΗ

I. Ο έλεγχος του Συνεδρίου αφορούσε την εφαρμογή, από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη, δύο κανονισμών που αποσκοπούν στη βελτίωση του δημοσιονομικού ελέγχου στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων: του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97 της Επιτροπής, ο οποίος καθιερώνει σύστημα ελέγχου, εκ μέρους των κρατών μελών, των δαπανών που αφορούν έργα που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ, και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 της Επιτροπής, ο οποίος εισάγει σύστημα κοινοποίησης των πληροφοριών σχετικά τις παρατυπίες που εντοπίζουν τα κράτη μέλη.

II. Ο έλεγχος πραγματοποιήθηκε στην OLAF και στις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής, καθώς και στη Γερμανία, στην Ισπανία, στη Γαλλία, στην Ιταλία και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Προκαταρκτική επίσκεψη ελέγχου πραγματοποιήθηκε στην Πορτογαλία.

III. Η θέσπιση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97 αποτελεί σημαντική πρωτοβουλία της Επιτροπής για τη βελτίωση του δημοσιονομικού ελέγχου, εκ μέρους των κρατών μελών, των δαπανών οι οποίες πραγματοποιούνται στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων. Οι έλεγχοι που διενεργούνται και οι συνακόλουθες δηλώσεις κλεισίματος έχουν ως στόχο να αποτρέψουν τη συγχρηματοδότηση μη επιλέξιμων δαπανών από την ΕΕ. Μολονότι το έργο που επιτελείται στα κράτη μέλη είναι πολύ καλό, το Συνέδριο εντόπισε πολλές περιπτώσεις κατά τις οποίες τα κράτη μέλη δεν εφάρμοζαν σωστά τον κανονισμό (σημεία 42 έως 80). Η Επιτροπή δεν έδωσε εγκαίρως αρκετά σαφείς οδηγίες, παρά τη σχετική καθοδήγηση που παρέχεται από τα δύο παραρτήματα του εγχειριδίου λογιστικού ελέγχου, το οποίο διανεμήθηκε τον Οκτώβριο του 1999 και αποτελεί μια χρήσιμη βάση για την εφαρμογή του κανονισμού. Η Επιτροπή, μέχρι το τέλος του 2000, είχε αξιολογήσει ελάχιστα τις προσπάθειες που κατέβαλλαν τα κράτη μέλη (σημεία 20 έως 36). Εάν δεν ληφθούν αμέσως τα επιβαλλόμενα μέτρα, τα οποία εξασφαλίζουν την ορθή εφαρμογή του κανονισμού από τα κράτη μέλη, δεν θα υπάρχουν επαρκή και αξιόπιστα στοιχεία τα οποία να μπορούν να αποτελούν τη βάση για το κλείσιμο των διαφόρων μορφών παρέμβασης.

— Η Επιτροπή θα πρέπει να προβεί σε λεπτομερή εξέταση της εφαρμογής του κανονισμού εκ μέρους των κρατών μελών και να παράσχει την κατάλληλη καθοδήγηση.

— Η Επιτροπή πρέπει να παράσχει επείγοντως και με συστηματικό τρόπο συμβουλές στα κράτη μέλη σχετικά με την κατάλληλη μορφή των ελέγχων και των σχετικών εκθέσεων.

IV. Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία της OLAF, οι εντοπιζόμενες περιπτώσεις παρατυπίας στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων αυξάνονται διαρκώς. Όσον αφορά την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94, διαπιστώθηκαν αδυναμίες σε όλα τα επίπεδα — περιφερειακό, εθνικό, στην OLAF και στις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής. Τα στοιχεία σχετικά με τις παρατυπίες ήταν ελλιπή, πεπαλαιωμένα και ελάχιστα χρήσιμα, εν μέρει για το λόγο ότι η βάση δεδομένων της OLAF ήταν εκτός λειτουργίας για τρία χρόνια, κατά την περίοδο 1998-2000, και εν μέρει διότι δεν υπήρξε η κατάλληλη παρακολούθηση των διαθέσιμων πληροφοριών εκ μέρους της Επιτροπής (σημεία 88 έως 126).

— Η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει τη λειτουργία των συστημάτων εντοπισμού και κοινοποίησης των παρατυπιών εντός των κρατών μελών και από αυτά, και κατόπιν να τα υποβάλλει σε παρακολούθηση ώστε να εξασφαλίζεται η έγκαιρη, πλήρης και συναφής κοινοποίηση στοιχείων· επιπλέον, πρέπει να προσφέρει την καθοδήγησή της, όπου αυτό κρίνεται αναγκαίο.

— Τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν τα συστήματα που τα ίδια εφαρμόζουν, κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η κοινοποίηση των εντοπιζομένων περιπτώσεων και η αναφορά των σχετικών εξελίξεων.

— Η OLAF και οι υπηρεσίες της Επιτροπής οφείλουν να ορίσουν από κοινού τις εκατέρωθεν αρμοδιότητες και να αποφασίσουν κατά πόσο η παρακολούθηση θα ήταν αποτελεσματικότερη εάν οι κοινοποιήσεις αποστέλλονταν και εξετάζονταν αρχικά από τις νέες μονάδες για δημοσιονομικά θέματα που έχουν δημιουργηθεί στους κόλπους των ΓΔ που είναι αρμόδιες για τα διαρθρωτικά ταμεία.

— Η Επιτροπή πρέπει να διατυπώσει προτάσεις συνδυάζοντας τις διάφορες πτυχές και των δύο κανονισμών με στόχο τη δημιουργία, σε όλη την ΕΕ, αποτελεσματικών και εναρμονισμένων μεταξύ τους συστημάτων ελέγχου και υποβολής αναφορών, τα οποία θα στηρίζονται σε σαφή και σταθερή βάση.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Οι δαπάνες των διαρθρωτικών ταμείων αντιστοιχούν στο 30 % περίπου των δαπανών του προϋπολογισμού (153 038 εκατομμύρια ευρώ σε τιμές 1994 για την εξαετία 1994-1999). Την ευθύνη για τη διαχείριση των πολυετών προγραμμάτων των διαρθρωτικών ταμείων φέρουν κατά κύριο λόγο τα κράτη μέλη, τα οποία υποβάλλουν στην Επιτροπή δηλώσεις δαπανών βάσει των εξόδων που πραγματοποιούν οι τελικοί δικαιούχοι. Ένα καθορισμένο μέρος αυτών συγχρηματοδοτείται από την Κοινότητα. Το Συνέδριο, σε προηγούμενες εκθέσεις του, εντόπισε πολυάριθμα σφάλματα στις υποκείμενες πράξεις και διαπίστωσε σοβαρές αδυναμίες στα συστήματα ελέγχου που εφαρμόζονται στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων. Οι εν λόγω αδυναμίες συνδέονται με μη επιλέξιμες δαπάνες ή δραστηριότητες, δηλώσεις δαπανών που υπερβαίνουν τα πραγματικά έξοδα και ανεπαρκή δικαιολογητικά. Πολλά από αυτά τα σφάλματα ενδεχομένως να μην έχουν άμεσες επιπτώσεις στις προκαταβολές στις οποίες προβαίνει η Κοινότητα, υφίσταται ωστόσο πραγματικός κίνδυνος οι συνέπειές τους να επέλθουν με την περάτωση των προγραμμάτων. Η βελτίωση του σχετικού δημοσιονομικού ελέγχου πρέπει να αποτελεί έναν από τους πρωταρχικούς στόχους κατά την εφαρμογή του νέου κοινοτικού πλαισίου στήριξης 2000-2006 (ΚΠΣ 3).

2. Η παρούσα έκθεση εξετάζει την εφαρμογή δύο κανονισμών που αποσκοπούν στη βελτίωση του δημοσιονομικού ελέγχου των δαπανών στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων, ήτοι:

- a) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97 της Επιτροπής, ο οποίος καθορίζει λεπτομερείς διατάξεις όσον αφορά το δημοσιονομικό έλεγχο των δράσεων που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία, ο οποίος διενεργείται από τα κράτη μέλη⁽¹⁾, και
- β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 της Επιτροπής, ο οποίος αφορά τις παρατυπίες και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών στα πλαίσια της χρηματοδότησης των διαρθρωτικών πολιτικών, καθώς και την οργάνωση ενός σχετικού συστήματος πληροφόρησης⁽²⁾.

3. Το Συνέδριο έχει αναφερθεί στα μέτρα που έχει λάβει η Επιτροπή για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97 στις ετήσιες εκθέσεις του για τα έτη 1998 και 1999⁽³⁾. Το 1998, σε ειδική έκθεσή του⁽⁴⁾, προέβη σε αξιολόγηση των πράξεων διαχείρισης της UCLAF (της τότε μονάδας συντονισμού της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης, η οποία προηγήθηκε της OLAF, της νεοσυσταθείσας Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης).

⁽¹⁾ ΕΕ L 290 της 23.10.1997.

⁽²⁾ ΕΕ L 178 της 12.7.1994.

⁽³⁾ Ετήσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το οικονομικό έτος 1998, σημεία 3.14 έως 3.19 (ΕΕ C 349 της 3.12.1999), καθώς και ετήσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το οικονομικό έτος 1999, σημεία 3.69 έως 3.74 (ΕΕ C 342 της 1.12.2000).

⁽⁴⁾ Ειδική έκθεση αριθ. 8/98 σχετικά με τις υπηρεσίες της Επιτροπής που είναι επιφορτισμένες με την καταπολέμηση της απάτης, ιδίως την Unité de coordination de la lutte anti-fraude (UCLAF) (Μονάδα συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης) (ΕΕ C 230 της 22.7.1998).

Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ

4. Στο πλαίσιο του ελέγχου του, το Συνέδριο εξέτασε κατά πόσο η Επιτροπή μεριμνά για την ορθή εφαρμογή των δύο προαναφερθέντων κανονισμών, βελτιώνοντας, για το σκοπό αυτό, το δημοσιονομικό έλεγχο και αυξάνοντας τη βεβαιότητα για τη νομιμότητα και την κανονικότητα των δαπανών στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων.

5. Ο έλεγχος του Συνεδρίου είχε ως αντικείμενο δύο διαφορετικά ζητήματα:

- a) τα μέτρα διαχείρισης που έχουν λάβει η OLAF και οι άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής προς εξασφάλιση της πλήρους και αποτελεσματικής εφαρμογής των επιταγών αυτών των κανονισμών, και
- β) την καθαυτή εφαρμογή των εν λόγω κανονισμών από τα κράτη μέλη.

6. Ο έλεγχος διενεργήθηκε στην OLAF και στις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής, καθώς και στη Γερμανία, στην Ισπανία, στη Γαλλία, στην Ιταλία και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Είχε προηγηθεί προκαταρκτική επίσκεψη (με περιορισμένους δοκιμαστικούς ελέγχους) στην Πορτογαλία, με σκοπό να προετοιμαστούν το πεδίο και οι στόχοι του ελέγχου. Τα κράτη μέλη επιλέχθηκαν με κριτήριο την οικονομική βαρύτητά τους και τις διαφορετικές διοικητικές δομές τους. Πληροφορίες από τα κράτη μέλη στα οποία δεν πραγματοποιήθηκε έλεγχος συγκεντρώθηκαν από απαντήσεις σε ερωτηματολόγια. Ωστόσο, από μεταγενέστερους δοκιμαστικούς ελέγχους, στους οποίους υποβλήθηκαν ορισμένες από αυτές τις πληροφορίες, προκύπτει ότι δεν υπάρχουν εγγυήσεις ως προς την ακρίβεια και την πληρότητά τους. Για το λόγο αυτό, οι παρατηρήσεις που διατυπώνονται στην παρούσα έκθεση βασίζονται, κατά κύριο λόγο, στα αποτελέσματα των ελέγχων που διενεργήθηκαν στα προαναφερθέντα κράτη μέλη.

ΤΟ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

7. Οι διατάξεις που διέπουν το δημοσιονομικό έλεγχο των διαρθρωτικών ταμείων απορρέουν από το άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 4253/88 του Συμβουλίου [όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2082/93 του Συμβουλίου]⁽⁵⁾. Το προαναφερθέν άρθρο ορίζει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα, ώστε να εξακριβώνεται ότι οι δράσεις που χρηματοδοτούνται από την Κοινότητα έχουν εκτελεστεί σωστά, να προλαμβάνονται και να διώκονται οι παρατυπίες και να ανακτώνται τα απολεσθέντα κεφάλαια λόγω κατάχρησης ή παράλειψης. Οι προαναφερθείσες διατάξεις πρέπει να θεωρούνται υπό το πρίσμα της συνθήκης, η οποία ορίζει ότι η Επιτροπή είναι υπεύθυνη για την εκτέλεση του προϋπολογισμού και ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να συνεργάζονται, προκειμένου να εξασφαλίζεται ότι οι πιστώσεις χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

⁽⁵⁾ ΕΕ L 193 της 31.7.1993.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2064/97

8. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2064/97 της Επιτροπής (εφεξής «κανονισμός») τέθηκε σε ισχύ το Νοέμβριο του 1997 και θεσπίστηκε ως απάντηση στις επικρίσεις που εκφράζονταν για την ποιότητα της δημοσιονομικής διαχείρισης των διαρθρωτικών ταμείων, στο πλαίσιο των οποίων η διαχείριση σχεδόν όλων των δαπανών αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών.

9. Μέχρι τότε, τα κράτη μέλη προέβαιναν σε ελέγχους μετά τις πληρωμές σε σχετικά περιορισμένη κλίμακα ή και καθόλου. Από προηγούμενους ελέγχους του Συνεδρίου⁽¹⁾ είχε προκύψει ότι οι έλεγχοι που διενεργούσε η Επιτροπή κατά το κλείσιμο των διαφόρων μορφών παρέμβασης ήταν περιορισμένοι.

10. Στο άρθρο 2 του κανονισμού καθορίζονται οι ελάχιστες απαιτήσεις για τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένης λεπτομερούς αναφοράς των στοιχείων που απαιτούνται για μια ικανοποιητική διαδρομή του ελέγχου.

11. Το άρθρο 3 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να επαληθεύουν την αποτελεσματικότητα των εφαρμοζομένων συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου, καθώς και τις δηλώσεις δαπανών που γίνονται στα διάφορα επίπεδα. Οι έλεγχοι που διενεργούνται πριν από την περάτωση κάθε μορφής παρέμβασης αφορούν τουλάχιστον το 5 % της συνολικής επιλέξιμης δαπάνης, πρέπει δε να είναι αντιπροσωπευτικοί και συγχρόνως να βασίζονται σε ανάλυση κινδύνου (βλέπε σημεία 19 έως 21).

12. Το άρθρο 8 ορίζει ότι, το αργότερο κατά τη στιγμή της αίτησης για την τελική πληρωμή και την τελική δήλωση των δαπανών για κάθε μορφή παρέμβασης, τα κράτη μέλη υποβάλλουν στην Επιτροπή δήλωση, η οποία συντάσσεται από φυσικό ή νομικό πρόσωπο, λειτουργικά ανεξάρτητο από την υπηρεσία υλοποίησης (εφεξής «δήλωση κλεισίματος»). Η δήλωση αυτή αναφέρει συνοπτικά τα πορίσματα των ελέγχων που διεξήχθησαν και παρέχει ένα γενικό συμπέρασμα σχετικά με την εγκυρότητα της αίτησης για την τελική πληρωμή, καθώς και σχετικά με τη νομιμότητα και κανονικότητα των πράξεων που αφορά η τελική δήλωση δαπανών.

13. Ο κανονισμός τέθηκε σε ισχύ στα μέσα της περιόδου προγραμματισμού 1994-1999, η οποία, στις περισσότερες περιπτώσεις, παρατείνεται έως τις 31 Δεκεμβρίου 2001, τελική ημερομηνία για τις πληρωμές. Το άρθρο 3 παράγραφος 2 επιτρέπει στα κράτη μέλη να μειώσουν αναλόγως το ποσοστό του 5 % για τις μορφές παρέμβασης που εγκρίθηκαν πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2406/98 της Επιτροπής⁽²⁾ ορίζει ότι δήλωση κλεισίματος δεν απαιτείται στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η τελική ημερομηνία για την ανάληψη υποχρεώσεων ήταν πριν από την 1η Ιανουαρίου 1997.

14. Το άρθρο 9 του κανονισμού επιβάλλει στα κράτη μέλη να ενημερώνουν την Επιτροπή έως τις 30 Ιουνίου εκάστου έτους σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο εφάρμοσαν τον εν λόγω κανονισμό κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος. Όπως αναφέρεται στην ετήσια έκθεση του Συνεδρίου για το 1999⁽³⁾, οι αναφορές αυτές ποικίλλουν ως προς την ποιότητα και το είδος των πληροφοριών που παρέχουν.

15. Ο κανονισμός επιβάλλει επίσης τη λήψη μέτρων σε περίπτωση παρατυπιών. Σύμφωνα με το άρθρο 7, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι «προφανείς παρατυπίες» διερευνούνται και αντιμετωπίζονται ικανοποιητικά. Στην πραγματικότητα, η διάταξη αυτή έρχεται να ενισχύσει τις επιταγές του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1681/94

16. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1681/94 της Επιτροπής παρέχει το πλαίσιο για την ανακοίνωση και παρακολούθηση των εντοπιζομένων παρατυπιών. Σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 1, τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή, αφενός, τις διαδικασίες που εφαρμόζουν προκειμένου να εξασφαλίσουν την κανονικότητα των πράξεων που χρηματοδοτούνται από την Κοινότητα, την πρόληψη των παρατυπιών και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών και, αφετέρου, περιγραφή των συστημάτων ελέγχου που εφαρμόζει η διαχείριση. Το άρθρο 2 παράγραφος 3 ορίζει ότι η Επιτροπή εξετάζει αυτές τις πληροφορίες και ενημερώνει τα κράτη μέλη για τα σχετικά πορίσματά της.

17. Την πρωταρχική ευθύνη για την κοινοποίηση των παρατυπιών φέρουν οι αρχές που έχουν οριστεί αρμόδιες για κάθε διαρθρωτικό ταμείο στα κράτη μέλη. Η υποχρέωση αυτή συνίσταται στην ανά τρίμηνο κοινοποίηση στην Επιτροπή (στην πραγματικότητα στην OLAF) λεπτομερών στοιχείων σχετικά με τις εντοπιζόμενες παρατυπίες των οποίων οι οικονομικές επιπτώσεις υπερβαίνουν τα 4 000 ευρώ (άρθρο 3), καθώς και στην ανά τρίμηνο υποβολή ενημερωμένων στοιχείων σχετικά με τις εν λόγω περιπτώσεις (άρθρο 5).

18. Το άρθρο 8 ορίζει ότι η Επιτροπή διατηρεί με τα κράτη μέλη τις επαφές που χρειάζονται για τη διάδοση πληροφοριών σχετικά με τα εξαγόμενα διδάγματα και τις περιπτώσεις κατά τις οποίες υφίσταται κίνδυνος εμφάνισης παρόμοιων παρατυπιών.

ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 2064/97

19. Τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να οργανώνουν τους κατάλληλους δειγματοληπτικούς ελέγχους, με σκοπό την επαλήθευση τόσο της αποτελεσματικότητας των εφαρμοζομένων συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου, όσο και των δηλώσεων δαπανών που υποβάλλονται στα διάφορα σχετικά επίπεδα βάσει ανάλυσης κινδύνου. Η ύπαρξη σφαλμάτων μπορεί να αποδειχτεί επιζήμια για τον κοινοτικό προϋπολογισμό και, κατά συνέπεια, να αποβεί εις βάρος των συμφερόντων του ευρωπαϊού φορολογουμένου. Στο πλαίσιο αυτό, οι στόχοι του κανονισμού, καθώς και η θεωρητική και πρακτική αποτελεσματικότητα των προβλεπόμενων ελεγκτικών διαδικασιών, έχουν θεμελιώδη σημασία.

20. Κατά την έγκριση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97, δεν καθορίστηκε με σαφήνεια η μέθοδος της εφαρμογής του. Στη συνέχεια, στα προσαρτήματα 2 και 5 του εγχειριδίου λογιστικού ελέγχου της Επιτροπής για τα διαρθρωτικά ταμεία, δόθηκαν συμβουλές σχετικά με την επιλογή του δείγματος. Οι έλεγχοι αυτοί επιβάλλονται από τον κανονισμό και πρέπει να βασίζονται σε αντιπροσωπευτικό δείγμα προσδιοριζόμενο μέσω ανάλυσης κινδύνου. Αυτό οδήγησε στην υιοθέτηση αμφισβητήσιμων πρακτικών από τα κράτη μέλη.

⁽¹⁾ Ετήσια έκθεση για το 1998, σημείο 3.33, και ετήσια έκθεση για το 1999, σημείο 3.75.

⁽²⁾ ΕΕ L 298 της 7.11.1998.

⁽³⁾ Ετήσια έκθεση για το 1999, σημείο 3.74 (ΕΕ C 342 της 1.12.2000).

21. Μια πιθανή προσέγγιση θα μπορούσε να είναι ο συνδυασμός των δύο μεθόδων σε ένα λογικό πλαίσιο, το οποίο θα περιλάμβανε, αφενός, ανάλυση κινδύνου, με σκοπό τον προσδιορισμό των στοιχείων που θα υποβάλλονταν σε εξαντλητικό έλεγχο προκειμένου να εντοπιστούν και να διορθωθούν τα ενδεχόμενα σφάλματα, και, αφετέρου, συμπληρωματικό έλεγχο αντιπροσωπευτικού δείγματος λαμβανομένου από τον υπόλοιπο πληθυσμό, από τον οποίο θα προέκυπτε κατά πόσο ο πληθυσμός αυτός είναι όντως χαμηλού κινδύνου και, ως εκ τούτου, δεν επηρεάζεται σημαντικά από σφάλματα. Η Επιτροπή πρέπει να παράσχει συμπληρωματικές οδηγίες στα κράτη μέλη σχετικά με τη μέθοδο επιλογής του δείγματος και τον τρόπο χρησιμοποίησης των αποτελεσμάτων των σχετικών εργασιών, ιδίως στο πλαίσιο των δηλώσεων κλεισίματος.

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 2064/97

22. Ο βασικός ρόλος της Επιτροπής είναι να εξασφαλίζει την ορθή εφαρμογή του κανονισμού σε όλα τα κράτη μέλη και για όλα τα ταμεία, κατά τρόπο ώστε οι δηλώσεις κλεισίματος να βασίζονται σε πορίσματα που απορρέουν από αυστηρό και αξιόπιστο ελεγκτικό έργο.

23. Μέχρι τον Ιούλιο του 2000, η ΓΔ AUDIT ήταν αρμόδια για το συντονισμό των θεμάτων που αφορούσαν τον κανονισμό. Κατά την περίοδο από τον Ιανουάριο του 1998 έως τον Ιούνιο του 2000, η ΓΔ AUDIT ενέκρινε τις υπόλοιπες διμερείς διοικητικές διατάξεις (πρωτόκολλα με τα κράτη μέλη) των οποίων τη νομική βάση παρείχε το άρθρο 10, ανέλυσε τις εκθέσεις που συγκεντρώθηκαν βάσει του άρθρου 9 και οργάνωσε τις διμερείς συναντήσεις που πραγματοποιήθηκαν με τα κράτη μέλη. Παράλληλα, η εν λόγω ΓΔ διενήργησε περιορισμένο αριθμό επιτόπιων επαληθεύσεων με αντικείμενο την εφαρμογή, από τα κράτη μέλη, ορισμένων πτυχών του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97. Επιπλέον, μέχρι τα μέσα του 2000, οι τέσσερις σχετικές επιχειρησιακές ΓΔ –ήτοι η ΓΔ REGIO (Περιφερειακή πολιτική), η ΓΔ EMPL (Απασχόληση και κοινωνικές υποθέσεις), η ΓΔ AGRI (Γεωργία) και η ΓΔ FISH (Αλιεία)– δεν θεώρησαν ότι η αξιολόγηση της εφαρμογής του κανονισμού ενέπιπτε στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους.

24. Από τον Ιούλιο του 2000, η ΓΔ REGIO έχει αναλάβει το συντονιστικό ρόλο, ενώ οι άλλες τρεις επιχειρησιακές ΓΔ είναι υπεύθυνες για την εφαρμογή του κανονισμού όσον αφορά τα ταμεία τους.

Το εγχειρίδιο λογιστικού ελέγχου της Επιτροπής

25. Στις 19 Απριλίου 1999 (σχεδόν 18 μήνες μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού), η Επιτροπή εξέδωσε ένα εγχειρίδιο ελέγχου με τίτλο «Εγχειρίδιο λογιστικού ελέγχου των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου για τα διαρθρωτικά ταμεία — Δημοσιονομικοί έλεγχοι στα κράτη μέλη» (ΕΛΕΔΤ). Μολονότι το εγχειρίδιο αυτό δεν είναι νομικά δεσμευτικό για τα κράτη μέλη, στην εισαγωγή του προσαρτήματος 2 (το οποίο απευθύνεται άμεσα στα κράτη μέλη και αφορά την εφαρμογή του κανονισμού από αυτά) αναφέρεται ότι σκοπός του είναι «να περιγράψει τις απαιτήσεις των ελέγχων που διενεργούν τα κράτη μέλη και να παράσχει καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι υπηρεσίες της Επιτροπής ερμηνεύουν και επαληθεύουν αυτές τις απαιτήσεις». Το Συνέδριο θεωρεί ότι το παράρτημα αυτό προσφέρει μια χρήσιμη βάση για την εφαρμογή του κανονισμού.

26. Ωστόσο, το εγχειρίδιο, μεταφρασμένο στις διάφορες γλώσσες, στάλθηκε στις αντίστοιχες εθνικές αρχές μόλις τον Οκτώβριο του 1999, δηλαδή στην ουσία πολύ αργά για να επηρεάσει καταλυτικά τις μεθόδους εφαρμογής του κανονισμού σε μερικά κράτη μέλη που επισκέφτηκε το Συνέδριο. Για παράδειγμα, σε καμία ανάλυση κινδύνου από όσες πραγματοποιήσαν τα κράτη μέλη δεν εντοπίστηκαν οι σχετικοί εγγενείς κίνδυνοι, ούτε οι κίνδυνοι του ελέγχου, όπως αυτοί καθορίζονται στο ΕΛΕΔΤ. Επιπλέον, από τους ελέγχους του Συνεδρίου στα κράτη μέλη το 2000 προέκυψε ότι ορισμένοι φορείς αρμόδιοι για την εφαρμογή του κανονισμού και το συντονισμό αυτής της εφαρμογής, αλλά και οι ίδιοι οι ελεγκτές, αγνοούσαν την ύπαρξη του ΕΛΕΔΤ, κυρίως εξαιτίας προβλημάτων συντονισμού που οφειλόνταν στα ίδια τα κράτη μέλη⁽¹⁾.

27. Παρά τη διανομή του ΕΛΕΔΤ, η ερμηνεία ορισμένων στοιχείων του κανονισμού παρέμεινε ασαφής για τα κράτη μέλη, ιδίως όσον αφορά την αναλογική μείωση του ποσοστού-στόχου του 5 % για τους ελέγχους (βλέπε σημεία 75 έως 79). Μέχρι το τέλος του 2000, η Επιτροπή δεν είχε δώσει καμία κοινή οδηγία στα κράτη μέλη σχετικά με αυτό το μείζονος σημασίας ζήτημα.

28. Το ΕΛΕΔΤ αναφέρει ότι η Επιτροπή αξιολογεί κατά πόσο τηρούνται οι διατάξεις του κανονισμού, ιδίως όσον αφορά τον προγραμματισμό και την πρόοδο των ελέγχων που διενεργούν τα κράτη μέλη, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι αυτοί είναι κατάλληλοι και επαρκείς για την επίτευξη του στόχου του 5 %. Μόνο οι εκθέσεις που εκπονούνται σύμφωνα με το άρθρο 9 και τα στοιχεία που προκύπτουν από τις ετήσιες διμερείς συναντήσεις με τα κράτη μέλη επιτρέπουν να πραγματοποιείται με ικανοποιητικό τρόπο τέτοιου είδους αξιολόγηση. Χρειάζεται, επομένως, περαιτέρω αξιολόγηση, κυρίως σε εθνικό κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο, προκειμένου να υποβάλλονται στην Επιτροπή επαρκείς πληροφορίες σχετικά με την ποιότητα και την ποσότητα αυτών των ελέγχων.

Αξιολόγηση από την Επιτροπή της συμμόρφωσης με τον κανονισμό

29. Η ΓΔ AUDIT πραγματοποίησε περιορισμένο αριθμό επαληθεύσεων που αφορούσαν ορισμένες πτυχές του κανονισμού. Από ανάλυση των εκθέσεων της ΓΔ EMPL και της ΓΔ AGRI για το 1999 και το 2000 με θέμα τις επισκέψεις στα κράτη μέλη προέκυψε ότι, μολονότι υπάρχουν αναφορές στον κανονισμό, στην πραγματικότητα πρόκειται για ad hoc παρατηρήσεις και περιγραφές των συστημάτων των κρατών μελών. Σε καμία περίπτωση, στους στόχους του ελέγχου δεν περιλαμβανόταν εξέταση της συμμόρφωσης με τις διατάξεις του κανονισμού. Στο τέλος του 2000, η ΓΔ REGIO είχε διενεργήσει ελάχιστους ελέγχους με αντικείμενο την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού.

30. Ούτε η ΓΔ REGIO, ούτε η ΓΔ EMPL διαθέτουν τους πόρους που χρειάζονται για να αξιολογήσουν πλήρως τη συμμόρφωση με τον κανονισμό, λόγω των πολυάριθμων μορφών παρεμβάσεων, κυρίως διότι οι μονάδες ελέγχου κάθε ΓΔ που ασχολείται με τα διαρθρωτικά ταμεία έχουν αναλάβει να επιτελέσουν, για το 2001, σημαντικό έργο όσον αφορά τη συμμόρφωση με τους κανόνες που διέπουν τη νέα περίοδο προγραμματισμού 2000-2006. Η ΓΔ EMPL ενημέρωσε το Συνέδριο ότι η μονάδα εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου αντιμετωπίζει σοβαρό πρόβλημα έλλειψης ανθρώπινου δυναμικού, το

(1) Γαλλία: CICC, DATAR, Ministère de l'intérieur (Υπουργείο Εσωτερικών), DGEFP. Ηνωμένο Βασίλειο: Department of Trade & Industry (Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας), GOWM.

οποίο μπορεί και να επηρεάσει αρνητικά το επίπεδο δραστηριότητας αυτής της μονάδας για το 2001.

31. Η ΓΔ FISH διενήργησε επιτόπιο έλεγχο τον Οκτώβριο του 2000, αφού έλαβε δήλωση κλεισίματος που αφορούσε την περάτωση επιχειρησιακού προγράμματος. Στη σχετική έκθεση εξετάζονταν η συμμόρφωση του εθνικού συστήματος με τις επιταγές του άρθρου 2 του κανονισμού (ορθή εφαρμογή των κατάλληλων συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου), αλλά όχι η ποιότητα των ελέγχων του άρθρου 3 (ποιότητα και περιεχόμενο των ελέγχων, συνέχεια που δόθηκε στα σχετικά πορίσματα, επίτευξη του στόχου του 5 %, τήρηση της υποχρέωσης να ελεγχθεί ένας κατάλληλος συνδυασμός σχεδίων κ.λπ.). Μολονότι το γεγονός ότι η εν λόγω ΓΔ διενήργησε όντως επιτόπιο έλεγχο στο πλαίσιο της προαναφερθείσας δήλωσης κλεισίματος είναι ενθαρρυντικό, τα ανωτέρω ζητήματα πρέπει να εξετάζονται κάθε φορά που πραγματοποιείται παρόμοιος έλεγχος και να αποτελούν αντικείμενο σχετικής έκθεσης.

32. Οι τέσσερις επιχειρησιακές ΓΔ προτίθενται να πραγματοποιήσουν το 2001 σειρά επισκέψεων με σκοπό να αξιολογήσουν την εφαρμογή του κανονισμού. Κατά την άποψη του Συνεδρίου, η έναρξη των εργασιών αυτών το 2001 δεν αφήνει επαρκή χρονικά περιθώρια για τη σωστή αξιολόγηση του έργου μεγάλου αριθμού ελεγκτών και υπευθύνων για τις δηλώσεις κλεισίματος. Επιπλέον, ίσως να είναι πολύ αργά για να καλυφθούν ενδεχόμενες σοβαρές αδυναμίες μέχρι τον Ιούνιο του 2002, όπως η ποιότητα του ελέγχου, η σύνθεση των δειγμάτων ή η εγκυρότητα των εργασιών του υπευθύνου για τις δηλώσεις κλεισίματος.

33. Επίσης, καθυστερήσεις σημειώνονται και όσον αφορά τη διενέργεια των ελέγχων του 5 % των δαπανών εκ μέρους των κρατών μελών. Για παράδειγμα, στην Ιταλία, στις 30 Ιουνίου 2000, μόνο τέσσερα από τα 36 υπουργεία/περιφέρειες είχαν αρχίσει τους ελέγχους του 5 %, ενώ σε μερικές περιπτώσεις, μέχρι το τέλος του 2000 δεν είχε ακόμα επιλεγεί ο ελεγκτικός φορέας. Δεδομένου ότι όλοι οι έλεγχοι πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί έως τις 30 Ιουνίου 2002 (τελική ημερομηνία κλεισίματος), ανησυχία προκαλεί το ενδεχόμενο τα κράτη μέλη να μην προφθάσουν να διενεργήσουν, στο χρόνο που απομένει, ελέγχους επαρκούς ποιότητας. Η Επιτροπή πρέπει να διαπιστώσει ποια κράτη μέλη έχουν καθυστερήσει να αρχίσουν τους ελέγχους τους και να λάβει επείγοντως τα επιβαλλόμενα μέτρα.

34. Εξαιτίας της έλλειψης επιτόπιας αξιολόγησης της εφαρμογής του κανονισμού από τα κράτη μέλη, η Επιτροπή αντιλήφθηκε τα προβλήματα ερμηνείας που έχουν δημιουργηθεί στα κράτη μέλη σε όμοιο στάδιο. Αυτό είχε ως συνέπεια τα τελευταία να διενεργούν ελέγχους που δεν είναι σύμφωνοι με τον κανονισμό. Εάν η Επιτροπή είχε διενεργήσει τέτοιου είδους αξιολογήσεις ενωρίτερα, όχι μόνο θα είχε καλυφθεί ευρύτερο φάσμα περιοχών και μορφών παρέμβασης, αλλά επίσης θα είχαν εντοπιστεί γρήγορα οι παρανοήσεις και οι παρερμηνείες και όλα τα κράτη μέλη θα είχαν ενημερωθεί εγκαίρως για την ορθή ερμηνεία.

Συντονισμός στο πλαίσιο της Επιτροπής

35. Οι ΓΔ της Επιτροπής πρέπει να δίνουν μια συντονισμένη απάντηση στα ζητήματα ερμηνείας που ανακύπτουν από τον κανονισμό. Τα κράτη μέλη απευθύνουν τα ερωτήματά τους καταρχήν στη ΓΔ που είναι αρμόδια για το αντίστοιχο ταμείο. Ωστόσο, μερικές φορές οι συμβουλές και οι ερμηνείες που δόθηκαν στα κράτη μέλη ήταν αντιφατικές, όπως στην περίπτωση της μείωσης του ποσοστού-στόχου του 5 % (βλέπε σημεία 75 έως 79).

36. Ως περαιτέρω παράδειγμα διαφορετικής ερμηνείας μπορεί να αναφερθεί η περίπτωση της ΓΔ FISH, η οποία ενημέρωσε τις ιταλικές αρχές ότι ο υπογράφων τη δήλωση κλεισίματος πρέπει να είναι δημόσιος υπάλληλος. Ωστόσο, σύμφωνα με όλες τις άλλες σχετικές οδηγίες της Επιτροπής, αυτό δεν είναι απαραίτητο. Προς αποφυγή παρόμοιων περιπτώσεων, οι απαντήσεις προς τα κράτη μέλη πρέπει να εγκρίνονται από τη ΓΔ REGIO, η οποία είναι αρμόδια για το συντονισμό, και αντίγραφο κάθε οδηγίας γενικής φύσης πρέπει να αποστέλλεται σε κεντρική υπηρεσία επαφών η οποία πρέπει να υπάρχει σε κάθε κράτος μέλος.

ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΑ ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ

37. Το άρθρο 3 του κανονισμού δεν καθορίζει με λεπτομέρειες τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη πρέπει να διενεργούν τους ελέγχους. Με τον έλεγχο του το Συνέδριο προέβη σε αξιολόγηση της ελεγκτικής διαδικασίας και των ελέγχων που διενεργούν τα κράτη μέλη, βάσει του ΕΛΕΔΤ και των γενικών παραδεκτών ελεγκτικών προτύπων. Το Συνέδριο φρονεί ότι τα κριτήρια αυτά μπορούν να θεωρηθούν ως οι ελάχιστες απαιτήσεις του ελέγχου που επιβάλλει το άρθρο 3, μολονότι η φύση των συγκεκριμένων εργασιών που εκτελούνται επιτόπου από τα κράτη μέλη πρέπει να προσαρμόζεται ανάλογα με το είδος της ενίσχυσης. Στα σημεία που ακολουθούν περιγράφεται ο τρόπος με τον οποίο, κατά την άποψη του Συνεδρίου, θα μπορούσαν να οργανωθούν οι έλεγχοι.

38. Αυτοί που αναλαμβάνουν τους ελέγχους δεν πρέπει να συμμετέχουν στην υλοποίηση του έργου. Πρέπει να υπάρχουν ερωτηματολόγια, προσαρμοσμένα στους κινδύνους που παρουσιάζει κάθε είδος έργου, τα οποία να καλύπτουν τους στόχους αυτών των ελέγχων. Με τον έλεγχο πρέπει να εξετάζεται η φυσική πραγματικότητα του έργου επιτόπου και να επιχειρείται εξέταση όλων των πτυχών της δήλωσης δαπανών με αντιπαραβολή τους προς τα σχετικά παραστατικά. Η διαδικασία αυτή πρέπει να περιλαμβάνει έλεγχο της πραγματικότητας των πράξεων, των οικονομικών συνεπειών τους και της συμφωνίας των υποκειμένων δαπανών με τη νομοθεσία. Σύμφωνα με την άποψη του Συνεδρίου, μόνο οι δαπάνες που έχουν υποβληθεί σε τέτοιου είδους έλεγχο μπορούν να συμπεριληφθούν στο στόχο του 5 %. Η ομάδα ελέγχου πρέπει, ενδεχομένως, να περιλαμβάνει κατάλληλο τεχνικό εμπειρογνώμονα (μηχανικό, για παράδειγμα), καθώς και ειδικό στο δημοσιονομικό/λογιστικό έλεγχο.

39. Το άρθρο 3 παράγραφος 1 στοιχείο α) ορίζει ότι ο ελεγκτής πρέπει να επαληθεύει την αποτελεσματικότητα των εφαρμοζόμενων συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου. Το έργο αυτό πρέπει να ανατίθεται σε ανεξάρτητο φορέα, όπως αυτόν που αναλαμβάνει τη δήλωση κλεισίματος. Από την άποψη αυτή, οι υπεύθυνοι διαχείρισης των έργων δεν πρέπει να επαληθεύουν οι ίδιοι την αποτελεσματικότητα των δικών τους συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου.

40. Οι έλεγχοι πρέπει να τεκμηριώνονται πλήρως, ενώ τα αποτελέσματα των εργασιών που πραγματοποιούνται πρέπει να αποτελούν αντικείμενο γραπτής έκθεσης, στην οποία να παρουσιάζεται ο τρόπος επιλογής του σχεδίου και να περιγράφονται λεπτομερώς οι ελεγκτικές εργασίες που εκτελέστηκαν, συμπεριλαμβανομένου του καθορισμού των επιλέξιμων δαπανών που υποβλήθηκαν σε έλεγχο. Επίσης πρέπει να καταγράφεται η αξία των σφαλμάτων/παρατυπιών που εντοπίζονται, προκειμένου να παρέχεται η δυνατότητα στον υπεύθυνο για τη δήλωση κλεισίματος να συμμορφώνεται με το άρθρο 8 παράγραφος 2 του κανονισμού, αποφασίζοντας εάν τα εν λόγω σφάλματα/παρατυπίες είναι ουσιώδη.

41. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν είναι δυνατόν να ελεγχθεί το 100 % των δαπανών ενός έργου, η συνήθης ελεγκτική πρακτική επιτρέπει την επιλογή και την υποβολή σε έλεγχο ενός αντιπροσωπευτικού δείγματος κατάλληλου μεγέθους, μέθοδος η οποία διευκολύνει την εξαγωγή συμπεράσματος σχετικά με την επιλεξιμότητα του συνόλου. Βάσει του κανονισμού, το σύνολο των δαπανών ενός έργου σε μια δεδομένη στιγμή μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει ελεγχθεί, εφόσον μπορεί να αποδειχθεί ότι το δείγμα που υποβλήθηκε σε έλεγχο ήταν αντιπροσωπευτικό. Προς απόδειξη της νομιμότητας και της κανονικότητας ενός έργου μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν και άλλες ουσιαστικές ελεγκτικές διαδικασίες, όπως η αναλυτική εξέταση. Συνεπώς, όταν δεν διενεργείται έλεγχος του συνόλου των δαπανών, στη σχετική έκθεση πρέπει να αναφέρονται τα λεπτομερή στοιχεία του δείγματος και να αιτιολογείται η αντιπροσωπευτικότητα και επάρκεια του.

ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

42. Στα σημεία που ακολουθούν παρουσιάζονται συνοπτικά τα πορίσματα του ελέγχου για τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε σχετική επίσκεψη. Υπενθυμίζεται, ωστόσο, ότι την τελική ευθύνη για την εξακρίβωση της ορθής εφαρμογής του κανονισμού φέρει η Επιτροπή.

Εφαρμοζόμενες διαδικασίες

43. Στη Γαλλία, οι έλεγχοι του άρθρου 3 στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ, του ΕΓΤΠΕ-τμήμα Προσανατολισμού και του ΧΜΠΑ διενεργούνται από τους υπαλλήλους της υπηρεσίας που διαχειρίζεται και τις δαπάνες και της οποίας προϊστάται ο περιφερειάρχης. Οι έλεγχοι στο πλαίσιο του ΕΚΤ διενεργούνται από ξεχωριστή περιφερειακή υπηρεσία ελέγχου.

44. Υπεύθυνη για την κατάρτιση της δήλωσης κλεισίματος είναι η «Commission interministérielle de coordination des contrôles» (CICC). Ο φορέας αυτός συγκροτείται από εκπροσώπους της «Inspection générale des finances» και της «Inspection générale» κάθε υπουργείου που είναι αρμόδιο για το εκάστοτε ταμείο. Είναι λειτουργικά ανεξάρτητος από τους φορείς υλοποίησης της συγχρηματοδοτούμενης δαπάνης και, από την άποψη αυτή, ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 8 παράγραφος 1.

45. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, οι έλεγχοι του άρθρου 3 στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ διενεργούνται από υπαλλήλους του περιφερειακού γραφείου της κεντρικής διοίκησης (ή από το Scottish Executive για τη Σκωτία και τη Welsh Assembly για την Ουαλία), οι οποίοι είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση του έργου. Για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας, οι έλεγχοι αποτελούν αρμοδιότητα ξεχωριστής μονάδας που υπάγεται στο τμήμα οικονομικών. Το ίδιο ισχύει και για το ΕΚΤ, μολονότι στην περίπτωση αυτή υπάρχει, επιπλέον, ανεξάρτητη κεντρική μονάδα η οποία διενεργεί ορισμένους ελέγχους. Για το ΕΓΤΠΕ-τμήμα Προσανατολισμού χρησιμοποιείται ξεχωριστό σώμα ελεγκτών. Οι δηλώσεις κλεισίματος καταρτίζονται κάθε φορά από την υπηρεσία εσωτερικού ελέγχου του σχετικού εθνικού υπουργείου. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η ανεξαρτησία και, κατά συνέπεια, τηρούνται οι διατάξεις του άρθρου 8 παράγραφος 1.

46. Στην Ισπανία, η ευθύνη για τη διενέργεια των ελέγχων του άρθρου 3 κατανέμεται μεταξύ της «Intervención General de la Administración del Estado» (IGAE), για τα μέτρα των οποίων η διαχείριση γίνεται σε εθνικό επίπεδο, και των 17 «Intervenciones Generales» των

αυτόνομων κοινοτήτων, για τα μέτρα τα οποία διαχειρίζονται οι τελευταίες. Για όλα τα ταμεία, οι δηλώσεις κλεισίματος καταρτίζονται από αυτούς τους ίδιους φορείς, οι οποίοι είναι λειτουργικά ανεξάρτητοι από την υπηρεσία υλοποίησης.

47. Στην Ιταλία, κατά το χρόνο ελέγχου του Συνεδρίου, τον Οκτώβριο του 2000, δεν είχε ακόμη αποφασιστεί η οριστική σχετική δομή. Κάθε εθνικό υπουργείο ή κάθε περιφέρεια, υπεύθυνη για την υλοποίηση των διαφόρων μορφών παρέμβασης, είναι ελεύθερη να καθορίζει τις δικές της μεθόδους. Οι έλεγχοι του άρθρου 3 διενεργούνται είτε από εσωτερική επιτροπή που συγκροτείται σε επίπεδο υπουργείου/περιφέρειας, είτε από ιδιωτικούς εξωτερικούς ελεγκτές. Γενικά, ο οργανισμός ελέγχου καταρτίζει και τη δήλωση κλεισίματος, γεγονός που εγγυάται την ανεξαρτησία του.

48. Στη Γερμανία, όπου τα ομόσπονδα κρατίδια είναι επίσης αυτόνομα, οι έλεγχοι του άρθρου 3 διενεργούνται, κατά κύριο λόγο, από τα επιχειρησιακά τμήματα των υπουργείων των ομόσπονδων κρατιδίων, που είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση των ταμείων. Η δήλωση κλεισίματος καταρτίζεται από ανεξάρτητες υπηρεσίες, όπως είναι η υπεύθυνη για τον προϋπολογισμό υπηρεσία του εκάστοτε υπουργείου.

49. Οι γερμανικές αρχές ζήτησαν από την Επιτροπή να συναινέσει εκ των προτέρων ότι οι εφαρμοζόμενες διοικητικές διαδικασίες ανταποκρίνονταν στις απαιτήσεις του κανονισμού. Το 1998, η ΓΔ AUDIT και εκπρόσωποι των ομοσπονδιακών υπουργείων υπέγραψαν συμφωνία (συμπεφωνημένα συμπεράσματα) με την οποία επιβεβαιωνόταν ότι τα συστήματα που εφαρμόζονταν τόσο από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, όσο και από τα ομόσπονδα κρατίδια, όπως αναφέρονται στη σχετική περιγραφή που υπέβαλαν οι γερμανικές αρχές, ανταποκρίνονταν ήδη στις απαιτήσεις του κανονισμού. Οι εξαιρετικά περιορισμένοι δοκιμαστικοί έλεγχοι στους οποίους η Επιτροπή υπέβαλε το γερμανικό σύστημα διαχείρισης και ελέγχου δημιούργησαν επιφυλάξεις σχετικά με βασικά ζητήματα, όπως η ανεξαρτησία του υπευθύνου για τη δήλωση κλεισίματος. Παρ' όλα αυτά, η Επιτροπή παρέσχε ανεπιφύλακτα την έγκρισή της στις γερμανικές αρχές. Ως εκ τούτου, δεν είναι σαφές βάσει ποιων κριτηρίων η Επιτροπή αποφάσισε ότι το γερμανικό σύστημα διαχείρισης και ελέγχου ανταποκρινόταν στις απαιτήσεις του κανονισμού. Εξάλλου, από τον έλεγχο του Συνεδρίου προέκυψε ότι το σύστημα που χρησιμοποιείται για το ΕΤΠΑ δεν συμφωνεί με τις απαιτήσεις του κανονισμού.

50. Στην Πορτογαλία, οι έλεγχοι διενεργούνται εν μέρει από ελεγκτικούς φορείς, ανεξάρτητους από τις υπηρεσίες διαχείρισης, και εν μέρει από την αρχή που είναι αρμόδια για τη χορήγηση της δήλωσης κλεισίματος και η οποία υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομικών. Το σύστημα αυτό εγγυάται την ανεξαρτησία της και, συνεπώς, συμφωνεί με τη διάταξη του άρθρου 8 παράγραφος 1.

Συντονισμός στο πλαίσιο των κρατών μελών

51. Στα κράτη μέλη οι έλεγχοι διενεργούνται από διάφορες υπηρεσίες. Για το λόγο αυτό, το Συνέδριο θεωρεί ότι η ύπαρξη ενός συντονιστικού φορέα θα διευκόλυε την εφαρμογή του κανονισμού, στο βαθμό που ο φορέας αυτός θα εξέδιδε οδηγίες και θα καθόριζε τη βέλτιστη πρακτική, θα παρείχε συμβουλές και θα αποτελούσε τον κόμβο επικοινωνίας με την Επιτροπή. Μια από τις ιδιαιτερότητες της εφαρμογής των μέτρων του ΕΤΠΑ από τα κράτη μέλη είναι η συμμετοχή μεγάλου αριθμού φορέων. Κατά συνέπεια, η τυποποίηση των διαδικασιών και η εκπόνηση κοινών οδηγιών είναι έργο δύσκολο, αλλά σημαντικό.

52. Στη Γαλλία, η CICC διαδραματίζει ενεργό ρόλο υποδεικνύοντας στις περιφέρειες τη βέλτιστη πρακτική για τη διενέργεια των ελέγχων του άρθρου 3. Η εν λόγω υπηρεσία πραγματοποιεί επισκέψεις σε όλες τις περιφέρειες και αξιολογεί την καταλληλότητα (συμφωνία του δείγματος με τα οριζόμενα στο άρθρο 3 παράγραφος 3), την ποσότητα (επίτευξη της απαιτούμενης κάλυψης) και την ποιότητα των ελέγχων του άρθρου 3. Συγχρόνως, ασκεί συνολική επίβλεψη όσον αφορά όλες τις μορφές παρέμβασης σε αυτό το κράτος μέλος. Επίσης, αξιολογεί την καταλληλότητα των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου. Η CICC επανέρχεται σε κάθε περιφέρεια προκειμένου να βεβαιωθεί ότι εφαρμόζονται οι συστάσεις της για βελτίωση.

53. Στην Πορτογαλία, η «Inspecção-Geral de Finanças» ασκεί παρόμοια συνολική επίβλεψη για όλες τις μορφές παρέμβασης, καθώς και για τις εργασίες που εκτελούνται δυνάμει των άρθρων 2 και 3. Επιπλέον, η εν λόγω υπηρεσία διενεργεί τους δικούς της ελέγχους. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η υπηρεσία εσωτερικού ελέγχου του κάθε υπουργείου έχει αναλάβει παρόμοιο ρόλο με αυτόν της CICC στη Γαλλία, με τη διαφορά ότι κάθε τέτοια υπηρεσία ασχολείται μόνο με ένα ταμείο ⁽¹⁾.

54. Στην Ιταλία, δεν υπάρχει μόνο μία υπηρεσία αρμόδια για τις δηλώσεις κλεισίματος, αλλά συντονιστικός φορέας, η «Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea» (IGRUE) του Υπουργείου Οικονομικών. Η IGRUE συντονίζει σε περιορισμένο βαθμό τη μεθοδολογία του ελέγχου, ενώ δεν υπάρχουν λεπτομερείς πρακτικές οδηγίες για θέματα όπως σε τι συνίσταται ο έλεγχος του άρθρου 3 ή ποιο είναι το έργο του υπευθύνου για τη δήλωση κλεισίματος. Ομοίως, η κεντρική διοίκηση δεν εκδίδει ερωτηματολόγια ελέγχου, τα οποία να εξασφαλίζουν τη βασική συνοχή του έργου των υπουργείων/περιφερειών που διαχειρίζονται παρόμοιους τύπους δαπανών, καθώς και την εφαρμογή μιας σειράς ελάχιστων κοινών προτύπων. Η IGRUE επιτρέπει σε κάθε φορέα διαχείρισης να καθορίζει τον υπεύθυνο για τη χορήγηση της δήλωσης κλεισίματος. Λόγω της αυτονομίας των περιφερειών, κάθε τέτοιος φορέας παραμένει υπεύθυνος για το δικό του έργο και μπορεί να καθορίζει ελεύθερα τη μεθοδολογία του. Κατά συνέπεια, μεταξύ των διαφόρων φορέων ή στο πλαίσιο του αυτού ταμείου, δεν εξασφαλίζεται συνοχή ούτε ως προς τα εφαρμοζόμενα ελεγκτικά πρότυπα, ούτε ως προς τον τρόπο αντιμετώπισης των σφαλμάτων.

55. Η IGRUE δεν είναι ο μόνος φορέας στην Ιταλία που συνδιαλέγεται με την Επιτροπή όσον αφορά τον κανονισμό· ερωτήματα προς τη ΓΔ που είναι αρμόδια για το σχετικό ταμείο υποβάλλονται συχνά απευθείας από το υπουργείο ή την περιφέρεια. Η IGRUE δεν ενημερώνεται πάντα για τα υποβαλλόμενα ερωτήματα, ούτε για τις σχετικές απαντήσεις.

56. Στη Γερμανία, τα 16 ομόσπονδα κρατίδια είναι υπεύθυνα για τη συμμόρφωσή τους με τον κανονισμό, ενώ το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών (BMF) συντονίζει την εφαρμογή του κανονισμού για όλα τα διαρθρωτικά ταμεία. Ωστόσο, δεν υπάρχει συνολική επίβλεψη ούτε γίνεται ποιοτικός έλεγχος αυτής της εφαρμογής. Οι ομοσπονδιακές αρχές δεν διαθέτουν πληροφορίες σχετικά με τις οργανωτικές αποφάσεις που λαμβάνουν τα ομόσπονδα κρατίδια όσον αφορά τη διενέργεια των ελέγχων του άρθρου 3, ούτε σχετικά με το διορισμό της αρχής που είναι αρμόδια για τη χορήγηση της δήλωσης κλεισίματος.

⁽¹⁾ Εντούτοις, η υπηρεσία εσωτερικού ελέγχου του βρετανικού Υπουργείου Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων (Ministry of Agriculture, Fisheries and Food) καλύπτει τόσο το ΕΓΠΕ-τμήμα Προσανατολισμού, όσο και το ΧΜΠΑ.

57. Στην Ισπανία, οι περιφέρειες είναι και αυτές ανεξάρτητες από τις εθνικές αρχές. Εντούτοις, το πλεονέκτημα του ισπανικού συστήματος είναι ότι, εξαιτίας του ότι ο φορέας που χορηγεί τη δήλωση κλεισίματος είναι ο ίδιος με αυτόν που διενεργεί τους ελέγχους του άρθρου 3, υπάρχει εγγενής συνολική επίβλεψη της ποιότητας αυτών των ελέγχων για όλα τα ταμεία. Μολονότι η IGAE απέστειλε τυποποιημένες οδηγίες και ερωτηματολόγια ελέγχου σε όλες τις αυτόνομες κοινότητες, για τις μορφές παρέμβασης που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα μιας αυτόνομης κοινότητας ⁽²⁾, εξαιτίας της ισπανικής συνταγματικής οργάνωσης, δεν εξασφαλίζεται η συμμόρφωση με τις οδηγίες αυτές, ούτε η συνοχή της ερμηνείας μεταξύ των περιφερειών.

58. Επομένως, στα τρία αυτά τελευταία κράτη μέλη που χαρακτηρίζονται από αποκεντρωμένη συνταγματική και διοικητική οργάνωση, η κεντρική αρμόδια αρχή δεν επιβλέπει το έργο των περιφερειακών αρχών, ούτε, με εξαίρεση την Ισπανία, καθορίζει το τρόπο με τον οποίο πρέπει να διενεργούνται οι έλεγχοι, δεδομένου ότι αυτοί εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των εν λόγω περιφερειακών αρχών. Δεδομένου ότι ελάχιστες είναι οι επαφές μεταξύ των περιφερειακών αρχών για ανταλλαγή απόψεων σχετικά με τη μεθοδολογία και την αντιμετώπιση των διαπιστωνόμενων προβλημάτων, δεν υπάρχουν εγγυήσεις για τη συνοχή της αντιμετώπισης, ούτε για την ομοιομορφία της εφαρμογής των ελάχιστων κοινών ελεγκτικών προτύπων από κάθε περιφερειακή αρχή. Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, πρέπει να λάβει τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης, για παράδειγμα με τη συγκρότηση συντονιστικών επιτροπών.

59. Η χορήγηση συνδυασμένης δήλωσης κλεισίματος απαιτεί σοβαρό συντονισμό μεταξύ των ενδιαφερομένων εθνικών και περιφερειακών φορέων. Παρ' όλα αυτά, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες μια μορφή παρέμβασης περιλαμβάνει τόσο εθνικές όσο και περιφερειακές δαπάνες και οι εθνικές και περιφερειακές αρχές διενεργούν ξεχωριστούς ελέγχους, πρέπει να χορηγείται μία και μόνο δήλωση κλεισίματος. Και αυτό διότι, πρώτον, ο ίδιος ο κανονισμός απαιτεί μία και μόνο δήλωση για κάθε μορφή παρέμβασης και, δεύτερον, η Επιτροπή δεν θα ήταν σε θέση να διαχειριστεί πολλαπλές δηλώσεις κλεισίματος, με ενδεχομένως διαφορετικά συμπεράσματα.

60. Σε ορισμένα από τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήσε επίσημη έλεγχο το Συνέδριο διαπιστώθηκε ότι η παρακολούθηση, σε εθνικό επίπεδο, της επίτευξης του στόχου του 5 % που επιβάλλει το άρθρο 3 του κανονισμού ήταν ανεπαρκής· επαρκής κρίθηκε μόνο στην Ισπανία και στην Ιταλία. Στη Γαλλία, το αρμόδιο εθνικό υπουργείο παρακολουθεί συνεχώς την πρόοδο που σημειώνεται για την επίτευξη του προαναφερθέντος στόχου μόνον όσον αφορά το ΕΚΤ. Οι εθνικές αρχές κάθε κράτους μέλους θα έπρεπε να υιοθετήσουν αυτή την πρακτική για κάθε ταμείο. Στις πληροφορίες πρέπει επίσης να περιλαμβάνονται οι ενδεχόμενες παρατυπίες, οι οποίες πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1681/94.

⁽²⁾ Στην Ισπανία, η IGAE δεν έχει δικαίωμα να ελέγχει ούτε να επιβάλλει αλλαγές στο έργο των 17 περιφερειακών Intervenciones Generales.

Αρμοδιότητα για τη διενέργεια των ελέγχων

61. Η Επιτροπή έχει δηλώσει ότι ο σαφής διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων των αρχών διαχείρισης και πληρωμής και των ελεγκτικών φορέων είναι καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 3 του κανονισμού (1)· ωστόσο, τον Οκτώβριο του 2000 και το Μάρτιο του 2001, η Επιτροπή συζητούσε ακόμη με τα κράτη μέλη το ζήτημα της ανεξαρτησίας των υπηρεσιών στις οποίες ανατίθενται οι έλεγχοι του άρθρου 3 για την περίοδο 1994-1999. Η Επιτροπή έπρεπε να είχε διευθετήσει το ζήτημα αυτό κατά το χρόνο έγκρισης του κανονισμού. Μολονότι το άρθρο 3 δεν απαιτεί ρητά αυτού του είδους την ανεξαρτησία, ο νέος κανονισμός για τους ελέγχους (2), ο οποίος διέπει την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006, εισήγαγε την αρχή ότι πρέπει να υπάρχει σαφής διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων των ελεγκτικών και των διαχειριστικών αρχών.

62. Στο Βρανδεμβούργο, τα ίδια πρόσωπα που είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση των έργων του ΕΤΠΑ, συμπεριλαμβανομένης της έγκρισης των πληρωμών, διενεργούν τους ελέγχους του άρθρου 3. Στη Γαλλία (Nord-Pas-de-Calais), δεν ήταν πάντα δυνατόν να αποκλειστεί ότι ο ελεγκτής ήταν και υπεύθυνος για τη διαχείριση του έργου. Και οι δύο περιφέρειες ενημέρωσαν το Συνέδριο ότι, μετά τον έλεγχό του, έλαβαν μέτρα τα οποία εξασφαλίζουν το σαφή διαχωρισμό των αρμοδιοτήτων. Σε μια άλλη περίπτωση, η Επιτροπή ενέκρινε την ανάθεση τόσο των ελέγχων του άρθρου 3, όσο και των δηλώσεων κλεισίματος του άρθρου 8, στις μονάδες εσωτερικού ελέγχου δύο ιδιωτικών εταιρειών (που ήταν και φορείς υλοποίησης του έργου). Οι εν λόγω φορείς ήταν επίσης οι τελικοί δικαιούχοι μιας σειράς μέτρων, γεγονός που δημιουργεί ερωτηματικά ως προς την ανεξαρτησία τους. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν υπάρχει δημόσια εξωτερική επιθεώρηση του λογιστικού ελέγχου, η ανεξαρτησία των ελέγχων μπορεί να αμφισβητηθεί.

Επιλογή του δείγματος

63. Ο έλεγχος έφερε στο φως την ύπαρξη σοβαρών προβλημάτων όσον αφορά τις διαδικασίες δειγματοληψίας σε τρία κράτη μέλη και από την άποψη των δύο όρων που επιβάλλει ο κανονισμός, ήτοι της αντιπροσωπευτικότητας του δείγματος που υποβάλλεται σε έλεγχο και της ανάλυσης κινδύνου.

64. Στη Γερμανία (Βρανδεμβούργο), δεν υπήρχε μηχανισμός ο οποίος να εξασφαλίζει την αντιπροσωπευτικότητα του δείγματος, προβλέποντας τον κατάλληλο συνδυασμό τύπων και μεγεθών έργων. Στη Γερμανία (ΕΚΤ σε ομοσπονδιακό επίπεδο), επιλέχθηκαν μόνο έργα συνολικής επιλέξιμης δαπάνης άνω των 500 000 ευρώ, ενώ στο Βρανδεμβούργο το δείγμα του 5 % που υποβλήθηκε σε έλεγχο αντιστοιχούσε μάλλον στο 5 % του αριθμού των έργων του ΕΤΠΑ που συγχρηματοδοτήθηκαν, παρά στο 5 % της συνολικής επιλέξιμης δαπάνης, όπως ορίζει ο κανονισμός. Επιπλέον, στο Ηνωμένο Βασίλειο, τα έργα του ΕΤΠΑ και του ΕΓΤΠΕ που είχαν περατωθεί αποκλείστηκαν από τη δειγματοληψία.

(1) Επιστολή της Επιτροπής προς το Ηνωμένο Βασίλειο της 28ης Σεπτεμβρίου 2000.

(2) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 438/2001 (ΕΕ L 63 της 3.3.2001).

65. Στην Ιταλία, όσον αφορά το ΕΚΤ, και στη Γερμανία (Βρανδεμβούργο), όσον αφορά το ΕΚΤ και το ΕΓΤΠΕ-τμήμα Προσανατολισμού, κατά την επιλογή του δείγματος δεν λήφθηκε υπόψη το κριτήριο της ανάλυσης κινδύνου, ενώ σε άλλες περιπτώσεις το δείγμα επιλέχθηκε με αποκλειστικό γνώμονα τον κίνδυνο, βάσει των σφαλμάτων που είχαν ήδη εντοπιστεί σε συναφή έργα. Αυτή η διαδικασία επιλογής δεν είναι αντιπροσωπευτική, δεδομένου ότι δεν παρέχει ακριβή εικόνα του συνολικού ποσοστού σφαλμάτων, ούτε ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 3 παράγραφου 2 και 3.

Περιεχόμενο των ελέγχων

66. Στο Ηνωμένο Βασίλειο (Σκωτία), το Συνέδριο διαπίστωσε ότι οι έλεγχοι στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ ήταν μάλλον έλεγχοι της λειτουργίας των συστημάτων, παρά ουσιαστικοί έλεγχοι των διαφόρων δηλώσεων δαπανών στο πλαίσιο των διαφόρων έργων. Συνεπώς, στην πραγματικότητα το εν λόγω κράτος μέλος εφάρμοζε μόνο τη διάταξη της παραγράφου 1 στοιχείο α) του άρθρου 3, η οποία αφορά την επαλήθευση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου, και όχι τη διάταξη της παραγράφου 1 στοιχείο β) του άρθρου 3, που αφορά την επαλήθευση των δηλώσεων δαπανών. Στο ίδιο κράτος μέλος και αναφορικά με τις δαπάνες του ΕΚΤ, με τους ελέγχους επιχειρείται να διαπιστωθεί μόνο κατά πόσο υπήρχαν συστήματα τα οποία να εξασφαλίζουν την υποβολή σωστών δηλώσεων δαπανών· κατά συνέπεια, οι εκθέσεις που εξετάστηκαν από τους ελεγκτές του Συνεδρίου περιλάμβαναν περιορισμένους μόνο ουσιαστικούς ελέγχους των έργων.

67. Το αντίθετο διαπιστώθηκε όσον αφορά τα μέτρα του ΕΚΤ στη Γερμανία, τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο, όπου η αποτελεσματικότητα των εφαρμοζόμενων συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου δεν αποτέλεσε αντικείμενο των ελέγχων. Δεδομένου ότι τα συστήματα αυτά δεν υποβάλλονταν σε κανενός άλλου είδους έλεγχο, δεν ετηρείτο η διάταξη της παραγράφου 1 στοιχείο α) του άρθρου 3.

68. Στη Γαλλία, οι οδηγίες που εκδόθηκαν από την κεντρική διοίκηση σχετικά με τους ελέγχους που πρέπει να διενεργούνται σε περιφερειακό επίπεδο ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις του άρθρου 3. Ωστόσο, στην περιφέρεια του Nord-Pas-de-Calais, για όλα τα ταμεία εκτός του ΕΚΤ, διαπιστώθηκε ότι πολλοί από τους ελέγχους που συνυπολογίζονταν για την κάλυψη του ποσοστού-στόχου ήταν έλεγχοι ρουτίνας που πραγματοποιούνταν πριν από την τελική πληρωμή και προϋπήρχαν της θέσπισης του κανονισμού. Υπό τη μορφή τους αυτή δεν περιλάμβαναν συνήθως διεξοδικό δημοσιονομικό έλεγχο της δαπάνης. Επομένως, κατά το χρόνο του ελέγχου, ήτοι το Φεβρουάριο του 2000, δεν εκπληρωνόταν με ικανοποιητικό τρόπο η υποχρέωση υποβολής σε έλεγχο του 5 % των δαπανών. Μετά από αυτό, οι γαλλικές αρχές ενημέρωσαν το Συνέδριο ότι η προαναφερθείσα αδυναμία έχει αντιμετωπιστεί.

69. Ελλείψεις διαπιστώθηκαν και όσον αφορά το περιεχόμενο των εκθέσεων ελέγχου. Γενικά, οι εκθέσεις σπάνια περιείχαν ποσοτικοποιημένα αποτελέσματα των ελέγχων, μολονότι οι πληροφορίες αυτές είναι απαραίτητες για τη σύνταξη της δήλωσης κλεισίματος. Στη Γαλλία (Nord-Pas-de-Calais), οι εκθέσεις που εξετάστηκαν για το ΕΤΠΑ και το ΕΓΤΠΕ συνίσταντο σε πολύ σύντομη (μόνο μία σειρά) πιστοποίηση των εργασιών που εκτελέστηκαν και σε σύσταση για την καταβολή της τελικής πληρωμής στον ανάδοχο του έργου. Μετά τον έλεγχο του Συνεδρίου, δόθηκαν νέες οδηγίες για την κάλυψη αυτής της αδυναμίας. Στη Γερμανία, και συγκεκριμένα στην περιφέρεια του Βρανδεμβούργου όσον αφορά το ΕΚΤ και το ΕΓΤΠΕ-τμήμα Προσανατολισμού και σε εθνικό επίπεδο όσον αφορά το ΕΚΤ, οι εκθέσεις δεν περιείχαν λεπτομέρειες σχετικά με το αντικείμενο των ελέγχων, ούτε σχετικά με τον τρόπο επιλογής των αντιπροσωπευτικών δειγμάτων.

Επιλέξιμες δαπάνες που υποβλήθηκαν σε έλεγχο

70. Το άρθρο 3 παράγραφος 1 στοιχείο β) και το άρθρο 4 στοιχεία δ) και ε) του κανονισμού, καθώς και το ΕΛΕΔΤ της Επιτροπής⁽¹⁾, απαιτούν τον έλεγχο των υποκειμένων δαπανών⁽²⁾. Μόνο οι δαπάνες που έχουν καταβληθεί και δηλωθεί και των οποίων ο έλεγχος έχει υποβληθεί σε ουσιαστική επαλήθευση μπορούν να θεωρηθούν ως ελεγχθείσες σύμφωνα με τον κανονισμό. Ωστόσο, σε πολλές από τις περιπτώσεις που εξετάστηκαν δεν είχαν πραγματοποιηθεί τέτοιου είδους επαληθεύσεις.

71. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, οι δαπάνες του ΕΚΤ που φέρονταν ως ελεγχθείσες περιλάμβαναν δηλώσεις δαπανών που ανάγονταν σε έτη προηγούμενα ή επόμενα του έτους που αφορούσε ο έλεγχος, χωρίς να έχουν εξεταστεί πραγματικά τα σχετικά δικαιολογητικά έγγραφα. Σε μια άλλη περίπτωση, θεωρήθηκε ότι τα έργα είχαν αποτελέσει αντικείμενο ουσιαστικού ελέγχου, δεδομένου ότι είχε υποβληθεί σε έλεγχο το σύστημα χρηματοδότησης⁽³⁾.

72. Μια αδυναμία που διαπιστώθηκε κατ'επανάληψη κατά τον έλεγχο του Συνεδρίου ήταν ο συνυπολογισμός δαπανών που δεν είχαν ακόμη πραγματοποιηθεί κατά το χρόνο του ελέγχου, ιδίως στην περίπτωση των δαπανών του ΕΤΠΑ, όπου τα έργα ελέγχονταν σε ενδιάμεσο στάδιο. Στις περιπτώσεις αυτές, τα κράτη μέλη θεωρούσαν ως ελεγχθέν το σύνολο των εγκεκριμένων επιλέξιμων δαπανών. Σε μία περίπτωση στη Γερμανία, οι δαπάνες που αφορούσαν ένα συγκεκριμένο έργο που ελέγχθηκε δύο φορές συνυπολογίστηκαν δύο φορές και για την κάλυψη του ποσοστού-στόχου του 5 %.

73. Οι ισπανικές και βρετανικές αρχές γνωστοποίησαν ότι κάλυψαν ήδη το ποσοστό-στόχο για ορισμένες μορφές παρέμβασης, σε μερικές περιπτώσεις ήδη από το 1998. Τα προσεχή έτη θα πρέπει να υποβληθούν σε έλεγχο και άλλες δαπάνες, προκειμένου να καλυφθεί όλη η σχετική περίοδος, καθώς ο κανονισμός απαιτεί την ομοιόμορφη κατανομή των ελέγχων κατά τη διάρκεια της σχετικής περιόδου.

74. Παρά το γεγονός ότι σε ορισμένα κράτη μέλη επικρατεί η αντίθετη αντίληψη, οι έλεγχοι που διενεργούν το Συνέδριο και η Επιτροπή δεν μπορούν να συνυπολογιστούν για την κάλυψη του 5 %, δεδομένου ότι ο κανονισμός αναφέρει ότι «Τα κράτη μέλη οργανώνουν ελέγχους των έργων...» (άρθρο 3). Ούτως ή άλλως, οι μέθοδοι επιλογής των έργων που θα υποβληθούν σε λογιστικό έλεγχο και οι στόχοι των

επαληθεύσεων που διενεργούν οι ελεγκτές της ΕΕ ενδέχεται να μην ανταποκρίνονται στα ίδια κριτήρια. Εντούτοις, σύμφωνα με τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα, οι αρχές που χορηγούν τις δηλώσεις κλεισίματος πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα αποτελέσματα των ελέγχων της ΕΕ.

Μείωση του ποσοστού-στόχου του 5 %

75. Η Επιτροπή δεν παρέσχε σαφείς διευκρινίσεις σχετικά με τη διάταξη που επιτρέπει τη μείωση του ποσοστού-στόχου του 5 %, με συνέπεια σε ορισμένα κράτη μέλη να διαπιστώνεται η ύπαρξη σύγχυσης ως προς την εφαρμογή της. Επιπλέον, το ΕΛΕΔΤ, πέραν του ότι επισημαίνει ότι η μείωση υπολογίζεται βάσει της τελικής ημερομηνίας πληρωμών (31 Δεκεμβρίου 2001), δεν αναφέρεται περαιτέρω στο ζήτημα αυτό.

76. Σύμφωνα με ερμηνεία προερχόμενη από τη ΓΔ EMPL, το δείγμα του 5 % πρέπει να λαμβάνεται μόνο από τις δαπάνες της περιόδου 1998-2001 (δηλαδή, μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού), ενώ για την περίοδο 1994-1997 καμία δαπάνη δεν χρειάζεται να υποβληθεί σε έλεγχο. Κατ'άλλη ερμηνεία [προτεινόμενη από τη ΓΔ AUDIT⁽⁴⁾], για κάθε έτος της περιόδου 1994-2001 πρέπει να ελέγχεται ένα μειωμένο ποσοστό των δαπανών⁽⁵⁾.

77. Δεδομένου ότι τα αποτελέσματα αυτών των ελέγχων συμβάλλουν καθοριστικά στην εξαγωγή των συμπερασμάτων που περιλαμβάνει η δήλωση κλεισίματος, το Συνέδριο θεωρεί ότι πρέπει και αυτοί, όπως και οι τελικές δηλώσεις δαπανών, να καλύπτουν ολόκληρη την περίοδο προγραμματισμού. Ωστόσο, όπως προτείνει και η ΓΔ AUDIT, ενδεικνύεται ο υπολογισμός να γίνεται μάλλον κατ'αναλογία του όγκου των δαπανών, παρά βάσει μιας περιόδου αναφοράς.

78. Κατά την πρώτη επίσκεψη παρακολούθησης της Επιτροπής (ΓΔ REGIO) με αντικείμενο ειδικά αυτόν τον κανονισμό, το Φεβρουάριο του 2001, προέκυψε ότι οι ιρλανδικές αρχές δεν κάλυπταν τις δαπάνες που είχαν πραγματοποιηθεί πριν από τη έναρξη ισχύος του κανονισμού. Το Συνέδριο, από την πλευρά του, ασκώντας το δημοσιονομικό έλεγχο για το οικονομικό έτος 2000, διαπίστωσε ότι και οι ιταλικές και οι σουηδικές αρχές είχαν υιοθετήσει παρόμοια ερμηνεία του κανονισμού. Εάν η εφαρμογή του κανονισμού είχε αξιολογηθεί ενωρίτερα, η Επιτροπή θα είχε αντιληφθεί τις διαφορετικές ερμηνείες. Κρίνεται άκρως σημαντικό η Επιτροπή να δώσει επειγόντως σχετικές οδηγίες σε όλα τα κράτη μέλη.

79. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2406/98 εφαρμόζεται μόνο όσον αφορά την κατάρτιση της δήλωσης κλεισίματος. Η υποχρέωση υποβολής σε έλεγχο του 5 % (ή του μειωμένου ποσοστού) των συνολικών επιλέξιμων δαπανών εξακολουθεί να ισχύει για όλες τις μορφές παρέμβασης, στις οποίες περιλαμβάνεται, για παράδειγμα, ο στόχος 2 για την περίοδο 1994-1996. Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι, για την περίοδο προγραμματισμού 1994-1996, κανένα κράτος μέλος δεν είχε τηρήσει το εν λόγω ποσοστό όσον αφορά τους ελέγχους. Η Επιτροπή οφείλει είτε να λάβει τα μέτρα εκείνα που εξασφαλίζουν την πλήρη εφαρμογή του κανονισμού από τα κράτη μέλη, είτε να προτείνει την τροποποίησή του.

⁽¹⁾ Το ΕΛΕΔΤ αναφέρεται στο «διεξοδικό επιτόπιο έλεγχο όλων των πτυχών των βασικών παραστατικών της δήλωσης δαπάνης και άλλων εγγραφών που τηρούν οι τελικοί δικαιούχοι της στήριξης του διαρθρωτικού ταμείου» και σε «ουσιαστικές επαληθεύσεις προκειμένου να κρίνεται η ορθότητα συγκεκριμένων συναλλαγών» (προσάρτημα 2 μέρος Β), ενώ «οι έλεγχοι που ανέρχονται σε 5 % της συνολικής επιλέξιμης δαπάνης πρέπει να περιλαμβάνουν επιτόπιους ελέγχους των μεμονωμένων δηλώσεων δαπάνης». Τέλος, στο μέρος Α αναφέρεται ότι «η επαλήθευση των δηλώσεων δαπανών παρέχει βεβαίωση μόνο σχετικά με τις πράγματι ελεγχθείσες δαπάνες».

⁽²⁾ Το άρθρο 3 παράγραφος 1 στοιχείο β) ορίζει ότι τα κράτη μέλη προβαίνουν σε επιλεκτική επαλήθευση, βάσει της ανάλυσης κινδύνου, των δηλώσεων δαπανών που έγιναν στα διάφορα σχετικά επίπεδα.

⁽³⁾ Για παράδειγμα, ελέγχθηκαν οι τελικές δηλώσεις δαπανών για το 1998 που αφορούσαν δύο κύκλους μαθημάτων που συγχρηματοδοτούνταν από το ΕΚΤ, θεωρήθηκε ωστόσο ότι ελέγχθηκαν και οι 28 συγχρηματοδοτούμενοι από το ΕΚΤ κύκλοι μαθημάτων, με το σκεπτικό ότι σε όλες τις περιπτώσεις εφαρμόζονταν τα ίδια συστήματα, μολονότι δεν επαληθεύτηκε η επιλεξιμότητα και η πραγματικότητα των υπολοίπων 26 δηλώσεων δαπανών. Αν και οι αρμόδιες αρχές ορθώς εφάρμοσαν τα πορίσματα από τα αποτελέσματα του ελέγχου των δύο κύκλων μαθημάτων και στους υπόλοιπους 26, σε περιπτώσεις όπου από τον έλεγχο δεν προκύπτουν αδυναμίες του συστήματος ή ουσιαστικά σφάλματα, δεν δικαιολογείται η παρέκταση αυτής της απουσίας σφαλμάτων σε δηλώσεις που δεν έχουν υποβληθεί σε έλεγχο.

⁽⁴⁾ Επιστολές προς τη Δανία και τη Φινλανδία.

⁽⁵⁾ Για παράδειγμα, για ένα επιχειρησιακό πρόγραμμα της περιόδου 1994-1999, οι πληρωμές μπορούν να πραγματοποιηθούν κατά τη διάρκεια οκταετούς περιόδου. Ο κανονισμός άρχισε να ισχύει όταν απέμειναν ακόμη τα τέσσερα όγδοα περίπου του εν λόγω διαστήματος (Νοέμβριος του 1997) και, επομένως, το προς έλεγχο ποσοστό θα έπρεπε να υποβληθεί στα τέσσερα όγδοα του 5 %. Κατά συνέπεια, σε έλεγχο θα έπρεπε να υποβληθεί τουλάχιστον το 2,5 % των δαπανών κάθε έτους (1994-2001).

Δήλωση κλεισίματος

80. Λίγες μορφές παρέμβασης είχαν περατωθεί κατά το χρόνο ελέγχου του Συνεδρίου. Με τον εν λόγω έλεγχο δεν εντοπίστηκαν περιπτώσεις (πλην εκείνων που αναφέρονται στο σημείο 62) κατά τις οποίες ο υπεύθυνος για τη δήλωση κλεισίματος να μην χαιρεί της απαιτούμενης ανεξαρτησίας. Ωστόσο, σε μεταγενέστερο έλεγχο του Συνεδρίου στην Ελλάδα για το ΕΤΠΑ, διαπιστώθηκε ότι η αρμόδια αυτή αρχή δεν εξέταζε το έργο των ελεγκτών, γεγονός που καθιστά δύσκολη τη χορήγηση έγκυρης δήλωσης κλεισίματος.

81. Ο έλεγχος αποκάλυψε την ανησυχία των κρατών μελών ότι οι διεξοδικές επαληθεύσεις και οι έλεγχοι των συστημάτων, καθώς και η αναφορά μεγάλου αριθμού παρατυπιών (1), θα είχε ενδεχομένως ως συνέπεια την επιβολή κυρώσεων με τη μορφή μείωσης της συγχρηματοδότησης από την ΕΕ. Μια τέτοια ενέργεια ίσως να απέτρεπε τα κράτη μέλη από το να υποβάλλουν δηλώσεις με κρίσιμο περιεχόμενο. Η Επιτροπή επισήμανε στο Συνέδριο ότι μόνο οι παρατυπίες οι οποίες είναι γνωστό ότι θα παραμείνουν στην τελική δήλωση δαπανών αποκλείονται από τη συγχρηματοδότηση της ΕΕ. Επιπλέον, η Επιτροπή προβαίνει σε παρέκταση των παρατυπιών και σε διορθώσεις της χρηματοδότησης μόνο στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο κανονισμός δεν έχει εφαρμοστεί σωστά. Δεν είναι σαφές για το Συνέδριο σε ποια νομική βάση στηρίζεται αυτό το σκεπτικό της Επιτροπής.

82. Η υψηλή συχνότητα εμφάνισης παρατυπιών στον πληθυσμό που υποβλήθηκε σε έλεγχο δεν μπορεί να αγνοηθεί, ακόμη και αν τα εντοπιζόμενα σφάλματα διορθώνονται. Μολονότι το δείγμα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τους ενδεχομένους παράγοντες κινδύνου, πρέπει επίσης να είναι αντιπροσωπευτικό. Κατά συνέπεια, εφόσον από το δείγμα προκύπτει υψηλή συχνότητα εμφάνισης παρατυπιών, αυτό υποδηλώνει ότι μεγάλος αριθμός παρατυπιών εξακολουθεί να υπάρχει στο τμήμα του πληθυσμού που δεν υποβλήθηκε σε έλεγχο. Εάν οι παρατυπίες που διαπιστώνονται κατά τους ελέγχους είναι συστηματικές, το άρθρο 7 του κανονισμού επιβάλλει στα κράτη μέλη να διορθώνουν τις περιπτώσεις εκείνες που δεν έχουν διαπιστωθεί μεμονωμένα μέσω των ελέγχων. Είναι σημαντικό η Επιτροπή να αποφασίσει αμέσως πώς θα χρησιμοποιήσει τις δηλώσεις κλεισίματος και να ενημερώσει σχετικά τα κράτη μέλη, ιδίως όσον αφορά τις εντοπιζόμενες μη συστηματικές παρατυπίες.

83. Η Επιτροπή δεν παρέσχε καμία καθοδήγηση σχετικά με το τι θεωρείται υψηλή και τι χαμηλή συχνότητα εμφάνισης παρατυπιών. Κατ' αυτό τον τρόπο, υπάρχει ο κίνδυνος αυτό που συνιστά «υψηλή συχνότητα» σε ένα κράτος μέλος να θεωρείται «αποδεκτός χαμηλή» σε ένα άλλο. Η Επιτροπή πρέπει να εξακριβώσει τα κριτήρια που εφαρμόζονται στα διάφορα κράτη μέλη όσον αφορά αυτό το διαχωρισμό και να διατυπώσει σχετικές οδηγίες. Πρέπει επίσης να καθορίσει μια κοινή πολιτική την οποία θα ακολουθούν οι επιχειρησιακές ΓΔ μετά τη λήψη της δήλωσης κλεισίματος, προκειμένου να εξασφαλιστεί ίση μεταχείριση μεταξύ τόσο των κρατών μελών, όσο και των διαρθρωτικών ταμείων.

84. Επιπλέον, ο ίδιος ο όρος «συχνότητα εμφάνισης» δεν αρκεί για την αξιολόγηση των συνεπειών των παρατυπιών σε μια δήλωση κλεισίματος. Οι παρατυπίες μπορεί να εμφανίζονται συχνά (στην περίπτωση αυτή πρέπει να διερευνώνται τα σχετικά αίτια), αλλά οι

αντίστοιχες συνέπειες στη δήλωση δαπανών μπορεί να είναι ελάχιστες. Η συχνότητα εμφάνισης των παρατυπιών δεν επιτρέπει την εκτίμηση των επιπτώσεών τους, χωρίς την οποία είναι δύσκολο να αξιολογηθεί επακριβώς η αξιοπιστία μιας δήλωσης δαπανών. Για το λόγο αυτό, απαιτείται επίσης ο ποσοτικός προσδιορισμός των παρατυπιών, ο οποίος θα καθιστούσε δυνατή την εκτίμηση των πραγματικών επιπτώσεών τους στις υποκειμένες δαπάνες.

Διαδρομή του ελέγχου

85. Η διαδρομή του ελέγχου συνίσταται στις εγγραφές των μεμονωμένων δαπανών και στα σχετικά δικαιολογητικά έγγραφα στα διάφορα επίπεδα, τόσο από πλευράς διαχείρισης όσο και από πλευράς δικαιούχων. Η Επιτροπή ανέθεσε σε εταιρεία συμβούλων να εκπονήσει μελέτη σχετικά με τα συστήματα ελέγχου και διαχείρισης των δαπανών των διαρθρωτικών ταμείων σε ορισμένα κράτη μέλη. Από τη μελέτη αυτή προέκυψε μια σειρά διαγραμμάτων ροής και περιγραφών συστημάτων κατά ταμείο για τα επιλεχθέντα κράτη μέλη. Παρόμοιες πληροφορίες συγκεντρώθηκαν και από τα υπόλοιπα κράτη μέλη βάσει μοντέλου που σχεδιάστηκε από τους συμβούλους αυτούς. Η συνολική μελέτη προβλεπόταν να ενημερώνεται σε τακτική βάση.

86. Η σύνθεση μιας επαρκούς διαδρομής ελέγχου περιγράφεται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 και στο παράρτημα I του κανονισμού. Οι διαδρομές του ελέγχου που προέκυψαν από τη μελέτη της Επιτροπής επιτρέπουν μεν τον καταμερισμό των ευθυνών, αλλά όχι τη διαμόρφωση κρίσης σχετικά με την καταλληλότητα των εφαρμοζόμενων συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου, ούτε την οριοθέτηση των περιοχών κινδύνου. Τέλος, δεν εξασφαλίζεται ότι η διαδρομή του ελέγχου συμφωνεί με το υπόδειγμα που επισυνάπτεται στον κανονισμό.

87. Η μεγάλη ποικιλία έργων και διοικητικών συστημάτων που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για τη διαχείριση και τον έλεγχο των διαρθρωτικών ταμείων (ιδίως του ΕΤΠΑ) έχουν ως συνέπεια ότι μια διαδρομή ελέγχου σπάνια μπορεί να εφαρμοστεί σε όλες τις μορφές παρέμβασης, για το συγκεκριμένο ταμείο, σε ένα κράτος μέλος. Πράγματι, είναι αμφίβολο αν υπάρχει όφελος από αυτή τη σύμβαση (2), δεδομένου ότι το Συνέδριο δεν βρήκε κανένα στοιχείο από το οποίο να προκύπτει ότι οι εν λόγω διαδρομές ελέγχου χρησιμοποιούνταν ή ότι όντως ενημερώνονταν είτε από τους υπαλλήλους της Επιτροπής, οι οποίοι προτιμούν να βασίζονται στις προσωπικές τους γνώσεις για τα διάφορα συστήματα, είτε από τα κράτη μέλη.

ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 1681/94

88. Κύριος στόχος του κανονισμού αυτού είναι να εξασφαλίσει στην Επιτροπή καλύτερη ενημέρωση όσον αφορά τις σχετικές νομοθετικές και διοικητικές διατάξεις που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη, τη φύση και το επίπεδο των παρατυπιών που διαπιστώνονται στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων, τις οικονομικές επιπτώσεις τους και τα διορθωτικά και προληπτικά μέτρα που λαμβάνουν οι εθνικές αρχές στο πλαίσιο αυτό, όπως ορίζει το άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2082/93 του Συμβουλίου. Για το σκοπό αυτό, προβλέπεται η οργάνωση ενός συστήματος ενημέρωσης σχετικά με τις παρατυπίες και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.

(1) Το άρθρο 8 του κανονισμού χρησιμοποιεί μόνο τον όρο «παρατυπία». Στο πλαίσιο αυτό, το Συνέδριο θεωρεί ότι στις «παρατυπίες» θα πρέπει να περιλαμβάνεται και η έννοια του σφάλματος.

(2) Η σύμβαση κόστισε 300 000 ευρώ.

89. Ο κανονισμός δεν ορίζει πώς πρέπει να ερμηνεύεται ο όρος παρατυπία από τα κράτη μέλη [αυτό ίσχυε μέχρι που θεσπίστηκε ο κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 ⁽¹⁾], ούτε αναφέρει τι επιδιώκει η Επιτροπή με τη δημιουργία του εν λόγω συστήματος. Συγκεκριμένα, ο κανονισμός δεν αναφέρει τίποτε για το πώς θα χρησιμοποιούνται αυτές οι πληροφορίες όσον αφορά, για παράδειγμα, την εκτέλεση αναλύσεων κινδύνου και την παρακολούθηση της ανάκτησης των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ OLAF ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΛΛΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 1681/94

Συστήματα διαχείρισης

90. Το Δεκέμβριο του 1993, δημιουργήθηκε η UCLAF ως τμήμα της Γενικής Γραμματείας της Επιτροπής. Ένα από τα καθήκοντά της ήταν να μεριμνά για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94, συμπεριλαμβανομένης της λήψης και διαχείρισης των κοινοποιήσεων των παρατυπιών από τα κράτη μέλη. Εντούτοις, οι σχετικές Γενικές Διευθύνσεις (ΓΔ) της Επιτροπής παρέμειναν αρμόδιες για τη συνήθη δημοσιονομική διαχείριση την οποία ασκεί η Επιτροπή στο πλαίσιο της υλοποίησης των δράσεων των διαρθρωτικών ταμείων, δυνάμει του άρθρου 23 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2082/93 του Συμβουλίου.

91. Από το 1997, η ομαλή λειτουργία του συστήματος της UCLAF (η οποία αντικαταστάθηκε πρόσφατα από την OLAF) για τη διαχείριση και την καταγραφή των κοινοποιήσεων των κρατών μελών για παρατυπίες στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων παρακολουθείται από τεχνικές δυσκολίες και έλλειψη προσωπικού. Από το τέλος του 1997, καμία κοινοποίηση δεν καταχωρίζεται πλέον στη βάση δεδομένων της UCLAF για τις παρατυπίες ⁽²⁾, δεδομένου ότι η εν λόγω βάση, που ήταν εγκατεστημένη στο Λουξεμβούργο, έκλεισε και το περιεχόμενο της μεταφέρθηκε στο βασικό σύστημα IRENE ⁽³⁾, στις Βρυξέλλες. Λόγω έλλειψης σχετικού λογισμικού, στο σύστημα αυτό δεν γινόταν επεξεργασία των δεδομένων, ούτε καταχώριση των νέων πληροφοριών. Το κλείσιμο της βάσης σήμανε και το τέλος της πρόσβασης των ΓΔ σε αυτήν. Κατά συνέπεια, μολονότι η UCLAF εξακολούθησε να λαμβάνει τις τριμηνιαίες κοινοποιήσεις παρατυπιών από τα κράτη μέλη, μετά το 1994 έπαυσε να τις διαβιβάζει τακτικά ή συστηματικά στις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Το άρθρο 1 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 του Συμβουλίου (ΕΕ L 312 της 23.12.1995) ορίζει ότι παρατυπία συνιστά κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή προϋπολογισμός διαχειριζόμενος από τις Κοινοότητες, είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους που εισπράττονται απευθείας για λογαριασμό της Κοινότητας, είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη.

⁽²⁾ Η έκθεση δραστηριότητας της OLAF για την περίοδο από την 1η Ιουνίου 1999 έως τις 31 Μαΐου 2000, της 23ης Μαΐου 2000, ανέφερε σχετικά με τις κοινοποιήσεις των κρατών μελών ότι όλες οι πληροφορίες που κοινοποιούνταν δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 καταχωρίζονταν στην IRENE, τη βάση δεδομένων της Υπηρεσίας (σημείο 1.1.1).

⁽³⁾ Η βάση δεδομένων IRENE (από τις λέξεις «Irregularities, Enquiries, Exploitation») άρχισε να λειτουργεί την 1η Δεκεμβρίου 1992.

⁽⁴⁾ Για παράδειγμα, από τις 14 περιπτώσεις που είχαν κοινοποιηθεί στην OLAF από κράτη μέλη κατά την περίοδο 1997-1999 σχετικά με το ΧΜΠΑ, μόνο τέσσερις είχαν κοινοποιηθεί στη ΓΔ FISH, πριν αυτή ζητήσει ενημερωμένα στοιχεία από την OLAF το Μάιο του 1999.

92. Μόνο η ΓΔ REGIO και η ΓΔ FISH διέθεταν σύστημα για τη διαχείριση, την καταχώριση και την παρακολούθηση των κοινοποιήσεων παρατυπιών, μολονότι διαπιστώθηκε ότι και αυτά χαρακτηρίζονταν από αδυναμίες. Όλα τα ζητήματα που αφορούσαν τη δημοσιονομική διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων καταχωρίζονταν σε μεμονωμένους δημοσιονομικούς φακέλους, γεγονός που δυσχέραινε τον πλήρη έλεγχο και την αξιοποίηση των πληροφοριών. Μετά τον έλεγχο του Συνεδρίου, οι υπηρεσίες της Επιτροπής δήλωσαν ότι κατέβαλλαν προσπάθειες για να επιφέρουν τις επιβαλλόμενες βελτιώσεις.

93. Σε συνδυασμό με τη δημιουργία της OLAF την 1η Ιουνίου 1999 ⁽⁵⁾, σχεδιάζεται επί του παρόντος ένα νέο σύστημα ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων, το οποίο θα λαμβάνει υπόψη τις πολυάριθμες ανάγκες σε πληροφορίες της νέας υπηρεσίας· το εν λόγω σύστημα προβλέπεται να τεθεί σε λειτουργία το 2001. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που έλαβε το Συνέδριο, το προτεινόμενο σύστημα θα επιτρέπει την ηλεκτρονική επικοινωνία και πρόσβαση στις παρατυπίες τόσο στα κράτη μέλη, όσο και στις ΓΔ της Επιτροπής.

94. Σύμφωνα με τη Λευκή Βίβλο για τη Μεταρρύθμιση της Επιτροπής ⁽⁶⁾, του Μαρτίου του 2000, και στο πλαίσιο της τρέχουσας προσπάθειας ενίσχυσης και αναδιοργάνωσης της υπηρεσίας εσωτερικού ελέγχου της Επιτροπής, η τελευταία προτίθεται να μεριμνήσει για τον καλύτερο συντονισμό και τη συνεργασία μεταξύ της OLAF και των ΓΔ της, τη βέλτιστη εφαρμογή του κεντρικού συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης που αφορά τους δικαιούχους κοινοτικών κεφαλαίων (ο εν λόγω μηχανισμός επιτρέπει στο σύστημα λογιστικής της Επιτροπής να εντοπίζει τους δικαιούχους που εμπίπτουν στην κατηγορία του υψηλού κινδύνου πριν από την πληρωμή), καθώς και την αποτελεσματικότερη διαχείριση της ανάκτησης των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Για το σκοπό αυτό, η OLAF και οι άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής πρέπει να εξετάσουν εάν οι ΓΔ που είναι αρμόδιες για τα διαρθρωτικά ταμεία πρέπει να προβούν σε μια πρώτη επαλήθευση των αναφορών παρατυπιών. Αυτό θα διευκόλυε την έγκαιρη και άμεση παρακολούθηση των παρατυπιών σε συνεργασία με τις αρχές των κρατών μελών και θα εξασφάλιζε ότι η Επιτροπή θα προέβαινε στις κατάλληλες διορθώσεις των μελλοντικών πληρωμών.

Καθοδήγηση από την Επιτροπή

95. Το άρθρο 1 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 του Συμβουλίου, για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, περιέχει ορισμό της έννοιας της παρατυπίας, η οποία ορίζεται ως:

«κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός ... με αδικαιολόγητη δαπάνη».

96. Δεδομένου ότι ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1681/94 δεν περιέχει ορισμό της έννοιας της παρατυπίας, η OLAF χρησιμοποιεί τον προαναφερθέντα ορισμό στις οδηγίες που απηύθυνε στα κράτη μέλη σχετικά με τον εντοπισμό και την κοινοποίηση των παρατυπιών. Γενικά,

⁽⁵⁾ Στις 28 Απριλίου 1999, η Επιτροπή ενέκρινε την απόφαση 1999/352/ΕΚ, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) (ΕΕ L 136 της 31.5.1999).

⁽⁶⁾ Η μεταρρύθμιση της Επιτροπής — Λευκή Βίβλος, COM(2000) 200 τελικό της 1ης Μαρτίου 2000 και COM(2000) 200 τελικό/2 της 5ης Απριλίου 2000.

η διαφορά μεταξύ απάτης και παρατυπίας είναι ότι η πρώτη συνιστά πράξη εκ προθέσεως και ποινικό αδίκημα, ενώ παρατυπία είναι κάθε παράβαση του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη.

97. Ο ρόλος της OLAF ήταν να παρέχει πληροφορίες και καθοδήγηση σχετικά με την ερμηνεία και τους όρους εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94. Αυτό επιτεύχθηκε με σεμινάρια που οργανώθηκαν στα κράτη μέλη, διμερείς συναντήσεις με τις εθνικές αρχές καθώς και με συναντήσεις με τη Συμβουλευτική Επιτροπή για το συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης [Cocolaf⁽¹⁾]. Μολονότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι πρωτοβουλίες αυτές επέφεραν βελτιώσεις όσον αφορά τον αριθμό των αναφερόμενων περιπτώσεων και την ποιότητα των διαβιβαζομένων πληροφοριών, από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι η OLAF⁽²⁾ δεν διέθετε λεπτομερή στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ο βαθμός συμμόρφωσης κάθε κράτους μέλους με τις διατάξεις του κανονισμού, ιδίως όσον αφορά τον εφαρμοζόμενο ορισμό της έννοιας της παρατυπίας. Τα στοιχεία αυτά, ωστόσο, θα της επέτρεπαν να αξιολογεί την ποιότητα και την ποσότητα των κοινοποιούμενων πληροφοριών.

98. Η έλλειψη σαφών οδηγιών από τις υπηρεσίες της Επιτροπής και τις εθνικές συντονιστικές αρχές⁽³⁾ είχε ως συνέπεια τη χρησιμοποίηση πολλών διαφορετικών ερμηνειών από τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες, ακόμα και από τις αρχές διαχείρισης κάθε διαρθρωτικού ταμείου. Για παράδειγμα, οι αντιφατικές οδηγίες που έδωσαν στην Ιταλία οι υπηρεσίες της Επιτροπής αρχικά περιόρισαν τις προς κοινοποίηση παρατυπίες στις περιπτώσεις που επέσταν κυρώσεις, στη συνέχεια όμως περιλήφθηκαν και περιπτώσεις που δεν ζημιώναν τον κοινοτικό προϋπολογισμό⁽⁴⁾. Στην Ιταλία (Lazio), από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι οι αρμόδιες περιφερειακές αρχές δεν είχαν λάβει καμία εντολή ή οδηγία από το 1995.

99. Η Επιτροπή, στην ετήσια έκθεσή της του 1999 για την καταπολέμηση της απάτης, αναφερόταν στη δυσκολία που υπάρχει ως προς τον ορισμό και την ερμηνεία της έννοιας της παρατυπίας που πρέπει να κοινοποιείται από τα κράτη μέλη. Η έκθεση, στην οποία περιλαμβάνονταν τα αποτελέσματα μελέτης στο πλαίσιο έρευνας⁽⁵⁾ που διενεργήθηκε με βάση τις κοινοποιήσεις παρατυπιών των κρατών μελών για την περίοδο 1993-1997, κατέληγε ότι «οι αναφορές των κρατών μελών διαφέρουν μεταξύ τους» με αποτέλεσμα «η πρακτική που εφαρμόζουν σήμερα τα κράτη μέλη να μην ευθυγραμμίζεται με τους στόχους της εξασφάλισης ισότιμης προστασίας των οικονομικών συμφερόντων σε όλη την ΕΕ».

⁽¹⁾ Η «Συμβουλευτική επιτροπή για το συντονισμό της καταπολέμησης της απάτης» (Cocolaf) δημιουργήθηκε το 1994· αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών και τελεί υπό την προεδρία της OLAF.

⁽²⁾ Εντούτοις, η OLAF ανέφερε στην έκθεση δραστηριοτήτων της 23ης Μαΐου 2000 (1 Ιουνίου 1999 έως 31 Μαΐου 2000) ότι «έχουν εναρμονιστεί οι διαδικασίες για την υποβολή αναφορών από τα κράτη μέλη» και, όσον αφορά τις κοινοποιήσεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94, ότι «κρίνεται αναγκαία η ενιαία παρουσίαση (των κοινοποιήσεων) προκειμένου να διευκολύνεται η ηλεκτρονική επεξεργασία τους» (σημείο 1.1.1).

⁽³⁾ Ιταλία: η αρμόδια για τις κοινοτικές πολιτικές υπηρεσία στο πλαίσιο του Γραφείου του Πρωθυπουργού δεν καθόρισε ποιες είναι οι παρατυπίες που πρέπει να αναφέρονται, με συνέπεια κάθε αρχή να δίνει διαφορετική ερμηνεία σχετικά.

⁽⁴⁾ Επιστολή της ΓΔ Απασχόλησης του Απριλίου 1995, η οποία αναθεωρήθηκε από τη μεταγενέστερη επιστολή αριθ. 1319, της 16ης Ιανουαρίου 2000, προς το ιταλικό Υπουργείο Εργασίας.

⁽⁵⁾ Μελέτη του Κοινού Κέντρου Ερευνών για την περίοδο 1993-1997.

100. Ορισμένες από τις αρχές που είναι αρμόδιες για την υποβολή των κοινοποιήσεων (ίσως λόγω του ότι πρωταρχικό καθήκον της UCLAF/OLAF είναι η καταπολέμηση της απάτης) ερμήνευσαν λανθασμένα ότι η υποχρέωση κοινοποίησης περιοριζόταν στις περιπτώσεις αποδεδειγμένης ή εικαζόμενης απάτης, παρά το γεγονός ότι αυτή η στενή ερμηνεία των παρατυπιών απορρίφθηκε κατά τη συνεδρίαση της Cocolaf, της 4ης Οκτωβρίου 1995, ως μη σύμφωνη με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1681/94.

101. Όσον αφορά τις περιπτώσεις μη δόλιων παρατυπιών, οι οποίες θα έπρεπε να κοινοποιούνται σύμφωνα με τον κανονισμό, δεν ήταν σαφές εάν της κοινοποίησης της παρατυπίας έπρεπε να έχει προηγηθεί πληρωμή ή δήλωση δαπανών. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η σύγχυση αυτή είχε ως συνέπεια την εφαρμογή τριών διαφορετικών ερμηνειών για τα διαρθρωτικά ταμεία. Στη Γερμανία (Βρανδεμβούργο), ο ίδιος φορέας υλοποίησης, υπεύθυνος για τη διαχείριση δύο διαρθρωτικών ταμείων, εφάρμοζε διαφορετική ερμηνεία για το καθένα χωρίς προφανή λόγο. Στην Ισπανία, κοινοποιούνταν μόνο οι περιπτώσεις για τις οποίες είχε κινηθεί διαδικασία ανάκτησης των σχετικών ποσών.

102. Το κριτήριο σύμφωνα με το οποίο πρέπει να κοινοποιούνται όλες οι περιπτώσεις παρατυπιών οι οποίες έχουν αποτελέσει αντικείμενο μιας πρώτης διοικητικής έρευνας ή δικαστικής ανάκρισης ερμηνεύθηκε και αυτό με πολλαπλούς τρόπους από τις εθνικές αρχές. Σε πολλές περιπτώσεις, ως προϋπόθεση για την κοινοποίηση μιας παρατυπίας οι αρχές θεώρησαν μάλλον την έκδοση εντολής ανάκτησης των σχετικών ποσών ή την κίνηση δικαστικής διαδικασίας, παρά τον εντοπισμό και την ανάλυσή της. Στη Γαλλία και στην Ιταλία, αυτό είχε ως αποτέλεσμα σημαντικό αριθμό περιπτώσεων, για τις οποίες υπήρχε υπόνοια απάτης και οι οποίες αποτέλεσαν αντικείμενο σχετικής έρευνας, να μην κοινοποιηθεί στην OLAF ή στις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής.

103. Δυνάμει του άρθρου 3 παράγραφος 3 του κανονισμού, καθώς και στις περιπτώσεις όπου αυτό προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία, η κοινοποίηση των παρατυπιών προϋποθέτει την άδεια της αρμόδιας δικαστικής αρχής. Η πιστή εφαρμογή αυτής της διάταξης προκάλεσε καθυστερήσεις που σε μερικές περιπτώσεις διήρκεσαν μέχρι δύο χρόνια⁽⁶⁾, με τις αρχές να πρέπει να αναμένουν την έκβαση των διοικητικών και δικαστικών διαδικασιών. Αντίθετα, οι διαδικασίες που εφαρμόζονται στην Ισπανία και στο Ηνωμένο Βασίλειο συχνά διευκόλυναν την έγκαιρη κοινοποίηση των παρατυπιών.

104. Τόσο στη Γερμανία (Βαυαρία) όσο και στην Ιταλία, η ερμηνεία που δόθηκε στον κανονισμό ήταν ότι δεν εφαρμόζεται σε περιπτώσεις παρατυπιών που διαπράττονται από τους φορείς διαχείρισης των ταμείων. Η ερμηνεία αυτή αποκτά ιδιαίτερη βαρύτητα όταν ο φορέας διαχείρισης, λόγω του ανεξάρτητου νομικού καθεστώτος του οποίου απολαύει, δεν υπόκειται σε λογιστικό έλεγχο από τις αρχές που πιστοποιούν τη χρηματοδότηση, με συνέπεια να υπάρχει μεγαλύτερος κίνδυνος για τις πράξεις της αρμοδιότητάς του που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ.

105. Σε πολλές περιπτώσεις⁽⁷⁾, οι αρχές διαχείρισης διόρθωσαν τις παρατυπίες που διαπιστώνονταν μειώνοντας την καταβαλλόμενη επιχορήγηση, χωρίς να κοινοποιούν την παρατυπία. Η πρακτική αυτή, σε συνδυασμό με την ερμηνεία των προαναφερθέντων ζητημάτων, είχε ως αποτέλεσμα μερικοί φορείς διαχείρισης, στο Βέλγιο, στη Γαλλία και στις Κάτω Χώρες, να κοινοποιούν σχετικά μικρό αριθμό παρατυπιών

⁽⁶⁾ Γαλλία, Βέλγιο, Κάτω Χώρες και Ιταλία.

⁽⁷⁾ Κάτω Χώρες, Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο και Ιταλία.

και, σε μερικές περιπτώσεις ⁽¹⁾ που αφορούσαν ορισμένα διαρθρωτικά ταμεία, να μην προβαίνουν σε καμία κοινοποίηση. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις αρχικής ανάλυσης στην οποία προέβη ένας φορέας διαχείρισης ⁽²⁾ στον οποίο πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, εάν ο ορισμός της παρατυπίας εφαρμόζοταν πλήρως, τώρα θα έπρεπε να είχαν κοινοποιηθεί για κάθε χρόνο χιλιάδες περιπτώσεις παρατυπίας. Στο παράρτημα 1 παρουσιάζεται ο αριθμός και η αξία των περιπτώσεων παρατυπίας που κοινοποιήθηκαν για την περίοδο 1994-2000 κατά διαρθρωτικό ταμείο και κράτος μέλος.

106. Η εφαρμογή διαφορετικών ορισμών της έννοιας της παρατυπίας από τις αρχές των κρατών μελών και η μη τήρηση ενημερωμένων στοιχείων έχουν ως συνέπεια την κοινοποίηση ελλειπών, αναξιόπιστων, παραπλανητικών και πεπαλαιωμένων δεδομένων, χωρίς ιδιαίτερη αξία για τους σκοπούς της δημοσιονομικής διαχείρισης. Μολονότι οι εθνικές αρχές και η OLAF οργάνωσαν από κοινού ενημερωτικά σεμινάρια, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να καταβάλουν περαιτέρω προσπάθειες για την άρση των εθνικών νομικών και διοικητικών κωλυμάτων και την εξασφάλιση μιας συνεκτικότερης προσέγγισης όσον αφορά την κοινοποίηση των παρατυπιών. Στο παράρτημα 2 επιχειρείται συνοπτική περιγραφή των συστημάτων που υιοθέτησαν τα κράτη μέλη, τα οποία επισκέφθηκε το Συνέδριο, συμμορφωνόμενα με τον κανονισμό.

Παρακολούθηση της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 εκ μέρους της OLAF και των άλλων υπηρεσιών της Επιτροπής

107. Ενώ την ευθύνη για την αντιμετώπιση των εντοπιζόμενων παρατυπιών και τη διενέργεια των επιβαλλόμενων οικονομικών διορθώσεων φέρουν πρωτίστως τα κράτη μέλη, η αρμοδιότητα για την παρακολούθηση του συστήματος και των κοινοποιήσεων των παρατυπιών, σε κοινοτικό επίπεδο, ανήκει από κοινού στην OLAF, στη ΓΔ AUDIT και στις επιχειρησιακές ΓΔ της Επιτροπής. Η παρακολούθηση, εκ μέρους της Επιτροπής, της εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού κρίνεται ελλιπής για μια σειρά θεμάτων. Καταρχήν, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι δεν υπήρχαν στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν προέβη σε ανάλυση και αξιολόγηση των διαφορετικών πληροφοριών που υποβάλλουν τα κράτη μέλη σχετικά με τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου και τις διαδικασίες που εφαρμόζουν για τον εντοπισμό και την κοινοποίηση των παρατυπιών. Η OLAF είναι η κυρίως αρμόδια αρχή όσον αφορά την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 και παραλήπτης των κοινοποιήσεων των άρθρων 3 και 5 που αποστέλλουν τα κράτη μέλη. Η ΓΔ AUDIT (ως ελεγκτής των δημοσιονομικών συστημάτων των κρατών μελών) λαμβάνει τις αναφορές σχετικά με τις διοικητικές και νομοθετικές διατάξεις των κρατών μελών, όπως ορίζει το άρθρο 2 του κανονισμού, καθώς και το άρθρο 23 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 4253/88. Σε αντίθεση με το σκοπό του κανονισμού, οι πληροφορίες αυτές δεν περιλαμβάνουν συγκεκριμένες λεπτομέρειες σχετικά με τα συστήματα πληροφόρησης που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για τον εντοπισμό και την κοινοποίηση των παρατυπιών· κατά

συνέπεια, ούτε η OLAF ούτε οι ΓΔ της Επιτροπής διέθεταν συγκεκριμένα λεπτομερή στοιχεία ή ανάλυση των διαδικασιών ή συστημάτων που εφαρμόζονται για την κοινοποίηση των παρατυπιών.

108. Δεύτερον, καμία υπηρεσία της Επιτροπής δεν είχε πραγματοποιήσει επισκέψεις στα κράτη μέλη, προκειμένου να εξετάσει ειδικά και επιτόπου τα σχετικά εφαρμόζόμενα συστήματα. Τα αποτελέσματα του ελέγχου του Συνεδρίου καταδεικνύουν την αναγκαιότητα αυτών των επισκέψεων· πράγματι, από τον έλεγχο αυτό διαπιστώθηκαν πολυάριθμες αδυναμίες των συστημάτων εντοπισμού, καταγραφής και κοινοποίησης των παρατυπιών, τόσο σε επίπεδο κεντρικής αρχής, όσο και προηγούμενα επίπεδα. Η OLAF και οι άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής αγνοούσαν τα προβλήματα αυτά.

109. Για παράδειγμα, οι μεμονωμένες εθνικές και περιφερειακές αρχές που είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων δεν είχαν οδηγίες ή γραπτές υποδείξεις σχετικά με τις μεθόδους επαλήθευσης της ερμηνείας ή της ποιότητας των λαμβανόμενων πληροφοριών σχετικά με τις παρατυπίες. Παρά την έλλειψη παρακολούθησης, σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο ⁽³⁾, του τρόπου με τον οποίο κάθε φορέας υποβολής κοινοποιήσεων ερμηνεύει τον όρο «παρατυπία», καμία αρχή κράτους μέλους δεν επιβεβαίωνε την εγκυρότητα των λαμβανόμενων πληροφοριών, οι οποίες απλώς διαβιβάζονταν στην Επιτροπή χωρίς επαλήθευση.

110. Επιπλέον, στις περισσότερες περιπτώσεις, οι εθνικές συντονιστικές αρχές δεν τηρούσαν μητρώα από τα οποία να μπορεί να εξαχθεί μια συνοπτική εικόνα όλων των αναφερόμενων περιπτώσεων και της τρέχουσας κατάστασής τους, ούτε προέβαιναν σε έλεγχο της πληρότητας ή του εύλογου χαρακτήρα τους αναλύοντας και συσχετίζοντας τον αριθμό των παρατυπιών με τον αντίστοιχο φορέα κοινοποίησης ή την αντίστοιχη περιφέρεια. Στην περίπτωση του γαλλικού Υπουργείου Εσωτερικών, δεν τηρούνταν αρχεία σχετικά με τις υποβαλλόμενες κοινοποιήσεις παρατυπιών, ενώ στο Ηνωμένο Βασίλειο ένα υπουργείο δεν ήταν σε θέση να παράσχει πλήρη κατάσταση των σχετικών περιπτώσεων για την περίοδο 1994-1999 για το λόγο ότι είχε απαλείψει από τη σχετική βάση δεδομένων τις περιπτώσεις που είχαν κλείσει. Το Συνέδριο θεωρεί ότι οι πληροφορίες αυτές πρέπει να διατηρούνται για να χρησιμοποιούνται για τους σκοπούς της ανάλυσης κινδύνου στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97 καθώς και άλλων ελέγχων.

111. Γενικά δεν τηρείται η υποχρέωση που επιβάλλει στα κράτη μέλη το άρθρο 5 του κανονισμού, ήτοι η υποχρέωση υποβολής τριμηνιαίων ενημερωμένων πληροφοριών σχετικά με τα δικαστικά και διοικητικά μέτρα που έχουν ληφθεί για παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν σε προγενέστερο χρόνο. Αυτό οφείλεται κυρίως στις χρονοβόρες διαδικασίες διερεύνησης των σχετικών περιπτώσεων. Οι καθυστερήσεις αυτού του είδους μειώνουν την αποτελεσματικότητα και τη διαφάνεια των διαδικασιών παρακολούθησης. Ομοίως, συχνά αμελείται η υποχρέωση τριμηνιαίας επιβεβαίωσης του μη εντοπισμού παρατυπιών (μηδέν αποτέλεσμα).

112. Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι η ποιότητα των αρχείων για τις παρατυπίες που τηρούσαν οι αρχές διαχείρισης ήταν ανεπαρκής, ενώ στα μητρώα που τηρούσαν οι αρχές σε κάθε επίπεδο επισημάνθηκαν πολλά σφάλματα και ανακρίβειες. Για παράδειγμα, η OLAF απέρριψε όλες τις γαλλικές περιπτώσεις παρατυπίας που της κοινοποιήθηκαν για την περίοδο 1997-1998, λόγω ελλειπών πληροφοριών. Σε πολλές περιπτώσεις ⁽⁴⁾, η απουσία σημαντικών λεπτομερειών από τα έντυπα

⁽¹⁾ Ηνωμένο Βασίλειο: ΧΜΠΑ· Γαλλία: ΕΤΠΑ, ΧΜΠΑ, ΕΓΤΠΕ.

⁽²⁾ Γερμανία: MASGF. Εξαιτίας της μέχρι σήμερα ιδιαίτερα στενής ερμηνείας του όρου της παρατυπίας σε όλα τα ομόσπονδα κρατίδια, μπορεί να υποτεθεί ότι η γενικευμένη εφαρμογή των κριτηρίων του BMF θα ανάγκαζε το BMA να δηλώνει πολλές χιλιάδες περιπτώσεις κάθε τρίμηνο, κατάσταση αρκετά διαφορετική από αυτήν που επικρατούσε στο παρελθόν, όταν κατά τη διάρκεια των πενήντα ετών έως τις 31 Δεκεμβρίου 1999 κοινοποιήθηκαν μόνο 42 παρατυπίες.

⁽³⁾ Ηνωμένο Βασίλειο: DTI (Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας)· Γαλλία: CICC· Ιταλία.

⁽⁴⁾ Γαλλία: Υπουργείο Εσωτερικών· Ηνωμένο Βασίλειο: Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας, Υπουργείο Περιβάλλοντος, Μεταφορών και Περιφερειών· Ισπανία· Ιταλία: Υπουργείο Βιομηχανίας.

για τις παρατυπίες που υποβάλλονται στην OLAF, όπως η ονομασία του έργου, τα ποσά που αφορά η παρατυπία ή ένας ενιαίος αριθμός αναφοράς, καθώς και η χρήση μη τυποποιημένων εντύπων, δυσχεραίνουν οποιαδήποτε σοβαρή ανάλυση των σχετικών πληροφοριών.

113. Η κοινοποίηση, σε ορισμένες περιπτώσεις, δεδομένων χωρίς νόημα και η αποδοχή τους χωρίς τα αντίστοιχα μέτρα παρακολούθησης καθιστά προφανή την ανάγκη να οριστεί με μεγαλύτερη σαφήνεια και με εύχρηστο τρόπο το περιεχόμενο των κοινοποιήσεων. Επιπλέον, πρέπει να τηρούνται τα κατάλληλα αρχεία (σε ηλεκτρονική μορφή), τα οποία θα επιτρέπουν να εξακριβώνεται γρήγορα ποιες κοινοποιήσεις παρατυπιών έχουν ληφθεί ή εκκρεμούν ακόμη, ποιο το γενικό περιεχόμενο των κοινοποιήσεων, ποια συνέχεια δόθηκε και ποια η σχετική αλληλογραφία για κάθε περίπτωση. Τα αρχεία αυτά πρέπει να επικυρώνονται περιοδικά με διασταύρωση με το περιεχόμενο των αρχείων άλλων αρχών που συμμετέχουν στο σύστημα κοινοποιήσεων, με στόχο την αποκλεισμό σφαλμάτων κατά τη σύνταξη των σχετικών αναφορών.

114. Τέλος, στα περισσότερα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε έλεγχος, το σύστημα κοινοποιήσεων δεν εξασφάλιζε ότι όλες οι εντοπιζόμενες παρατυπίες κοινοποιούνταν πραγματικά και σωστά στην OLAF ⁽¹⁾. Σε πολλές περιπτώσεις, τα αρχεία της κεντρικής αρχής διαχείρισης των διαρθρωτικών ταμείων που αφορούσαν τις εκκρεμείς περιπτώσεις παρατυπίας ή όσες είχαν κλείσει δεν αντιστοιχούσαν πλήρως σε εκείνα των οργανισμών διαχείρισης χαμηλότερων βαθμίδων· διαπιστώθηκαν επίσης παντελείς διακοπές της διαδρομής της κοινοποίησης, καθώς και ανακρίβειες και καθυστερήσεις στη διαδικασία κοινοποίησης. Στην Ιταλία ⁽²⁾, για τη γνωστοποίηση των παρατυπιών χρησιμοποιήθηκαν πολλοί παράλληλοι δίαυλοι κοινοποίησης, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα μερικές παρατυπίες να μην κοινοποιηθούν στην OLAF, ενώ ενδιάμεσες αρχές παρακάμφθηκαν χωρίς να τους δοθεί η δυνατότητα να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για την προστασία των σχετικών κεφαλαίων.

Συνέχεια που δόθηκε στις παρατυπίες από την OLAF και τις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής

115. Σύμφωνα με τους κανονισμούς που διέπουν τα διαρθρωτικά ταμεία, εάν οι αρχές ενός κράτους μέλους γνωστοποιήσουν μια εντοπιθείσα παρατυπία πριν από την τελική ημερομηνία για τις αναλήψεις των σχετικών υποχρεώσεων στο πλαίσιο του επιχειρησιακού προγράμματος, μπορούν να διαθέσουν σε άλλο έργο τα ποσά που αντιστοιχούσαν στις μη επιλέξιμες δαπάνες. Εάν αυτό δεν συμβεί και στη συνέχεια η OLAF και η Επιτροπή πληροφορηθούν την παρατυπία, μπορεί να κινηθεί η διαδικασία του άρθρου 24 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2082/93 του Συμβουλίου για μείωση, αναστολή ή και ακύρωση της κοινοτικής ενίσχυσης. Για παράδειγμα, το 1999 εκδόθηκαν περίπου

⁽¹⁾ Για παράδειγμα, σε μια περιφέρεια, έξι περιπτώσεις παρατυπίας που είχε εντοπίσει η περιφερειακή αρχή διαχείρισης δεν κοινοποιήθηκαν ούτε στις εθνικές αρχές, ούτε στην OLAF.

⁽²⁾ Στην Ιταλία, παρά την οδηγία ότι όλοι οι φορείς διαχείρισης πρέπει να κοινοποιούν τις εντοπιζόμενες παρατυπίες στην υπηρεσία που είναι αρμόδια για τις κοινοτικές πολιτικές, ορισμένοι φορείς τις κοινοποιούσαν απευθείας στο Υπουργείο Οικονομικών, ενώ άλλοι τις διαβίβαζαν απευθείας στο υπουργείο στο οποίο υπάγονταν ή στις ΓΔ της Επιτροπής.

75 εντολές ανάκτησης σύμφωνα με το άρθρο 24, που αντιστοιχούσαν συνολικά σε ποσό ύψους 82 εκατομμυρίων ευρώ ⁽³⁾.

116. Ελάχιστες από τις έρευνες της OLAF πραγματοποιούνται κατόπιν κοινοποίησης από τα κράτη μέλη. Αυτό οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής περιμένουν από τα κράτη μέλη να δώσουν την κατάλληλη συνέχεια στις παρατυπίες που τα ίδια εντοπίζουν και αυτομάτως να διορθώσουν, να ανακτήσουν και/ή να επαναδιαθέσουν τα σχετικά ποσά. Κατά συνέπεια, η OLAF δίνει προτεραιότητα στις δικές της έρευνες και στους τομείς υψηλού κινδύνου, ενώ οι ΓΔ που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση δίνουν προτεραιότητα στην καταγραφή και παρακολούθηση των περιπτώσεων παρατυπίας που προκύπτουν τόσο από τις αποστολές ελέγχου της ίδιας της Επιτροπής και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όσο και από τις έρευνες της OLAF.

117. Συχνά, δεν δίνεται προτεραιότητα στις κοινοποιήσεις των κρατών μελών ⁽⁴⁾ για το λόγο ότι είναι ελλειπείς και χωρίς ενδιαφέρον από άποψη ανάλυσης κινδύνου. Ως εκ τούτου, η OLAF, στην ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων για το 1999-2000 ⁽⁵⁾ ανέφερε ότι δεν μπορούσε «να αρκείται στις πληροφορίες που προέρχονται από τις συνήθεις πηγές» και ότι έπρεπε επιπλέον να προβαίνει σε ανάλυση για να προσδιορίζει κατά πόσο «οι εντοπιζόμενες παρατυπίες... αποτελούν το μεγάλο όγκο των παρατυπιών που διαπράττονται πραγματικά ή απλώς και μόνο ένα μικρό μέρος τους».

118. Σύμφωνα με τα στοιχεία που υπέβαλε η OLAF ⁽⁶⁾ για την περίοδο από 30 Ιουνίου 1994 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2000, τα κράτη μέλη κοινοποίησαν συνολικά 3 244 περιπτώσεις παρατυπίας σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1681/94· οι παρατυπίες αυτές αφορούσαν τα τέσσερα διαρθρωτικά ταμεία (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ και ΧΜΠΑ) και αντιστοιχούσαν σε ποσό ύψους 4 33,9 εκατομμυρίων ευρώ. Στο τέλος του 2000, το προς ανάκτηση ποσό όσον αφορά αυτές τις περιπτώσεις ανερχόταν συνολικά σε 317,3 εκατομμύρια ευρώ. Επομένως, το ποσό που πραγματικά ανακτήθηκε στο πλαίσιο αυτών των κοινοποιήσεων ήταν 116,6 εκατομμύρια ευρώ, ή άλλως ελάχιστα άνω του ενός τετάρτου των ποσών που, σύμφωνα με τις σχετικές δηλώσεις, αφορούσαν οι παρατυπίες.

119. Στον πίνακα παρουσιάζεται ο αριθμός και η αξία των παρατυπιών που κοινοποίησαν τα κράτη μέλη κατά το 2000. Το 2000, ο αριθμός των περιπτώσεων που αναφέρθηκαν αυξήθηκε άνω του 74 % σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Η πλειονότητα των

Διαρθρωτικό ταμείο	Αριθ. εντολών ανάκτησης	Αντίστοιχο ποσό
ΕΤΠΑ	22	63 303 281
ΕΓΤΠΕ	33	12 224 957
ΕΚΤ	12	1 557 709
ΧΜΠΑ	8	5 172 100
Σύνολο	75	82 258 047

Πηγή: Επιτροπή.

⁽⁴⁾ Επιπλέον, κράτη μέλη υπέβαλλαν τις κοινοποιήσεις τους σε πολλές διαφορετικές μορφές, δεδομένου ότι ο κανονισμός δεν ορίζει τίποτα σχετικά. Η κατάσταση αυτή δημιούργησε πρόσθετες δυσκολίες στην καταχώριση και ανάλυση των πληροφοριών.

⁽⁵⁾ Έκθεση δραστηριοτήτων της OLAF της 23ης Μαΐου 2000 (1η Ιουνίου 1999 έως 31 Μαΐου 2000), σημείο 5.1.2.

⁽⁶⁾ Επισημαίνεται ότι τα στοιχεία αυτά διαφέρουν από εκείνα που περιέχονται στο έγγραφο με τίτλο «Προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων και καταπολέμηση της απάτης» — Ετήσια έκθεση 1999 [COM(2000) 718 τελικό της 8ης Νοεμβρίου 2000], λόγω ενημέρωσής τους.

περιπτώσεων που κοινοποιήθηκαν (το 55 % του συνολικού αριθμού και το 51 % των σχετικών ποσών) αφορούσαν το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Και ενώ η σημαντική αύξηση του αριθμού των κοινοποιούμενων περιπτώσεων υποδηλώνει τις εντονότερες

προσπάθειες εκ μέρους των κρατών μελών για τη γνωστοποίηση των παρατυπιών, τα αριθμητικά στοιχεία εξακολουθούν να καλύπτουν τις υπερβολικές αποκλίσεις μεταξύ τόσο κρατών μελών όσο και περιφερειών.

Πίνακας

Περιπτώσεις απάτης και παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 (έτος 2000)

(1 000 EUR)

Κράτος μέλος	ΕΤΠΑ		ΕΓΤΠΕ-Προσανατολιγμός		ΧΜΠΑ		ΕΚΤ		Γενικό Σύνολο	
	Αριθ.	Ποσό	Αριθ.	Ποσό	Αριθ.	Ποσό	Αριθ.	Ποσό	Αριθ.	Ποσό
Βέλγιο	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Δανία	8	123	4	173	0	0	0	0	12	296
Γερμανία	40	12 034	83	3 070	0	0	20	2 173	143	17 277
Ελλάδα	2	2 359	3	165	0	0	9	130	14	2 654
Ισπανία	11	985	27	799	4	207	141	9 282	183	11 273
Γαλλία	69	2 387	9	113	1	445	207	7 018	286	9 963
Ιρλανδία	75	8 170	8	82	0	0	5	505	88	8 757
Ιταλία	21	8 895	51	4 902	16	2 824	29	6 305	117	22 926
Λουξεμβούργο	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Κάτω Χώρες	0	0	0	0	0	0	223	23 736	223	23 736
Αυστρία	0	0	44	1 363	0	0	0	0	44	1 363
Πορτογαλία	10	786	23	576	2	296	15	1 835	50	3 493
Φινλανδία	2	271	5	32	0	0	6	56	13	359
Σουηδία	3	87	2	25	1	0	13	1 152	19	1 264
Ηνωμένο Βασίλειο	51	4 461	0	0	0	0	28	6 196	79	10 657
Σύνολο	292	40 558	259	11 300	24	3 772	696	58 388	1 271	114 018

120. Δεδομένου ότι πρώτιστος στόχος της κοινοποίησης παρατυπιών είναι να δοθεί η δυνατότητα στην Επιτροπή να λαμβάνει υπόψη τις σχετικές πληροφορίες όταν εκδίδει εντολές πληρωμής για τα μεμονωμένα προγράμματα των διαρθρωτικών ταμείων, η ακρίβεια και η έγκαιρη διαβίβαση των πληροφοριών αυτών είναι άκρως σημαντικές. Παρ' όλα αυτά, η απουσία ενός συστήματος για την παρακολούθηση των παρατυπιών που κοινοποιούν τα κράτη μέλη, το οποίο να έχει συμφωνηθεί εγγράφως, πρώτον, μεταξύ των ΓΔ που ασχολούνται τα διαρθρωτικά ταμεία και, δεύτερον, μεταξύ της OLAF και των εν λόγω ΓΔ, παρακωλύει την ορθή και αποτελεσματική χρησιμοποίηση αυτών των πληροφοριών.

121. Για παράδειγμα, το Φεβρουάριο του 1997, η OLAF διαβίβασε στις ΓΔ που είναι αρμόδιες για τα διαρθρωτικά ταμεία κατάσταση με όλες τις παρατυπίες που της είχαν υποβληθεί μέχρι τότε. Εντούτοις, σε πολλές περιπτώσεις, οι ΓΔ δεν ήταν σε θέση να δώσουν τη σχετική συνέχεια, λόγω της ακαταλληλότητας των στοιχείων που διαβίβασαν τα κράτη μέλη⁽¹⁾. Επιπλέον, η ΓΔ EMPL, μολονότι είχε στη διάθεσή της τρεις φακέλους με αντίγραφα των κοινοποιήσεων του 1998, δεν πρόεβη σε καμία ανάλυση ή παρακολούθηση των εγγράφων. Ομοίως στη ΓΔ REGIO βρέθηκαν 17 περιπτώσεις οι οποίες είχαν διαβιβαστεί στις αρμόδιες γεωγραφικές μονάδες, προκειμένου να τους δοθεί η κατάλληλη συνέχεια, αλλά εμφανίζονταν ακόμα ως εκκρεμείς, μετά την πάροδο δύο ετών.

122. Σε πολλές περιπτώσεις, η ροή των πληροφοριών και των αιτημάτων για ενημέρωση μεταξύ της OLAF και των άλλων υπηρεσιών της Επιτροπής αποδείχθηκε εξαιρετικά πολύπλοκη. Η ΓΔ REGIO υπέβαλε ερωτήσεις στα κράτη μέσω της OLAF, ενώ η απευθείας επικοινωνία με τις αρχές των κρατών μελών θα είχε επιφέρει άμεσα αποτελέσματα. Αντιθέτως, ανταλλάχθηκε εκτενής και, μερικές φορές, άσκοπη αλληλογραφία, με συνέπεια την αναποτελεσματικότητα των διαδικασιών.

123. Η αλήθεια και η ακρίβεια όλων των σημαντικών δαπανών που υποβάλλονται για τη χορήγηση ενίσχυσης πρέπει να εξακριβώνεται κατά τρόπο ανεξάρτητο και άμεσο, με αναφορά στα πρωτότυπα δικαιολογητικά έγγραφα. Εξάλλου, οι αρχές διαχείρισης πρέπει να εξετάσουν το ενδεχόμενο μιας οριζόντιας ανάλυσης των υπερβολικών αιτήσεων για τη χορήγηση ενισχύσεων (ήτοι να προβούν σε σύγκριση των αιτούμενων ποσών με τα ποσά που εγκρίνονται τελικώς), με σκοπό να εντοπίσουν τις μη επιλέξιμες δαπάνες και τις παρατυπίες που υπερβαίνουν τα 4 000 ευρώ και να τις περιλάβουν στις αναλύσεις κινδύνου.

124. Μολονότι ορισμένα κράτη μέλη κοινοποιούσαν ανά τρίμηνο μεγάλους αριθμούς παρατυπιών, σε πολλές από τις περιπτώσεις αυτές δεν δινόταν λύση για μεγάλο διάστημα. Για παράδειγμα, σε μία περίπτωση⁽²⁾, μετά από 16μηνη καθυστέρηση για τη λήψη των πρώτων μέτρων, παρήλθαν ακόμη πέντε χρόνια, κατά τη διάρκεια των οποίων

⁽¹⁾ ΔΓ REGIO — Σε 35 περιπτώσεις (33 % των 107 περιπτώσεων) δεν ήταν τελικά δυνατόν για τη ΓΔ να εντοπίσει το δικαιούχο/τη δράση/το ΕΠ κ.λπ.

⁽²⁾ Γερμανία: Βρανδεμβούργο: ILB (Investition Landesbank).

πολυάριθμες αιτήσεις προς το δικαιούχο για επιστροφή της ενίσχυσης παρέμειναν αναπάντητες. Αν και η εν λόγω περίπτωση αναφερόταν ως εκκρεμής στις τριμηνιαίες εκθέσεις προς το συντονιστικό φορέα, δεν ελήφθη κανένα μέτρο παρακολούθησης ούτε από τον τελευταίο, ούτε από την OLAF, ούτε από τις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής.

125. Η φύση, η τάση ή η συχνότητα των κοινοποιούμενων παρατυπιών δεν αποτέλεσαν αντικείμενο συστηματικής μελέτης εκ μέρους της OLAF ή των άλλων υπηρεσιών της Επιτροπής για τους σκοπούς της ανάλυσης κινδύνου (π.χ. για τον εντοπισμό των τομέων υψηλού κινδύνου που θα πρέπει αποτελούν αντικείμενο ιδιαίτερης προσοχής κατά τους ελέγχους) ή προκειμένου να αποτελέσουν πηγή πληροφοριών με στόχο τη βελτίωση ή τον ορθό προσανατολισμό των δημοσιονομικών ελέγχων. Εξάλλου, η IRENE, η ηλεκτρονική βάση δεδομένων της OLAF, λόγω της σύνθεσης και του σχεδιασμού της, δεν προσφερόταν για την παραγωγή αναλυτικών εκθέσεων σχετικά με τις παρατυπίες κατά γεωγραφική περιοχή ή τομέα, ούτε χρησιμοποιήθηκε γενικά ως εργαλείο για την ανάλυση κινδύνου. Πράγματι, για την περίοδο από το Σεπτέμβριο του 1997 μέχρι τα τέλη του 2000 ήταν εκτός λειτουργίας. Η μη συστηματική παρακολούθηση και η έλλειψη ανάλυσης των παρατυπιών κατά επιχειρησιακό πρόγραμμα και κράτος μέλος μειώνουν την αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής διαχείρισης και δημιουργούν σοβαρές αμφιβολίες για τη χρησιμότητα του υπάρχοντος μηχανισμού υποβολής κοινοποιήσεων.

126. Γενικά, τα κράτη μέλη δεν αξιοποίησαν πλήρως τις πληροφορίες, αφού δεν πραγματοποίησαν καμία στατιστική ανάλυση με σκοπό να συγκρίνουν το ιστορικό των παρατυπιών που εντοπίζονταν στους διάφορους τομείς. Επίσης, διαπιστώθηκε ότι τα πορίσματα των ελέγχων του Συνεδρίου και της Επιτροπής δεν λαμβάνονταν υπόψη στο σύστημα της κοινοποίησης των παρατυπιών που υποβλήθηκε σε έλεγχο. Προκειμένου να έχει αξία η κοινοποίηση των παρατυπιών, επιβάλλεται η λήψη άμεσων μέτρων παρακολούθησης για κάθε μεμονωμένη περίπτωση, με στόχο την προστασία των κοινοτικών κεφαλαίων, καθώς και η πραγματοποίηση αναλύσεων με αντικείμενο τα αποτελέσματα ελέγχων από κάθε σχετική πηγή, με σκοπό την εξαγωγή συμπερασμάτων για τα συστήματα ελέγχου και τον κίνδυνο γενικώς.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

127. Η θέσπιση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97 αποτελεί θετικό βήμα προς την κατεύθυνση της βελτίωσης του δημοσιονομικού ελέγχου που ασκούν τα κράτη μέλη, δεδομένου ότι οι διενεργούμενοι έλεγχοι και οι χορηγούμενες δηλώσεις κλεισίματος πρέπει να συμβάλλουν στον περιορισμό του αριθμού των σφαλμάτων που επηρεάζουν τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από την Κοινότητα. Η Επιτροπή πρέπει να δώσει απόλυτη προτεραιότητα στην καθοδήγηση και αξιολόγηση της εφαρμογής του κανονισμού, βελτιώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την επαλήθευση της νομιμότητας και της κανονικότητας των δαπανών που δηλώνονται ως επιλέξιμες από τα κράτη μέλη, είτε στα ενδιάμεσα στάδια είτε κατά την περάτωση της παρέμβασης (σημεία 22 έως 36). Από τους ελέγχους του Συνεδρίου διαπιστώθηκε επανειλημμένα ότι σημαντικός αριθμός σφαλμάτων περιέχεται στις τελικές δηλώσεις δαπανών, μετά την καταβολή του τελικού υπολοίπου και την περάτωση της μορφής παρέμβασης (σημείο 1).

128. Κατά τον έλεγχο του Συνεδρίου διαπιστώθηκε ότι το ελεγκτικό έργο που επιτελείται στα κράτη μέλη είναι πολύ καλό, η ποιότητα ωστόσο κυμαίνεται, ακόμα και μεταξύ των περιφερειών (σημεία 42 έως 84). Έχει μεγάλη σημασία η Επιτροπή να εξασφαλίσει ικανοποιητικό επίπεδο ελέγχου σε όλη την ΕΕ.

129. Από τον έλεγχο προέκυψαν καθυστερήσεις στην εφαρμογή του κανονισμού (σημείο 33), ενώ γενικευμένο ήταν το φαινόμενο της εσφαλμένης εφαρμογής, εκ μέρους των εθνικών και περιφερειακών αρχών, βασικών λεπτομερειών της εφαρμογής του (σημείο 78, για παράδειγμα), εν μέρει λόγω της ανεπαρκούς καθοδήγησης εκ μέρους της Επιτροπής (σημεία 22 έως 36). Ο έλεγχος έδειξε ότι κανένα από τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν συμμορφωνόταν πλήρως με τον κανονισμό. Γενικά, τα κράτη μέλη που υποβλήθηκαν σε έλεγχο επισήμαναν στο Συνέδριο ότι θα επανεξετάσουν τις εφαρμοζόμενες διαδικασίες και θα προβούν σε βελτιώσεις. Λόγω των ποικίλων τρόπων οργάνωσης των διαρθρωτικών ταμείων στα κράτη μέλη, τα τελευταία, στο σύνολό τους, πρέπει να επανεξετάσουν την εφαρμογή του κανονισμού, ενώ η Επιτροπή πρέπει να αξιολογήσει λεπτομερώς τα χρησιμοποιούμενα συστήματα και να παράσχει, ενδεχομένως, την αναγκαία καθοδήγηση.

130. Από τον έλεγχο της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 διαπιστώθηκε ότι οι εντοπιζόμενες παρατυπίες δεν κοινοποιούνται, ούτε γνωστοποιείται η πρόοδος που σημειώνεται σχετικά, με αποτέλεσμα να υπάρχουν διαφορές στον όγκο και το είδος των περιπτώσεων που κοινοποιούνται από τα κράτη μέλη (σημεία 98 έως 106 και 111 έως 114). Η ανικανότητα της OLAF να διατηρήσει μια κατάλληλη βάση δεδομένων για μακρό διάστημα (σημεία 91 και 125), καθώς και η έλλειψη συστηματικής παρακολούθησης από τις ΓΔ της Επιτροπής που είναι αρμόδιες για τα διαρθρωτικά ταμεία (σημεία 92 και 121), αποδυνάμωσαν τη χρησιμότητα του κανονισμού. Δεδομένου ότι, μέχρι σήμερα, όσον αφορά τον εν λόγω κανονισμό η OLAF διαδραματίζει ρόλο ενδιάμεσου στο σύστημα των κοινοποιήσεων, η OLAF και οι άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής πρέπει να επανεξετάσουν τις εφαρμοζόμενες διαδικασίες, κατά τρόπο ώστε οι ΓΔ που είναι υπεύθυνες για τα διαρθρωτικά ταμεία να εξετάζουν αμέσως τις κοινοποιήσεις και να δίνουν την κατάλληλη συνέχεια (σημείο 94).

131. Το Συνέδριο επισημαίνει την συνεχιζόμενη αύξηση των κοινοποιούμενων περιπτώσεων παρατυπίας κατά το 2000. Εντούτοις, η Επιτροπή πρέπει να πραγματοποιήσει μια σειρά συνολικών επιτόπιων ελέγχων στα κράτη μέλη. Κατ' αυτό τον τρόπο, θα εντοπιστούν οι ελλείψεις στα εθνικά συστήματα εντοπισμού, αναφοράς και παρακολούθησης των παράτυπων δαπανών. Η Επιτροπή πρέπει να διαβιβάσει στα κράτη μέλη σαφείς γραπτές οδηγίες σχετικά με τη φύση των επιβαλλόμενων συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου, καθώς και σχετικά με το χρόνο υποβολής και τη μορφή των υποβαλλόμενων αναφορών σχετικά με τις παρατυπίες. Οφείλει επίσης να διατυπώσει συστάσεις και να ζητήσει τη λήψη διορθωτικών μέτρων, σύμφωνα με το νέο κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 του Συμβουλίου για τα διαρθρωτικά ταμεία ⁽¹⁾ (σημεία 107 έως 108).

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 του Συμβουλίου περί γενικών διατάξεων για τα διαρθρωτικά ταμεία (ΕΕ L 161 της 26.6.1999).

132. Και οι δύο κανονισμοί πρέπει να αποτελούν το πλαίσιο εντός του οποίου η OLAF, οι άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής και τα κράτη μέλη μπορούν να εντοπίζουν και να διορθώνουν τις αδυναμίες στη διαχείριση και στον έλεγχο. Επιπλέον, η Επιτροπή πρέπει να διατυπώσει

προτάσεις συνδυάζοντας τις διάφορες πτυχές και των δύο κανονισμών με στόχο τη δημιουργία, σε όλη την ΕΕ, αποτελεσματικών και εναρμονισμένων μεταξύ τους συστημάτων ελέγχου και υποβολής αναφορών, τα οποία θα στηρίζονται σε σαφή και σταθερή βάση.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 19ης Ιουλίου 2001.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Jan O. KARLSSON

Πρόεδρος

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 3 ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 1681/94

(Περίοδος 30.6.1994 έως 31.12.2000)

Αριθμός περιπτώσεων

Ταμεία Κράτη μέλη	ΕΓΤΠΕ- Προσανατολισμός	ΕΚΤ	ΕΤΠΑ	ΧΜΠΑ	Σύνολο
Αυστρία	44	1	0	0	45
Βέλγιο	5	14	7	0	26
Δανία	10	14	14	1	39
Γερμανία	258	62	93	3	416
Ελλάδα	19	198	8	1	226
Ισπανία	91	416	88	9	604
Φινλανδία	7	12	3	1	23
Γαλλία	10	407	80	1	498
Ιρλανδία	16	8	128	3	155
Ιταλία	100	128	40	21	289
Λουξεμβούργο	0	0	0	0	0
Κάτω Χώρες	0	258	3	0	261
Πορτογαλία	211	103	65	7	386
Σουηδία	17	42	5	2	66
Ηνωμένο Βασίλειο	7	69	134	0	210
Σύνολο	795	1 732	668	49	3 244

0: καμία περίπτωση παρατυπίας προς κοινοποίηση.
Πηγή: OLAF.

Ποσά που δηλώθηκαν από τα κράτη μέλη

(EUR)

Ταμεία Κράτη μέλη	ΕΓΤΠΕ- Προσανατολισμός	ΕΚΤ	ΕΤΠΑ	ΧΜΠΑ	Σύνολο
Αυστρία	1 363 000	0	0	0	1 363 000
Βέλγιο	273 725	233 969	745 503	0	1 253 197
Δανία	225 213	363 251	418 823	104 719	1 112 006
Γερμανία	13 113 144	23 760 810	29 275 297	137 548	66 286 799
Ελλάδα	4 742 229	9 340 305	2 906 187	15 258	17 003 979
Ισπανία	4 543 382	18 928 581	30 280 447	921 081	54 673 491
Φινλανδία	51 424	157 530	301 819	37 541	548 314
Γαλλία	122 681	10 978 239	4 718 833	445 000	16 264 753
Ιρλανδία	202 160	590 549	14 012 838	179 244	14 984 791
Ιταλία	19 211 671	49 149 226	29 639 564	3 360 807	101 361 268
Λουξεμβούργο	0	0	0	0	0
Κάτω Χώρες	0	25 691 540	49 371	0	25 740 911
Πορτογαλία	10 111 667	15 141 298	23 743 101	1 733 509	50 729 575
Σουηδία	68 959	2 256 557	202 936	4 954	2 533 406
Ηνωμένο Βασίλειο	791 778	37 034 596	42 329 768	0	80 156 142
Σύνολο	54 821 033	193 626 451	178 624 487	6 939 661	434 011 632

0: καμία περίπτωση παρατυπίας προς κοινοποίηση.
Πηγή: Επιτροπή

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΜΕ ΤΟΝ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟ (ΕΚ) αριθ. 1681/94 ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΣΕ ΕΛΕΓΧΟ

Κράτος μέλος	Συμμόρφωση/μη συμμόρφωση με τον ορισμό της παρατυπίας	Συστήματα αναφοράς και ελέγχου	Εξέταση του κεντρικού συντονισμού, διαδρομή του ελέγχου
Γερμανία	<p>Στοιχεία που αποδεικνύουν τη μη συμμόρφωση</p> <ul style="list-style-type: none"> κοινοποιούνταν μόνο οι σοβαρές περιπτώσεις παρατυπίας εκτιμάται ότι, εάν η έννοια της παρατυπίας είχε οριστεί κατάλληλα, θα έπρεπε να κοινοποιηθούν χιλιάδες περιπτώσεις παρατυπίας η υποχρέωση κοινοποίησης περιοριζόταν στις περιπτώσεις αποδεδειγμένης και εικαζόμενης απάτης ο ίδιος φορέας υλοποίησης, υπεύθυνος για δύο διαρθρωτικά ταμεία, εφάρμοζε δύο διαφορετικούς ορισμούς της έννοιας της παρατυπίας 	<ul style="list-style-type: none"> Οι εθνικές συντονιστικές αρχές δεν τηρούσαν μητρώα από τα οποία να μπορεί να εξαχθεί μια συνοπτική εικόνα όλων των αναφερόμενων περιπτώσεων και της τρέχουσας κατάστασής τους· ούτε προέβιαν σε έλεγχο της πληρότητας ή του εύλογου χαρακτήρα τους αναλύοντας και συσχετίζοντας τον αριθμό των παρατυπιών με τον αντίστοιχο φορέα κοινοποίησης ή την αντίστοιχη περιφέρεια. Ωστόσο, η ομοσπονδιακή αρχή που είναι αρμόδια για το ΕΓΤΠΕ συνέκρινε και καταχώριζε όλες τις κοινοποιήσεις παρατυπιών που υπέβαλλαν τα ομόσπονδα κρατίδια 	<ul style="list-style-type: none"> Έλλειψη συντονισμού μεταξύ των τριών ομοσπονδιακών υπουργείων που είναι αρμόδια για την εφαρμογή των διαρθρωτικών ταμείων και του ομοσπονδιακού συντονιστικού υπουργείου Πολλές από τις κοινοποιούμενες περιπτώσεις παρατυπιών παρέμειναν ανεπίλυτες για μεγάλο διάστημα. Για παράδειγμα, σε μια περίπτωση, μετά από 16μηνη καθυστέρηση για τη λήψη των πρώτων μέτρων, παρήλθαν ακόμη πέντε χρόνια κατά τη διάρκεια των οποίων πολυάριθμες αιτήσεις προς το δικαιούχο για επιστροφή της ενίσχυσης παρέμειναν αναπάντητες. Αν και η εν λόγω περίπτωση αναφερόταν ως εκκρεμής στις τριμηνιαίες εκθέσεις προς το συντονιστικό φορέα, δεν ελήφθη κανένα μέτρο παρακολούθησης ούτε από τον τελευταίο, ούτε από την OLAF
Ισπανία	<p>Στοιχεία που αποδεικνύουν τη μη συμμόρφωση</p> <ul style="list-style-type: none"> παρατυπίες κοινοποιούνταν μόνο στις περιπτώσεις που είχε κινηθεί διαδικασία ανάκτησης των σχετικών ποσών 	<ul style="list-style-type: none"> Απουσία σημαντικών λεπτομερειών από τα έντυπα για τις παρατυπίες που υποβάλλονταν στην OLAF, όπως το όνομα του δικαιούχου 	<ul style="list-style-type: none"> Έλλειψη συντονισμού μεταξύ των κεντρικών και των περιφερειακών αρχών που είναι αρμόδιες για τις κοινοποιήσεις
Γαλλία	<p>Στοιχεία που αποδεικνύουν τη μη συμμόρφωση</p> <ul style="list-style-type: none"> οι αρχές αναμένουν την τελική έκβαση των διοικητικών και δικαστικών διαδικασιών διορθώνονταν παρατυπίες χωρίς να κοινοποιούνται (παντελής απουσία κοινοποιήσεων για το ΕΤΠΑ, το ΧΜΠΑ και το ΕΓΤΠΕ) 	<ul style="list-style-type: none"> Στην πραγματικότητα, το Υπουργείο Εσωτερικών δεν τηρούσε αρχεία των λαμβανόμενων κοινοποιήσεων παρατυπιών Ανεπαρκής ποιότητα των αρχείων που τηρούσαν οι αρχές διαχείρισης (οι περιπτώσεις που κοινοποιήθηκαν κατά την περίοδο 1997-1998 απορρίφθηκαν από την OLAF) 	<ul style="list-style-type: none"> Έλλειψη παρακολούθησης σε εθνικό επίπεδο της ερμηνείας που δίδεται στην έννοια της παρατυπίας
Ιταλία	<p>Στοιχεία που αποδεικνύουν τη μη συμμόρφωση</p> <ul style="list-style-type: none"> κάθε αρχή εφάρμοζε διαφορετική ερμηνεία οι αρχές αναμένουν την τελική έκβαση των διοικητικών και δικαστικών διαδικασιών οι αρχές αναμένουν την έκβαση των διορθώνονταν παρατυπιές χωρίς να κοινοποιούνται ο κανονισμός δεν εφαρμοζόταν στην περίπτωση παρατυπιών που διαπράττονταν από τους φορείς διαχείρισης των ταμείων 	<ul style="list-style-type: none"> Μια εθνική συντονιστική αρχή δεν τηρούσε μητρώα από τα οποία να μπορεί να εξαχθεί μια συνοπτική εικόνα όλων των αναφερόμενων περιπτώσεων και της τρέχουσας κατάστασής τους· ούτε προέβαινε σε έλεγχο της πληρότητας ή του εύλογου χαρακτήρα τους αναλύοντας και συσχετίζοντας τον αριθμό των παρατυπιών με τον αντίστοιχο φορέα κοινοποίησης ή την αντίστοιχη περιφέρεια Η απουσία σημαντικών λεπτομερειών από τα έντυπα για τις παρατυπίες που υποβάλλονταν στην OLAF, όπως η ονομασία του έργου, τα ποσά που αφορούσε η παρατυπία ή ένας ενιαίος αριθμός αναφοράς, καθώς και η χρήση μη τυποποιημένων εντύπων, δυσχέραναν οποιαδήποτε σοβαρή ανάλυση των σχετικών πληροφοριών 	<ul style="list-style-type: none"> Έλλειψη παρακολούθησης σε εθνικό επίπεδο του τρόπου με τον οποίο κάθε φορέας, αρμόδιος για την υποβολή των κοινοποιήσεων, ερμήνευε την έννοια της παρατυπίας Για την κοινοποίηση των παρατυπιών χρησιμοποιήθηκαν πολλοί παράλληλοι δίαυλοι κοινοποίησης, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα μερικές παρατυπίες να μην κοινοποιηθούν στην OLAF, ενώ ενδιάμεσες αρχές παρακάμφθηκαν χωρίς να τους δοθεί η δυνατότητα να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για την προστασία των σχετικών κεφαλαίων
Πορτογαλία	<p>Στοιχεία που αποδεικνύουν τη μη συμμόρφωση</p> <ul style="list-style-type: none"> Οι πορτογαλικές αρχές δεν υποβάλλουν συστηματικά ενημερωμένα στοιχεία σχετικά με τις αρχικές κοινοποιήσεις του άρθρου 3. Συγκεκριμένα, δεν διαβιβάζουν πάντοτε στην Επιτροπή λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τις ανακτήσεις των σχετικών ποσών 	<ul style="list-style-type: none"> Στο στάδιο του προκαταρκτικού ελέγχου δεν διαπιστώθηκε ουσιαστική μη συμμόρφωση 	<ul style="list-style-type: none"> Στο στάδιο του προκαταρκτικού ελέγχου δεν διαπιστώθηκε ουσιαστική μη συμμόρφωση
Ηνωμένο Βασίλειο	<p>Στοιχεία που αποδεικνύουν τη μη συμμόρφωση</p> <ul style="list-style-type: none"> για καθένα από τα τρία διαρθρωτικά ταμεία (ΕΤΠΑ, ΕΓΤΠΕ και ΧΜΠΑ) εφαρμόζεται διαφορετικός ορισμός η παρατυπία περιορίζεται μόνο στις καταβαλλόμενες ενισχύσεις διορθώνονταν παρατυπίες χωρίς να κοινοποιούνται 	<ul style="list-style-type: none"> Στην Αγγλία, η αρμόδια για το ΕΓΤΠΕ αρχή δεν ήταν σε θέση να παράσχει πλήρη κατάσταση όλων των περιπτώσεων παρατυπίας για την περίοδο 1994-1999 για το λόγο ότι απάλειψε από τη σχετική βάση δεδομένων τις διάφορες περιπτώσεις από τη στιγμή που διευθετούνταν και έκλειναν Η απουσία σημαντικών λεπτομερειών από τα έντυπα για τις παρατυπίες που υποβάλλονταν στην OLAF, όπως η ονομασία του έργου, τα ποσά που αφορούσε η παρατυπία ή ένας ενιαίος αριθμός αναφοράς, καθώς και η χρήση μη τυποποιημένων εντύπων δυσχέραναν οποιαδήποτε σοβαρή ανάλυση των σχετικών πληροφοριών 	<ul style="list-style-type: none"> Έλλειψη παρακολούθησης σε εθνικό επίπεδο (Ηνωμένο Βασίλειο) του τρόπου με τον οποίο κάθε φορέας, αρμόδιος για την υποβολή των κοινοποιήσεων, ερμήνευε την έννοια της παρατυπίας Ο συντονιστικός φορέας δεν διενεργεί ελέγχους της πληρότητας, ούτε αναλύει ποια υπουργεία ή ποιες περιφέρειες υποβάλλουν κοινοποιήσεις παρατυπιών Δεν υπάρχει έλεγχος ή παρακολούθηση του τρόπου με τον οποίο κάθε κεντρική υπηρεσία ερμηνεύει τον κανονισμό

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΨΗ

Και οι δύο κανονισμοί αποτελούν μέρος μιας διαδικασίας με στόχο τη βελτίωση του ασκούμενου εκ μέρους των κρατών μελών δημοσιονομικού ελέγχου των δαπανών των διαρθρωτικών ταμείων. Η διαδικασία αυτή έχει απαιτήσει πολλές αλλαγές όσον αφορά τις διοικητικές ρυθμίσεις των κρατών μελών και πρόσθετους πόρους προκειμένου να καλυφθούν οι νέες απαιτήσεις. Πολλές από τις αλλαγές αυτές πραγματοποιήθηκαν σταδιακά κατά τα τρία τελευταία έτη και ορισμένα ειδικά ζητήματα καθίστανται ευκρινέστερα με την ολοκλήρωση και το κλείσιμο των προγραμμάτων.

Η πείρα που αποκτήθηκε θα συμβάλει στο να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των συστημάτων ελέγχου για την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006.

III. Η έκδοση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97 στο τέλος του 1997 ήταν το αποκορύφωμα της μακροχρόνιας διαδικασίας που συνεπαγόταν λεπτομερείς συζητήσεις με τα κράτη μέλη στις επιτροπές των διαρθρωτικών ταμείων από τις οποίες ζητούνταν γνωμοδοτήσεις σχετικά με τις προτάσεις της Επιτροπής. Οι συνέπειες των κυριότερων υποχρεώσεων που προβλέφθηκαν έπρεπε, συνεπώς, να εξεταστούν προσεκτικά και να αιτιολογηθούν πριν ακόμη και από την έκδοση του κανονισμού.

Μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97, η Επιτροπή κατέβαλε σημαντικές προσπάθειες προκειμένου να δώσει σαφείς οδηγίες στα κράτη μέλη σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού, ιδίως μέσω του εγχειριδίου ελέγχου των διαρθρωτικών ταμείων, που παρουσιάστηκε τον Ιούνιο του 1998, και μέσω της συστηματικής εξέτασης των ζητημάτων που σχετίζονται με τον κανονισμό στο πλαίσιο των διμερών συναντήσεων συντονισμού με τα κράτη μέλη, στην ετήσια συνάντηση των δημοσιονομικών ελεγκτών της ΕΕ το 1998, 1999 και 2000 και σε άλλες περιστάσεις.

Όσον αφορά την εξέταση της εφαρμογής του κανονισμού, από το 1999 έχουν πραγματοποιηθεί ορισμένες αποστολές ελέγχου από τις υπηρεσίες των διαρθρωτικών ταμείων προκειμένου να διαπιστωθεί η συμμόρφωση με ορισμένες πτυχές του κανονισμού. Στις αρχές του 2001 άρχισε η ενδελεχής εξέταση της εφαρμογής του κανονισμού εκ μέρους των κρατών μελών με σκοπό την προετοιμασία για το κλείσιμο των προγραμμάτων από την περίοδο 1994-1999. Τα προβλήματα που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο της έρευνας αυτής ανακοινώθηκαν στις εθνικές αρχές προκειμένου να λάβουν διορθωτικά μέτρα.

Η συνεχιζόμενη δράση για τη βελτίωση της ποιότητας και της ποσότητας των πληροφοριών που παρέχονται στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 απέδωσε θετικά αποτελέσματα, εφόσον αυξήθηκε ο αριθμός των ανακοινώσεων που αποστέλνουν τα κράτη μέλη. Η OLAF συνεργάζεται στενά με άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής και με τα κράτη μέλη προκειμένου να ξεπεραστούν οι διαπιστωθείσες αδυναμίες. Μετά το Δεκέμβριο του 2000, η OLAF χρησιμοποιεί το νέο λογισμικό που αναπτύχθηκε για να διευκολυνθεί η επικοινωνία στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94. Το νέο λογισμικό δοκιμάστηκε με ορισμένα κράτη μέλη και είναι έτοιμο να εφαρμοστεί σε όλα τα κράτη μέλη.

Η Λευκή Βίβλος σχετικά με τη μεταρρύθμιση της Επιτροπής προτείνονται ορισμένα μέτρα όσον αφορά την «προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας», τα οποία αποβλέπουν στη βελτίωση των συστημάτων εντοπισμού παρατυπιών και της συνεργασίας. Επιπλέον, η συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, ιδίως όσον αφορά τα διαρθρωτικά ταμεία, πρέπει να προσδιοριστεί καλύτερα, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η ανάληψη αποτελεσματικότερης δράσης για τη βελτίωση της πρόληψης και του εντοπισμού των παρατυπιών και των περιπτώσεων απάτης και διαφθοράς. Ο στόχος αυτός για τα διαρθρωτικά ταμεία εκφράζεται στη Δράση 97 «Βελτίωση της παρακολούθησης των διαρθρωτικών ταμείων» του προγράμματος δράσης του Λευκού Βιβλίου. Η ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το θέμα αυτό βρίσκεται στο τελευταίο στάδιο της θέσπισής της.

Όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ της OLAF και των ΓΔ των διαρθρωτικών ταμείων, θεσπίστηκε πρόσφατα το «Πρόγραμμα δράσης για το 2001-2003» της Επιτροπής με σκοπό την «Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας — Καταπολέμηση της απάτης», στο οποίο αναγνωρίζεται σαφώς η ανάγκη αποσαφήνισης των αρμοδιοτήτων των διαφόρων υπηρεσιών όσον αφορά την παρακολούθηση των εντοπιζομένων περιπτώσεων παρατυπιών και απάτης και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Το πρόγραμμα δράσης προβλέπει ότι θα συμφωνηθούν πρωτόκολλα μεταξύ της OLAF και των ΓΔ που είναι αρμόδιες για τα διαρθρωτικά ταμεία όσον αφορά την παρακολούθηση των παρατυπιών που κοινοποιούν τα κράτη μέλη δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94. Προβλέπεται ότι τα πρωτόκολλα αυτά θα συναφθούν πριν από το τέλος του 2001.

Η συνεργασία μεταξύ της OLAF, των κρατών μελών και των ΓΔ των διαρθρωτικών ταμείων εξασφαλίζεται επίσης στο πλαίσιο των ετήσιων συναντήσεων ελέγχου και συντονισμού που οργάνωνε κατά το παρελθόν η ΓΔ AUDIT, και οι οποίες από τον Ιούλιο του 2000 οργανώνονται υπό την ευθύνη της ΓΔ REGIO. Στις συναντήσεις αυτές συζητούνται πάντα οι περιπτώσεις παρατυπιών που αναφέρονται από τα κράτη μέλη.

Το σύστημα ελέγχου για την εφαρμογή των διατάξεων ελέγχου του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97 εφαρμόζεται σήμερα σε όλα τα κράτη μέλη, το οποίο περιλαμβάνει την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το άρθρο 7 του εν λόγω κανονισμού όσον αφορά τη μεταχείριση των παρατυπιών.

Το άρθρο 2 παράγραφος 5 στοιχείο β) της απόφασης 1999/352/ΕΚ της Επιτροπής προβλέπει ότι η OLAF οφείλει να εξασφαλίσει τη συλλογή και την καταχώρηση των αναφορών εκ μέρους των κρατών μελών για τις εντοπιζόμενες παρατυπίες. Η βάση δεδομένων στην οποία καταχωρούνται οι πληροφορίες για τις παρατυπίες θα πρέπει να επιτρέπει τη διαμόρφωση μιας συνολικής άποψης. Οι αποκεντρωμένες βάσεις δεδομένων που τηρούνται από υπηρεσίες αρμόδιες για τις δαπάνες δεν μπορούν να ανταποκριθούν στο στόχο αυτό. Εντούτοις, από το Μάρτιο του 2001 οι επιχειρησιακές υπηρεσίες μπορούν εκ νέου να έχουν πρόσβαση on-line στις ανακοινώσεις των κρατών μελών μέσω του Ηλεκτρονικού Μητρώου Ανακοινώσεων (ECR).

Οι διαδικασίες αναφοράς εκ μέρους των κρατών μελών έχουν εναρμονισθεί στο επίπεδο της Επιτροπής για όλους τους τομείς. Η ενιαία παρουσίαση επιβάλλεται προκειμένου να διευκολυνθεί η ηλεκτρονική επεξεργασία. Όλες οι κοινοποιούμενες πληροφορίες αναφορικά με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1681/94 καταχωρούνται στη βάση δεδομένων της OLAF. Η OLAF θα είναι σε θέση να αντλήσει τα μεγαλύτερα δυνατά πλεονεκτήματα από την εφαρμογή του νέου λογισμικού σε όλα τα κράτη μέλη. Ο νέος κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 448/2001 συνδέει την εφαρμογή των οικονομικών διορθώσεων με τις αναφορές που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94. Για το λόγο αυτό, δεν κρίνεται αναγκαίος ο συνδυασμός των δύο κανονισμών

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Το κλείσιμο ενός προγράμματος με βάση την τελική δήλωση δαπανών από τις εθνικές αρχές αποτελεί επίσημη διαδικασία. Εάν διαπιστωθεί ότι η δήλωση δαπανών είναι εσφαλμένη, τότε εξαιρείται το μη επιλέξιμο ποσό. Η εφαρμοζόμενη νομοθεσία για την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006, ιδίως ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 του Συμβουλίου και οι κανονισμοί της Επιτροπής (ΕΚ) αριθ. 438/2001 και (ΕΚ) αριθ. 448/2001 ενισχύει σημαντικά τα μέτρα του δημοσιονομικού ελέγχου.

ΤΟ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2064/97

9. Οι έλεγχοι των συγχρηματοδοτούμενων παρεμβάσεων αποτελούν απαίτηση δυνάμει του άρθρου 23 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 4253/88 του Συμβουλίου. Η Επιτροπή διενήργησε ελέγχους στα κράτη μέλη κατά τη διάρκεια των πολυετών περιόδων εφαρμογής.

Η Επιτροπή δεν επικεντρώνει τις δραστηριότητες ελέγχου μόνο κατά το κλείσιμο ενός προγράμματος. Η ικανότητα ελέγχου σε σχέση με τα διαρθρωτικά ταμεία αυξήθηκε μετά τη μεταφορά των μονάδων ελέγχου τον Ιούλιο του 2000 από τη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικού Ελέγχου στις Γενικές Διευθύνσεις που είναι υπεύθυνες για τα διαρθρωτικά ταμεία και την επακόλουθη έγκριση πρόσθετων θέσεων εργασίας σε ορισμένες υπηρεσίες.

14. Η Επιτροπή έδωσε οδηγίες στην τελευταία της έκθεση προόδου σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2067/97 τον Ιούνιο του 2000 σχετικά με τις ελάχιστες πληροφορίες που πρέπει να περιλαμβάνονται στις εκθέσεις.

ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 2064/97

21. Για να ανταποκριθεί στην ανάγκη παροχής περισσότερων οδηγιών, η Επιτροπή επανεξετάζει το εγχειρίδιο ελέγχου και θα συζητηθεί με τα κράτη μέλη τη λεπτομερή μεθοδολογία.

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 2064/97

23. Η Επιτροπή θεώρησε ότι θα ήταν πρόωρη η διενέργεια ελέγχου σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού πριν από το τέλος του 1999. Στην πραγματικότητα, ο έλεγχος ξεκίνησε στις αρχές του 2001. Ωστόσο, το 1998, 1999 και 2000 συζητήθηκε, στο πλαίσιο των ετήσιων συναντήσεων των δημοσιονομικών ελεγκτών, η εφαρμογή του κανονισμού με βάση τα θέματα που υπέβαλαν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη και τις εκθέσεις του άρθρου 9, και επίσης συζητήθηκε η εφαρμογή του κανονισμού στην ομάδα υψηλού επιπέδου των εκπροσώπων των υπουργών οικονομικών.

24. Ο συντονιστικός ρόλος ανατέθηκε στη ΓΔ REGIO τον Ιούλιο του 2000 μετά την απόφαση της Επιτροπής να μεταφέρει από τη ΓΔ AUDIT στη ΓΔ REGIO τις δύο μονάδες που είναι υπεύθυνες αντίστοιχα για τον έλεγχο των περιφερειακών δαπανών και το συντονισμό των ελέγχων για τα διαρθρωτικά ταμεία.

Το εγχειρίδιο λογιστικού ελέγχου της Επιτροπής

25-26. Η παρουσίαση του εγχειριδίου λογιστικού ελέγχου των διαρθρωτικών ταμείων πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια ενός σεμιναρίου στο Λονδίνο στις 2 και 3 Ιουνίου 1998 και απευθυνόταν στους φορείς δημοσιονομικού ελέγχου των κρατών μελών. Μια νέα παρουσίαση πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια σεμιναρίου στη Βουδαπέστη στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1998 και απευθυνόταν σε ένα μεικτό κοινό δημοσιονομικών ελεγκτών των κρατών μελών και των υποψήφιων χωρών. Οι ενδιαφερόμενοι φορείς των κρατών μελών θα έπρεπε, συνεπώς, να γνωρίζουν πλήρως τις οδηγίες του εγχειριδίου, παρά το γεγονός ότι το εγχειρίδιο στάλθηκε επίσημως μεταφρασμένο σε όλες τις κοινοτικές γλώσσες μόλις τον Οκτώβριο του 1999. Τουλάχιστον ένα κράτος μέλος ανέλαβε τη μετάφραση από μόνο του. Παρόλο που το εγχειρίδιο απεστάλη επίσημως σε όλες τις κοινοτικές γλώσσες τον Οκτώβριο του 1999, τα κράτη μέλη θα έπρεπε να ήταν σε θέση να προσαρμόσουν τις διαδικασίες τους, για παράδειγμα όσον αφορά τις μεθόδους ανάλυσης κινδύνου, μέσα σε δύο έτη πριν από το κλείσιμο των περισσότερων προγραμμάτων.

27. Ο κανονισμός επιτρέπει να εφαρμόζεται η αναλογική μείωση με διαφορετικούς τρόπους και δεν διευκρινίζει εάν θα πρέπει να είναι αναλογική με τις δαπάνες ή αναλογική με τη διάρκεια. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν μπορεί να επιβάλει μια ενιαία βάση για την εφαρμογή της μείωσης. Η Επιτροπή έδωσε οδηγίες για την προσέγγιση που προτιμάει σε διμερές επίπεδο με κράτη μέλη τα οποία ερώτησαν για το ζήτημα της αναλογικής μείωσης του ποσοστού του 5 % για τους ελέγχους.

28. Οι εκθέσεις που εκπονούνται σύμφωνα με το άρθρο 9 και τα στοιχεία που προκύπτουν από τις ετήσιες διμερείς συναντήσεις αποτελούν μια χρήσιμη βάση για την παρακολούθηση της εφαρμογής του κανονισμού, και η Επιτροπή έλαβε μέτρα προκειμένου να ολοκληρώσει την αξιολόγησή της με έλεγχο συστημάτων το 2001 σε όλα τα κράτη μέλη σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων περί ελέγχου του κανονισμού.

Αξιολόγηση από την Επιτροπή της συμμόρφωσης με τον κανονισμό

30. Η πρωταρχική ευθύνη για τον έλεγχο της ορθότητας των δαπανών εναπόκειται στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή επιδιώκει, μέσω των ελέγχων της σε ορισμένα προγράμματα κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού, να παράσχει συμβουλές σχετικά με την καταλληλότητα των εθνικών συστημάτων ελέγχου. Οι διατάξεις του άρθρου 8 του κανονισμού ενισχύουν τις υποχρεώσεις των κρατών μελών στον τομέα αυτό μέσω της απαίτησης για την υποβολή της δήλωσης κλεισίματος.

Οι μονάδες ελέγχου της ΓΔ EMPL αντιμετωπίζουν σοβαρό πρόβλημα έλλειψης ανθρώπινου δυναμικού και προσπαθούν να καλύψουν τις υφιστάμενες ελλείψεις προκειμένου να μην επηρεαστεί αρνητικά το πρόγραμμα εργασίας τους για το 2001.

31. Η έκθεση ελέγχου της ΓΔ FISH αναφέρει με σαφήνεια ότι το σύστημα δημοσιονομικού ελέγχου που καθιέρωσαν οι αυστριακές αρχές, όπως και οι ελεγκοί που διενήργησαν, συμφωνούν με τις απαιτήσεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97.

Όλες αυτές οι απαιτήσεις (περιεχόμενο των ελέγχων, επίτευξη του στόχου του 5 %, κατάλληλος συνδυασμός ελέγχων και τήρηση των ενδεχόμενων παραγόντων κινδύνου, περιεχόμενο και ποιότητα των ελέγχων, συνέχεια που δίνεται στα σχετικά πορίσματα) επαληθεύτηκαν μέσω συνεντεύξεων με τους αρμόδιους υπαλλήλους, και εξετάστηκαν τα υποστηρικτικά έγγραφα (ιδίως οι εκθέσεις ελέγχου).

Δεδομένου ότι δεν παρατηρήθηκαν αδυναμίες, δεν κρίθηκε αναγκαία η λεπτομερής περιγραφή των ανωτέρω ζητημάτων του ελέγχου και των αποτελεσμάτων.

Ωστόσο, η σύσταση του Ελεγκτικού Συνεδρίου όσον αφορά τη λεπτομερή αναφορά για την ποιότητα των ελέγχων του άρθρου 3 θα ληφθεί υπόψη και θα εφαρμοστεί στο μέλλον.

32. Ο έλεγχος των συστημάτων για την εφαρμογή των διατάξεων περί ελέγχου του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97 εφαρμόζεται σήμερα σε όλα τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή πιστεύει ότι είναι δυνατό να συναχθούν έγκυρα συμπεράσματα ως προς τη συμμόρφωση με τον κανονισμό βάσει της εργασίας που πραγματοποιήθηκε το 2001. Εφόσον οι ελεγκοί που διενεργούν τα κράτη μέλη μπορούν να πραγματοποιηθούν μέχρι την ημερομηνία κλεισίματος του προγράμματος, θα είναι δυνατό να ληφθούν ορισμένα διορθωτικά μέτρα. Εάν οι υπηρεσίες της Επιτροπής εντοπίσουν, κατά τη διάρκεια των ελέγχων που διενεργούν, την ύπαρξη αδυναμιών όσον αφορά την εκτέλεση των ελέγχων, θα ενημερώσουν τις αρμόδιες εθνικές αρχές προκειμένου να αναλάβουν διορθωτική δράση.

33. Ανησυχία προκαλεί το ενδεχόμενο να μην τηρηθούν οι διατάξεις του κανονισμού πριν την ημερομηνία κλεισίματος από ένα κράτος μέλος. Τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν ότι οι διατάξεις του κανονισμού οι σχετικές με τον έλεγχο θα εφαρμοστούν πριν από το

κλείσιμο, και εάν είναι αναγκαίο θα πρέπει να ζητήσουν παράταση της ημερομηνίας κλεισίματος για το σκοπό αυτό. Εάν η Επιτροπή διαπιστώσει καθυστερήσεις κατά τη διάρκεια των ελέγχων που διενεργεί για την εφαρμογή του κανονισμού, θα επισύρει την προσοχή των εθνικών αρχών στις συνέπειες που θα υπάρξουν για το κλείσιμο.

34. Πέραν από τις εξηγήσεις που δόθηκαν κατά τις συναντήσεις για τα πρωτόκολλα και τις απαντήσεις που δόθηκαν σε γραπτές ερωτήσεις, η Επιτροπή ανταποκρίθηκε στα ζητήματα ερμηνείας που προέκυψαν από τις ελεγκτικές της δραστηριότητες.

Το κυριότερο πρόβλημα όσον αφορά τους ελέγχους που εντοπίστηκε κατά την ελεγκτική εργασία της Επιτροπής μέχρι σήμερα φαίνεται ότι είναι ο ανεπαρκής αριθμός των ελέγχων και όχι το ότι οι έλεγχοι δεν διενεργούνται σύμφωνα με τον κανονισμό.

Συντονισμός στο πλαίσιο της Επιτροπής

35-36. Τον Ιούλιο του 2000, η Επιτροπή αποφάσισε ότι η Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής θα έπρεπε να συντονίζει τις απαντήσεις σε όλα τα ερωτήματα ερμηνείας του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97, και εφόσον είναι αναγκαίο να απευθύνεται στη νομική υπηρεσία πριν δοθούν απαντήσεις στις εθνικές αρχές.

36. Στην επιστολή της προς τις ιταλικές αρχές, η ΓΔ FISH θέλησε να δώσει έμφαση στην επικουρική αρμοδιότητα του κράτους μέλους και στην ανεξαρτησία του οργανισμού πιστοποίησης.

Όσον αφορά το άτομο ή τον οργανισμό που πρέπει να υπογράψει τη δήλωση που προβλέπει το άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97, οι ιταλικές αρχές ενημερώθηκαν σχετικά με την ανακρίβεια της πληροφορίας που τους κοινοποίησε η ΓΔ FISH.

ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΑ ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ

37-41. Η Επιτροπή συμφωνεί ότι τα πρότυπα που αναφέρει το Συνέδριο και τα οποία στηρίζονται στο εγχειρίδιο λογιστικού ελέγχου των διαρθρωτικών ταμείων αντιπροσωπεύουν την καλύτερη πρακτική που πρέπει να ακολουθήσουν οι εθνικοί φορείς ελέγχου. Ωστόσο, είναι αναγκαίο να γίνει ένας διαχωρισμός μεταξύ των νομικά δεσμευτικών απαιτήσεων του κανονισμού και των οδηγιών που παρέχονται στο εγχειρίδιο ελέγχου.

Για παράδειγμα, είναι δύσκολο να εξαιρεθούν έλεγχοι με μόνη δικαιολογία ότι δεν είχαν προετοιμαστεί κατάλογοι ελέγχων.

Παρόλο που η Επιτροπή συμφωνεί με την αναγκαιότητα να εξασφαλιστεί η ανεξαρτησία του ελεγκτή, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι διοικητικές διαρθρώσεις του κράτους μέλους, οι διαθέσιμοι πόροι όσον αφορά την έκταση του προγράμματος και οι εμπλεκόμενοι κίνδυνοι.

ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

42-87. Η Επιτροπή έλαβε όλες τις απαντήσεις των κρατών μελών στις τομεακές επιστολές του Ελεγκτικού Συνεδρίου μόλις στα μέσα Ιουνίου 2001. Από τα κράτη μέλη που κάλυψε ο έλεγχος του Συνεδρίου, οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν μέχρι σήμερα επισκεφθεί τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ισπανία και την Πορτογαλία στο πλαίσιο των ελεγκτικών τους δραστηριοτήτων σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού το 2001. Η Επιτροπή θα λάβει υπόψη της τα πορίσματα του Συνεδρίου και θα παρακολουθήσει τις εντοπισθείσες αδυναμίες όταν θα διενεργήσει τις δικές της ελεγκτικές δραστηριότητες.

Εφαρμοζόμενες διαδικασίες

49. Η συμφωνία αφορούσε τη σχέση μεταξύ των ομοσπονδιακών και των περιφερειακών αρχών και αποδεχόταν την αρχή ότι οι απαιτούμενοι από τον κανονισμό έλεγχοι μπορούν να διενεργηθούν από υφιστάμενες διοικητικές διαρθρώσεις. Λόγω των αδυναμιών των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου που εντοπίστηκαν από την Επιτροπή, συμπεριελήφθη και μία διάταξη στη συμφωνία που προέβλεπε ότι η Επιτροπή, η Ομοσπονδία και τα ομόσπονδα κρατίδια θα επιλύουν από κοινού οποιοδήποτε πρόβλημα προέκυπτε από την εφαρμογή του κανονισμού. Συνεπώς, η συμφωνία δεν προδικάζει τα αποτελέσματα των επαληθεύσεων της τρέχουσας εφαρμογής των διατάξεων ελέγχου του κανονισμού που διενεργούνται με σκοπό τη διασφάλιση της συμμόρφωσης προς τις προβλεπόμενες απαιτήσεις.

Συντονισμός στο πλαίσιο των κρατών μελών

58. Το Συνέδριο επικρίνει το γεγονός ότι, ειδικότερα στα κράτη με ομοσπονδιακή δομή, δεν υπάρχει κεντρικός συντονισμός, ούτε κεντρικός ποιοτικός έλεγχος της εφαρμογής του κανονισμού. Η Επιτροπή συζητείται τον προβληματισμό του Συνεδρίου και δεν υπάρχουν εγγυήσεις για τη συνοχή της αντιμετώπισης, ούτε για την ομοιομορφία της εφαρμογής των ελάχιστων κοινών ελεγκτικών προτύπων από κάθε περιφερειακή αρχή. Η Επιτροπή θα συνεχίσει τις προσπάθειες που καταβάλει για να πείσει τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να συγκροτήσουν κεντρικό φορέα συντονισμού, και για παράδειγμα να προβλέψουν την εκπροσώπηση των περιφερειών στο πλαίσιο των διμερών συναντήσεων συντονισμού.

59. Γενικά, θα υπάρχει μία και μόνο δήλωση κλεισίματος ανά πρόγραμμα ή μία δήλωση κλεισίματος για κάθε χρηματοδότηση σε περίπτωση προγράμματος πολλαπλών χρηματοδοτήσεων. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις (για παράδειγμα τα προγράμματα του Interreg) μπορεί να χρειαστεί να προβλεφθούν περισσότερες από μία δηλώσεις κλεισίματος.

Αρμοδιότητα για τη διενέργεια των ελέγχων

61. Το ζήτημα σχετικά με το ποιους φορείς θα μπορούσαν να διενεργούν ελέγχους για την περίοδο προγραμματισμού 1994-1999 αποτέλεσε αντικείμενο συνεχών συζητήσεων με τα κράτη μέλη μετά την έκδοση του κανονισμού. Το ζήτημα αυτό θα ληφθεί υπόψη ως παράγοντας κινδύνου κατά το κλείσιμο των προγραμμάτων.

62. Οι δύο ιδιωτικοί φορείς υλοποίησης του έργου κριθήκαν από την Επιτροπή ως κατάλληλοι για τη διενέργεια των ελέγχων του άρθρου 3 και τη δήλωση κλεισίματος του άρθρου 8. Το Συνέδριο διερωτάται σχετικά με την ανεξαρτησία τους, δεδομένου ότι οι φορείς αυτοί ήταν επίσης οι τελικοί δικαιούχοι μιας σειράς μέτρων. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το πρόβλημα του διαχωρισμού των αρμοδιοτήτων επιλύθηκε με ικανοποιητικό τρόπο εφόσον οι αντίστοιχες υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου είναι λειτουργικά και ιεραρχικά απολύτως ανεξάρτητες στο πλαίσιο της εταιρείας από τις υπηρεσίες διαχείρισης, συμπεριλαμβανομένης της υπηρεσίας που είναι αρμόδια για την πιστοποίηση των δαπανών.

Οι δύο φορείς είναι υπεύθυνοι για την τρέχουσα διαχείριση των λειτουργικών προγραμμάτων, ενώ η συνολική ευθύνη εναπόκειται στους δύο αντίστοιχους δημόσιους φορείς (υπουργεία) και η Επιτροπή κατέστησε σαφές στη γραπτή της οδηγία προς το εν λόγω κράτος μέλος ότι θα έπρεπε να δοθεί σαφής εντολή στους φορείς του ιδιωτικού τομέα από τις δημόσιες αρχές, ότι θα έπρεπε να χρησιμοποιηθεί μεθοδολογία ελέγχου που συμφωνεί με εκείνη των διαρθρωτικών ταμείων και ότι τα συμπεράσματα των ιδιωτικών φορέων θα έπρεπε να επικυρωθούν από τις ίδιες δημόσιες αρχές.

Μείωση του ποσοστού-στόχου του 5 %

75-77. Ο κανονισμός επιτρέπει να εφαρμόζεται η αναλογική μείωση με διαφορετικούς τρόπους και δεν διευκρινίζει εάν θα πρέπει να γίνεται αναλογικά με τις δαπάνες ή αναλογικά με τη διάρκεια. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν μπορεί να επιβάλει μια ενιαία βάση για την εφαρμογή της μείωσης αυτής. Ωστόσο, ο κανονισμός δεν επιτρέπει να αποκλειστούν από οποιοδήποτε έλεγχο οι δαπάνες που διενεργήθηκαν πριν το 1998. Αυτή είναι η κοινή θέση της Επιτροπής που εφαρμόζεται για την τρέχουσα αξιολόγηση της εφαρμογής των διατάξεων του κανονισμού.

79. Ενώ είναι ορθό το γεγονός ότι ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2406/98 αναφέρεται μόνο στο άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97, οι διατάξεις του άρθρου 3 πρέπει να εφαρμόζονται σε σχέση με τα προγράμματα 1994-1996 του στόχου 2, λαμβάνοντας υπόψη από τη μια πλευρά την ικανότητα μείωσης του ποσοστού των ελεγχόμενων δαπανών, και από την άλλη πλευρά την αρχή της αναλογικότητας. Την ημερομηνία έναρξης ισχύος του κανονισμού, τα προγράμματα αυτά απείχαν μόλις δώδεκα μήνες από το κλείσιμό τους, ενώ πολλά κράτη μέλη είχαν ζητήσει μια πολύ μεγαλύτερη περίοδο για τη συγκρότηση νέων διαρθρώσεων ικανών να διενεργούν ελέγχους σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3. Συνεπώς, η Επιτροπή θα εξετάσει εάν απαιτείται η ανάληψη περαιτέρω δράσης.

Δήλωση κλεισίματος

81. Ο φορέας που ορίζεται δυνάμει του άρθρου 8 του κανονισμού οφείλει να αναφέρει στη δήλωση κλεισίματος τις παρατυπίες που δεν αντιμετωπίστηκαν ικανοποιητικά και το ποσό της σχετικής κοινοτικής ενίσχυσης. Η Επιτροπή θα έχει συνεπώς κάποια βάση προκειμένου να αποκλείει τα ποσά αυτά από τη συγχρηματοδότηση. Εάν η παρατυπία είναι συστηματική, τα κράτη μέλη θα έπρεπε να επεκτείνουν τους ελέγχους

προκειμένου να καλύψουν όλες τις παρεμβάσεις που μπορεί να έχουν επηρεαστεί όπως προβλέπεται στο άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97. Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί ότι το άρθρο 24 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 4253/88 παρέχει τη νομική βάση για οικονομικές διορθώσεις με παρέκταση ή ενιαίο ποσοστό, όπως αναφέρεται στις εσωτερικές οδηγίες για τις οικονομικές διορθώσεις της 15ης Οκτωβρίου 1997.

82. Ο φορέας που υποβάλλει τη δήλωση κλεισίματος πρέπει να εκφράσει την άποψή του, με βάση όλους τους ελέγχους που διενεργήθηκαν και τα διορθωτικά μέτρα που λήφθηκαν δυνάμει του άρθρου 7, ως προς την εγκυρότητα του αιτήματος για τελική πληρωμή και τη νομιμότητα και κανονικότητα των αναληφθέντων ενεργειών. Προβλέπεται ρητά στο άρθρο 8 παράγραφος 2 του κανονισμού και στο ενδεικτικό μοντέλο για τη δήλωση κλεισίματος ότι εάν η συχνότητα εμφάνισης παρατυπιών είναι υψηλή, τότε ο φορέας του άρθρου 8 θα υποδείξει ότι δεν είναι σε θέση να εκφράσει μια ανεπιφύλακτη άποψη, ακόμη και στην περίπτωση που οι παρατυπίες αυτές αντιμετωπίστηκαν ικανοποιητικά.

Στην περίπτωση αυτή, η υπηρεσία της Επιτροπής θα συζητήσει με τις εθνικές αρχές τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν. Το άρθρο 8 παράγραφος 2 προβλέπει ότι η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει τη διενέργεια περαιτέρω ελέγχων και ότι η Επιτροπή έχει την ευθύνη να προβεί σε οικονομικές διορθώσεις.

83. Ο φορέας που μεριμνά για τη δήλωση κλεισίματος πρέπει να προσδιορίσει και να αναφέρει την προσέγγισή του όσον αφορά τα γενικώς αναγνωρισμένα ελεγκτικά πρότυπα. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα εξασφαλίσουν την ύπαρξη συνεκτικής προσέγγισης μέσω του συντονισμού της μεταχείρισης των διαφόρων περιπτώσεων.

84. Ο όρος αναφέρεται στη «συχνότητα εμφάνισης». Κατά την άποψη της Επιτροπής, είναι η συχνότητα των παρατυπιών που αποτελεί το βασικό δείκτη αναφορικά με την αξιοπιστία του συστήματος. Σε όλες τις περιπτώσεις, ο φορέας του άρθρου 8 πρέπει να λάβει υπόψη του όλες τις παρατυπίες και να μεριμνήσει ώστε να υπάρξει ορθή αντιμετώπιση.

Διαδρομή του ελέγχου

85-87. Η μελέτη που αναφέρεται κάλυψε όλα τα κράτη μέλη και όλα τα ταμεία και είχε ως στόχο να διευκολύνει την επαλήθευση της συμμόρφωσης με την απαίτηση της διαδρομής του ελέγχου. Η ίδια η μελέτη δεν αποσκοπούσε στο να διεκπεραιώσει την επαλήθευση αυτή.

Το αποτέλεσμα της μελέτης υποβλήθηκε στους ελεγκτές της Επιτροπής, όπως και στις εθνικές αρχές. Εξετάζεται η δυνατότητα εκπόνησης της ίδιας μελέτης στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 38 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999.

ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 1681/94

89. Δεδομένου ότι δεν υπήρχε σαφής ερμηνεία του όρου «παράτυπια» στο κείμενο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94, το θέμα αυτό αποτέλεσε αντικείμενο δήλωσης που ενσωματώθηκε στα πρακτικά όταν αυτά θεσπίστηκαν. Η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι ζωτικής σημασίας να εξασφαλιστεί η χρησιμοποίηση ενιαίου ορισμού του όρου «παράτυπια» από όλα τα μέρη και για το λόγο αυτό θεώρησε ότι πρέπει να οριστεί μία μόνο φορά, συγκεκριμένα στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2988/95.

Βάσει του νέου συστήματος επικοινωνίας on-line, θα είναι πολύ πιο εύκολο να διενεργηθεί λεπτομερής ανάλυση κινδύνου και να αναληφθεί κατάλληλη δράση οικονομικής διαχείρισης.

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ OLAF ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΛΛΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ (ΕΚ) αριθ. 1681/94**Συστήματα διαχείρισης**

90. Το Δεκέμβριο του 1993, η Επιτροπή αναδιοργάνωσε και συγκέντρωσε τις υπηρεσίες της για την καταπολέμηση της απάτης και συγκρότησε μια ειδική μονάδα στο πλαίσιο της UCLAF για τη διαχείριση των παρατυπιών στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων, των άμεσων δαπανών και της καταπολέμησης της διαφθοράς.

91. Με το κλείσιμο της βάσης δεδομένων του Centre de Calcul στο Λουξεμβούργο, η βάση δεδομένων IRENE στην οποία καταχωρούνται όλες οι παρατυπίες που αναφέρονται από τα κράτη μέλη μεταφέρθηκε στις Βρυξέλλες. Λόγω του αυξημένου αριθμού των περιπτώσεων που αναφέρθηκαν από τα κράτη μέλη, και παράλληλα με την εισαγωγή της νέας συσχετικής βάσης δεδομένων, άλλαξε ο τρόπος με τον οποίο καταχωρούνται στη βάση δεδομένων οι πληροφορίες που κοινοποιούν τα κράτη μέλη. Ωστόσο, λόγω των τεχνικών προβλημάτων και της έλλειψης προσωπικού, το λογισμικό που θα επιτρέψει την ηλεκτρονική επικοινωνία με τα κράτη μέλη δεν ήταν ακόμη διαθέσιμο (θα εγκατασταθεί στα κράτη μέλη κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2001). Είναι σωστό, και η Επιτροπή λυπάται γι' αυτό, ότι κατά τη μεταβατική φάση (1998-2000), οι πιο σημαντικές πληροφορίες που περιελάμβαναν οι ανακοινώσεις των κρατών μελών καταχωρίζονταν σε μια χωριστή βάση δεδομένων στην οποία υπήρχε πρόσβαση μόνο μέσα στο πλαίσιο της UCLAF/OLAF. Εντούτοις, κατά τη μεταβατική περίοδο, ήταν δυνατόν να ζητήσουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής πληροφορίες από τη βάση δεδομένων. Η δυνατότητα αυτή αξιοποιήθηκε προκειμένου να δημιουργηθεί η βάση για τις συζητήσεις σχετικά με τις αναφερθείσες παρατυπίες στο πλαίσιο της ετήσιας συνάντησης ελέγχου και συντονισμού με τα κράτη μέλη. Από τις αρχές του 2001, όλες οι ανακοινώσεις που αποστέλλουν τα κράτη μέλη καταχωρούνται στο Ηλεκτρονικό Μητρώο Ανακοινώσεων (ECR) που αντικατέστησε το σύστημα IRENE. Αυτό περιλάμβανει τις περιπτώσεις που αναφέρθηκαν για τα έτη 1998-2000 (τα στοιχεία που είχαν καταχωρηθεί στη χωριστή βάση δεδομένων μεταφέρθηκαν στο ECR). Από το Μάρτιο του 2001, άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση ή τον έλεγχο των ταμείων μπορούν να έχουν πρόσβαση στο ECR.

92. Το «Πρόγραμμα δράσης για το 2001-2003» της Επιτροπής που θεσπίστηκε πρόσφατα για την «Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας — Καταπολέμηση της απάτης»⁽¹⁾ αναγνωρίζει την ανάγκη για το σαφή διαχωρισμό των αρμοδιοτήτων των διαφόρων υπηρεσιών όσον αφορά την παρακολούθηση των αναφερθέντων παρατυπιών και των περιπτώσεων απάτης και για την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Το πρόγραμμα δράσης προβλέπει ότι θα συμφωνηθούν πρωτόκολλα μεταξύ της OLAF και των ΓΔ που είναι αρμόδιες για τα διαρθρωτικά ταμεία αναφορικά με την παρακολούθηση των παρατυπιών που κοινοποιούν τα κράτη μέλη δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94. Προβλέπεται ότι τα πρωτόκολλα αυτά θα συναφθούν πριν το τέλος του 2001.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής επιθυμούν να εξετάσουν και να παρακολουθήσουν λεπτομερώς όλες τις περιπτώσεις παρατυπιών που τους έχουν κοινοποιηθεί. Οι αδυναμίες στο σύστημα πληροφοριών που παρατηρήθηκαν τα τελευταία χρόνια όσον αφορά την παρακολούθηση των κοινοποιήσεων παρατυπιών των κρατών μελών θα πρέπει στο εξής να καλυφθούν χάρη στη πρόσφατη εγκατάσταση της νέας βάσης δεδομένων που θα καταγράφει όλες τις κοινοποιήσεις των κρατών μελών και στην οποία θα έχουν πρόσβαση όλες οι υπηρεσίες της Επιτροπής.

93. Από το Δεκέμβριο του 2000, η OLAF χρησιμοποιεί το νέο λογισμικό που αναπτύχθηκε για τις ανάγκες επικοινωνίας δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94. Όλες οι παρατυπίες που κοινοποίησαν τα κράτη μέλη για το έτος 2000 καταχωρήθηκαν στο νεοσυσταθέν Ηλεκτρονικό Μητρώο Επικοινωνιών (ECR). Τα (συνοπτικά) δεδομένα σχετικά με τις παρατυπίες που αναφέρθηκαν κατά τα προηγούμενα χρόνια μεταφέρθηκαν από το Excel Spreadsheet στο ECR. Το νέο λογισμικό δοκιμάστηκε από ορισμένα κράτη μέλη και είναι έτοιμο για πρόσβαση από όλα τα κράτη μέλη. Η αναφορά παρατυπιών από τα κράτη μέλη θα πραγματοποιείται χρησιμοποιώντας το σύστημα Afis, για το οποίο αναπτύχθηκε ένα ειδικό διαμόρφωμα που μεταβίβαστηκε στα κράτη μέλη το Μάρτιο του 2001. Ωστόσο, η έλλειψη πόρων της OLAF δεν επέτρεψε την άμεση προώθηση της χρήσης του στα κράτη μέλη (κατάρτιση χρηστών, στήριξη της εγκατάστασης), η οποία πρέπει να ολοκληρωθεί πριν το τέλος του 2001. Από το Μάρτιο του 2001, είναι δυνατή, από τεχνική άποψη, η πρόσβαση των ΓΔ της Επιτροπής στο ECR.

94. Όσον αφορά τις ΓΔ των διαρθρωτικών ταμείων, η Λευκή Βίβλος για τη μεταρρύθμιση της Επιτροπής μεταφέρθηκε στη Δράση 97 «Βελτίωση της παρακολούθησης και του ελέγχου των διαρθρωτικών ταμείων» του προγράμματος δράσης. Μια ανακοίνωση της Επιτροπής για το θέμα αυτό βρίσκεται στο τελικό στάδιο της έγκρισής της. Τα κυριότερα σχετικά προκαταρκτικά αποτελέσματα της Δράσης 97 υπήρξαν η έκδοση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 438/2001 της Επιτροπής σχετικά με τις διαδικασίες διαχείρισης και ελέγχου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 448/2001 για την εφαρμογή οικονομικών διορθώσεων, όπως και η αναδιοργάνωση και ενδυνάμωση ορισμένων υπηρεσιών ελέγχου της Επιτροπής που είναι υπεύθυνες για τα διαρθρωτικά ταμεία.

Όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ της OLAF και των ΓΔ των διαρθρωτικών ταμείων, βλέπε την απάντηση στο σημείο 92 σχετικά με το πρόγραμμα δράσης 2001-2003 για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας.

⁽¹⁾ COM(2001) 254 τελικό, που θεσπίστηκε στις 15 Μαΐου 2001, και ιδίως το σημείο 1.2.2.

Όλες οι παρατυπίες που κοινοποιούν τα κράτη μέλη καταχωρούνται στο ECR. Σήμερα, είναι δυνατή, από τεχνική άποψη, η πρόσβαση των αρμόδιων υπηρεσιών της Επιτροπής για τη διαχείριση και τον έλεγχο των ταμείων στο ECR.

Καθοδήγηση από την Επιτροπή

96. Το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 ορίζει σαφώς τα στοιχεία που πρέπει να κοινοποιούν τα κράτη μέλη στην Επιτροπή. Ο ορισμός της έννοιας της «παρατυπίας» έχει εναρμονιστεί με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2988/95 του Συμβουλίου, όπως διευκρινίζεται στην έκθεση. Στο σημείο 89 αναφέρεται ότι η Επιτροπή μπορεί να στοιχειοθετεί σύμφωνα με ένα και μόνο ορισμό της έννοιας «παρατυπία».

97. Η OLAF παρακολουθεί εάν τα κράτη μέλη αναφέρουν όλες τις παρατυπίες σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94. Ειδικότερα, η OLAF επιμένει (π.χ. στις συναντήσεις συντονισμού με τα κράτη μέλη) στο να της παρέχονται λεπτομέρειες και ακριβείς πληροφορίες για κάθε περίπτωση, όπως και πληροφορίες για τη συνέχεια που δόθηκε στην κάθε περίπτωση. Οι πληροφορίες αυτές χρησιμοποιούνται ως βάση για τις δραστηριότητες διερεύνησης και παρακολούθησης που διενεργεί η OLAF και για την εισήγηση στις αντίστοιχες ΓΔ να εφαρμόσουν, κατά περίπτωση, οικονομικές κυρώσεις.

Η OLAF αξιολόγησε, κατά τη διάρκεια των συναντήσεων με τα κράτη μέλη, όλες τις ευκαιρίες που της δόθηκαν (σεμινάρια, Cocolaf, διμερείς συναντήσεις) προκειμένου να βελτιώσει την ποιότητα και την ποσότητα των πληροφοριών. Η συνεχιζόμενη αυτή δράση απέδωσε θετικά αποτελέσματα, όπως αντανακλάται στον αυξημένο αριθμό των κοινοποιήσεων που έλαβε από τα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι η διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων πραγματοποιείται σε συνεργασία με τα κράτη μέλη. Η ευθύνη για την αναφορά των παρατυπιών σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής ανατίθεται κατά κύριο λόγο στα κράτη μέλη (βλέπε επίσης τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην παράγραφο 107). Η OLAF θα προωθήσει ένα ενιαίο πρότυπο για την αναφορά των παρατυπιών.

98. Μετά την έκδοση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94, οι υπηρεσίες της Επιτροπής (UCLAF) σχεδίασαν ένα έντυπο διαβίβασης και έναν επεξηγηματικό οδηγό για το πώς έπρεπε να συμπληρωθεί το έντυπο αυτό. Επιπλέον, έπειτα από αίτημα ορισμένων κρατών μελών το 1997, η UCLAF προετοίμασε ένα έγγραφο εργασίας⁽¹⁾ προκειμένου να διευκολύνει την εφαρμογή και τη διαλεύκανση του όρου «παρατυπία». Το έγγραφο αυτό αφορά τους τύπους των παρατυπιών σε σχέση με την εφαρμογή των κανονισμών της Επιτροπής (ΕΚ) αριθ. 1681/94 και (ΕΚ) αριθ. 1831/94 και αποτέλεσε αντικείμενο συζητήσεων με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της συνεδρίασης της Cocolaf στις 12 Δεκεμβρίου 1997. Ειδικότερα, όσον αφορά την Ιταλία, η UCLAF οργάνωσε ορισμένες διμερείς συναντήσεις προκειμένου να παράσχει οδηγίες και διευκρινήσεις σχετικά με την εφαρμογή του προαναφερόμενου κανονισμού.

(¹) SEC(97) 9445.

99-100. Τα προβλήματα αναφέρθηκαν σε διαφορετικές περιόδους και σε διαφορετικές εκθέσεις όπως αναφέρει το Συνέδριο. Οδηγίες δόθηκαν από την Επιτροπή, αλλά τα κράτη μέλη χρειάστηκαν πολύ χρόνο για να κατανοήσουν και να αποδεχτούν τις ευθύνες τους ή ακόμη, σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν έδωσαν καμία συνέχεια σε σχετικά αιτήματα της OLAF.

101. Το άρθρο 3 πρώτη παράγραφος και σημείο 3 αναφέρει σαφώς ότι τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να αναφέρουν όλες τις παρατυπίες ακόμη και χωρίς να έχει προηγηθεί πληρωμή, εκτός εάν το σφάλμα ή παράλειψη που εντοπίστηκαν πριν την πληρωμή δεν συνεπάγονται την ανάγκη διοικητικής ή δικαστικής έρευνας. Η Επιτροπή γνωρίζει τα προβλήματα συντονισμού σε εθνικό επίπεδο.

102. Το άρθρο 3 σημείο 1 αναφέρει με σαφήνεια ότι πρέπει να κοινοποιούνται όλες οι περιπτώσεις παρατυπιών οι οποίες έχουν αποτελέσει αντικείμενο μιας πρώτης διοικητικής έρευνας ή δικαστικής ανάκρισης. Επιπλέον, το άρθρο 5 ενισχύει την ερμηνεία αυτή και επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να αναφέρουν «σε σχέση με όσα προβλέπονται στο άρθρο 3»:

- τα ποσά που έχουν ανακτηθεί ή **πρέπει να ανακτηθούν**,
- τις δικαστικές και διοικητικές διαδικασίες που προβλέπονται για την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.

Για το λόγο αυτό, είναι σαφές ότι η έκδοση εντολής ανάκτησης ή η κίνηση δικαστικής διαδικασίας δεν αποτελούν προϋπόθεση για την αναφορά μιας παρατυπίας.

103. Ακόμη και αν εφαρμόζεται η διάταξη αυτή, ορισμένα στοιχεία της περίπτωσης (αναφορά του αριθμού του προγράμματος, ενεχόμενο ποσό) πρέπει να κοινοποιούνται χωρίς την απαιτούμενη έγκριση και χωρίς να παραβιάζεται το δικαίωμα της εμπιστευτικότητας που καλύπτονται από το άρθρο 3.3. Ωστόσο, οι εθνικές διατάξεις πρέπει να τηρούνται.

104. Κατά την έκδοση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ο οποίος ορίζει την έννοια της παρατυπίας, στα πρακτικά ενσωματώθηκε η ακόλουθη δήλωση κατά την έγκρισή τους: «Το Συμβούλιο δηλώνει ότι τα κράτη μέλη, κατά την άσκηση των δικαιωμάτων τους ως δημόσιων αρχών, δεν μπορούν να θεωρηθούν ως «οικονομικοί φορείς» υπό την έννοια του παρόντος κανονισμού».

Η ερμηνεία που δόθηκε από τα εν λόγω δύο κράτη μέλη δεν είναι ορθή, εφόσον οι φορείς διαχείρισης των πιστώσεων δεν ενεργούσαν στο πλαίσιο των δικαιωμάτων μιας δημόσιας αρχής.

105. Η OLAF οργάνωσε μία διμερή συνάντηση με τα τρία εν λόγω κράτη μέλη προκειμένου να διευκολύνει την εφαρμογή του κανονισμού.

Πράγματι, τα τρία κράτη μέλη αντιμετώπισαν ορισμένα προβλήματα κατά την εφαρμογή του προαναφερόμενου κανονισμού.

Η δήλωση που έκανε ένας φορέας διαχείρισης στη Γερμανία, ότι η αυστηρή εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 θα οδηγούσε στην κοινοποίηση χιλιάδων περιπτώσεων παρατυπίας, φαίνεται υπερβολική. Παρά τον σχετικά υψηλό αριθμό των τελικών δικαιούχων που στηρίζονται από το Κοινωνικό Ταμείο, μόνο ένα μικρό μέρος των πληρωμών αφορά παράτυπες περιπτώσεις. Κοινοποιούνται μόνο οι παρατυπίες που έχουν οικονομική επίπτωση άνω των 4 000 ευρώ.

106. Μετά την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 ενισχύθηκε περαιτέρω η συνεργασία και η επικοινωνία μεταξύ των κρατών μελών και των υπηρεσιών της Επιτροπής, ιδίως της OLAF. Προβλέπεται ότι η τάση αυτή θα ενισχυθεί περαιτέρω.

Παρακολούθηση της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 εκ μέρους της OLAF και των άλλων υπηρεσιών της Επιτροπής

107. Η ΓΔ AUDIT εξετάζει τις κοινοποιήσεις που της αποστέλλονται δυνάμει του άρθρου 2 του κανονισμού ως ένα από τα διαθέσιμα στοιχεία που διαθέτει όταν αξιολογεί τα συστήματα ελέγχου των κρατών μελών. Η Επιτροπή θεωρεί ότι στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης, ιδίως της βελτίωσης των διαδικασιών παρακολούθησης και ελέγχου για τα διαρθρωτικά ταμεία, λαμβάνονται μέτρα που θα εξασφαλίσουν ότι η Επιτροπή θα ενημερώνεται σχετικά με τις υφιστάμενες διαδικασίες των κρατών μελών. Όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ της OLAF και των επιχειρησιακών ΓΔ, το «Πρόγραμμα δράσης για το 2001-2003» για την «Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας — Καταπολέμηση της απάτης» της Επιτροπής, που θεσπίστηκε πρόσφατα, αναγνωρίζει ρητά την ανάγκη διευκρίνησης των αρμοδιοτήτων των διαφόρων υπηρεσιών όσον αφορά την παρακολούθηση των κοινοποιηθέντων παρατυπιών και των περιπτώσεων απάτης και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Για το λόγο αυτό, το πρόγραμμα δράσης προβλέπει ότι θα συμφωνηθούν πρωτόκολλα μεταξύ της OLAF και των αρμόδιων ΓΔ για τα διαρθρωτικά ταμεία όσον αφορά την παρακολούθηση των παρατυπιών που κοινοποιούν τα κράτη μέλη δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94. Προβλέπεται ότι τα πρωτόκολλα αυτά θα συναφθούν πριν από το τέλος του 2001.

108. Η ΓΔ AUDIT ήταν υπεύθυνη για την εξέταση των συστημάτων των κρατών μελών, έργο το οποίο διεκπεραίωσε. Ο έλεγχος των συστημάτων για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97 διενεργείται σήμερα από τη ΓΔ REGIO (μεταφορά από τη ΓΔ AUDIT) και περιλαμβάνει την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το άρθρο 7 του εν λόγω κανονισμού όσον αφορά τη μεταχείριση των παρατυπιών. Επιπλέον, στις ετήσιες συνεδριάσεις συντονισμού του ελέγχου συζητούνται οι κοινοποιήσεις παρατυπιών από τα κράτη μέλη.

110. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής γνωρίζουν την κατάσταση και για το λόγο αυτό ο νέος κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 448/2001 ⁽¹⁾ συνδέει την εφαρμογή της οικονομικής διόρθωσης με τις αναφορές που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94.

111. Η υπηρεσία της Επιτροπής (OLAF) συμφωνεί με τις παρατηρήσεις του Συνεδρίου και επισύρει την προσοχή των κρατών μελών στη μη εφαρμογή του άρθρου 5. Εντούτοις, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι περισσότερες καθυστερήσεις συνδέονται με τις εθνικές δικαστικές διαδικασίες.

112. Η ποιότητα των πληροφοριών που παρέχουν τα κράτη μέλη πρέπει να βελτιωθεί περαιτέρω. Κατά τη συνάντηση με τα κράτη μέλη, η OLAF αξιοποίησε κάθε ευκαιρία (σεμινάρια, Cocolaf, διμερείς συναντήσεις, επιστολές) προκειμένου να βελτιώσει την ποιότητα των πληροφοριών. Η OLAF θεωρεί ότι επιτεύχθηκε πρόοδος με τη δημιουργία του νέου λογισμικού για on-line επικοινωνία και τη συν-αφή κατάλληλη κατάρτιση.

113. Το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 ορίζει με σαφήνεια τις πληροφορίες που πρέπει να κοινοποιούνται. Ωστόσο, το νέο σύστημα επικοινωνίας on-line θα διευκολύνει την επεξεργασία των επικοινωνιών για τη κατάλληλη παρακολούθηση της κάθε περίπτωσης.

114. Κάθε φορά που οι υπηρεσίες της Επιτροπής ενημερώθηκαν σχετικά με την ύπαρξη μιας περίπτωσης παρατυπίας που δεν είχε κοινοποιηθεί, ή που δεν είχε ορθά κοινοποιηθεί, ζητούσαν από τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94.

Συνέχεια που δόθηκε στις παρατυπίες από την OLAF και τις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής

116. Πράγματι, στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων όπου η συγχρηματοδότηση των ενεργειών αποτελεί τον κανόνα, δίνεται προτεραιότητα στις περιπτώσεις που έχουν σημαντικές οικονομικές επιπτώσεις και σε εκείνες που είναι υποδειγματικές με τον ένα ή τον άλλο τρόπο.

Η παρακολούθηση των περιπτώσεων θα συγκεντρωθεί στο πλαίσιο της OLAF προκειμένου να εξασφαλιστεί η μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα των δράσεων.

⁽¹⁾ Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 448/2001 της Επιτροπής προβλέπει λεπτομερείς κανόνες για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 του Συμβουλίου όσον αφορά τη διαδικασία για τις οικονομικές διορθώσεις της βοήθειας που χορηγείται στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων.

118. Τα κράτη μέλη που εντοπίζουν μια παρατυπία κατά τη διάρκεια του λειτουργικού προγράμματος μπορούν να επανορθώσουν την οικονομική κατάσταση το αργότερο πριν από την τελική πληρωμή (ανάκτηση του αχρεωστήτως καταβληθέντος ποσού ή μείωση της ακόλουθης πληρωμής) και εφόσον υπάρχει χρόνος, να επαναδιαθέσουν τα σχετικά ποσά σε άλλα προγράμματα για τα οποία δεν έχουν εντοπιστεί παρατυπίες. Η OLAF αναδιάρθρωθηκε με σκοπό να βελτιωθεί η διοικητική και οικονομική παρακολούθηση των περιπτώσεων παρατυπίας.

120. Η πρόσβαση στο ECR είναι σήμερα τεχνικά δυνατή για τις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής και συνεπώς υπάρχει ένα «συμφωνημένο και ενημερωμένο σύστημα». Αυτό θα ενισχυθεί με την καθιέρωση των διυπηρεσιακών πρωτοκόλλων (βλέπε απάντηση στην παράγραφο 92).

Ωστόσο, όσον αφορά την προηγούμενη περίοδο, στις 29 Σεπτεμβρίου 1994, στο πλαίσιο μιας διυπηρεσιακής συνεδρίασης υπό την προεδρία της UCLAF, ο ρόλος κάθε υπηρεσίας της Επιτροπής είχε διευκρινιστεί όσον αφορά την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 και την παρακολούθηση των παρατυπιών που κοινοποιούν τα κράτη μέλη. Ο συντονισμός είχε επίσης εξασφαλιστεί στο πλαίσιο των ετήσιων συνεδριάσεων συντονισμού του ελέγχου με τα κράτη μέλη.

121. Όσον αφορά τα 17 ερωτήματα που παρέμειναν αναπάντητα από τις γεωγραφικές μονάδες στη ΓΔ REGIO (Μονάδα Οικονομικού Ελέγχου), η τελική απάντηση δεν διαβιβάστηκε στην UCLAF (τώρα OLAF) επειδή κατά τη συνεδρίαση της 6ης Μαΐου 1998 μεταξύ της ΓΔ REGIO (Μονάδα Οικονομικού Ελέγχου) και της UCLAF είχε αναφερθεί ότι η UCLAF είχε ήδη λάβει τις πληροφορίες αυτές άμεσα από τα κράτη μέλη. Έτσι, καμία περαιτέρω δράση δεν ζητήθηκε από τη ΓΔ REGIO.

122. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής επικοινωνούν άμεσα ή μέσω της OLAF με τις αρμόδιες εθνικές αρχές ανάλογα με τον επείγοντα χαρακτήρα, τη φύση των θεμάτων και τις εθνικές διαρθρώσεις.

123. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής διενεργούν προς το παρόν προληπτικό έλεγχο των συστημάτων διαχείρισης, πληρωμής και ελέγχου που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για τη νέα περίοδο προγραμματισμού. Ο έλεγχος αυτός περιλαμβάνει την επαλήθευση των διαδικασιών ελέγχου που εφαρμόζουν οι αρχές που είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση και τις πληρωμές όσον αφορά τις αιτήσεις πληρωμής από τους τελικούς δικαιούχους των σχετικών δηλώσεων που υποβάλλονται στην Επιτροπή.

124. Όπως αναφέρεται στην παράγραφο 116, η παρακολούθηση θα ενισχυθεί με τη νεοοργανωμένη διάρθρωση της OLAF.

125. Βλέπε απάντηση στις παραγράφους 91 και 94.

126. Ο νέος κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 448/2001 συνδέει την εφαρμογή των οικονομικών διορθώσεων με την υποβολή κοινοποιήσεων στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 ή με την παρακολούθηση από τα κράτη μέλη. Ως αποτέλεσμα, τα κράτη μέλη θα ενδιαφερθούν προκειμένου να αξιοποιήσουν στο έπακρο τις διαθέσιμες πληροφορίες.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

127-129. Μετά την έκδοση του κανονισμού το 1997, η Επιτροπή έδωσε προτεραιότητα στο να εξασφαλιστεί ότι οι διατάξεις του θα εφαρμοστούν ορθά από τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή αφιέρωσε σημαντικούς πόρους στις διάφορες δραστηριότητες πληροφόρησης — την προετοιμασία, την παρουσίαση και τη διάδοση του εγχειριδίου ελέγχου των διαρθρωτικών ταμείων, την οργάνωση των ετήσιων διμερών συνεδριάσεων με τα κράτη μέλη δυνάμει των πρωτοκόλλων οικονομικού ελέγχου, την οργάνωση σεμιναρίων και την απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα. Οι έλεγχοι σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού συμπεριλήφθησαν σε μεγάλο βαθμό στις κανονικές αποστολές ελέγχου των υπηρεσιών της Επιτροπής. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής διενεργούν σήμερα έλεγχο των συστημάτων εφαρμογής των διατάξεων σχετικά με τον έλεγχο που προβλέπει ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2064/97 προκειμένου να διαπιστωθεί η ορθή εφαρμογή του κανονισμού, εξασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό ένα ικανοποιητικό επίπεδο ελέγχου σε ολόκληρη την Κοινότητα. Συστάσεις απευθύνονται στα κράτη μέλη όταν διαπιστωθούν περιπτώσεις μη συμμόρφωσης κατά τη διάρκεια των ελέγχων. Η Επιτροπή έχει παράγει σημαντική καθοδήγηση και θα συνεχίσει να το πράττει ανάλογα με τις ανάγκες.

Προβλέπεται η διενέργεια ελέγχων κλεισίματος το 2002 που θα επικεντρωθούν στην επαλήθευση των τελικών δηλώσεων δαπανών και των συνοδευτικών δηλώσεων κλεισίματος.

130. Η Επιτροπή πιστεύει ότι τα διυπηρεσιακά πρωτόκολλα που θα συναφθούν σύμφωνα με το πρόγραμμα δράσης 2001-2003 για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας (σημείο 92), όπως και οι ενέργειες που αναλήφθηκαν για τη βελτίωση της παρακολούθησης και του ελέγχου των διαρθρωτικών ταμείων για τη νέα περίοδο προγραμματισμού 2000-2006 (σημείο 107), θα εξασφαλίσουν τη βελτίωση του τρόπου των υποβαλλόμενων αναφορών και την παρακολούθηση των περιπτώσεων παρατυπιών.

131. Η Επιτροπή έδωσε σαφείς γραπτές οδηγίες όσον αφορά το χρόνο υποβολής και τη μορφή των υποβαλλόμενων αναφορών σχετικά με τις παρατυπίες. Το γεγονός ότι ορισμένα κράτη μέλη αντιμετώπισαν ορισμένα προβλήματα κατά την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 δεν σχετίζεται με το ζήτημα αυτό. Κατά την έκδοση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2064/97, η Επιτροπή θέσπισε επίσης τις Εσωτερικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 24 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 4253/88 (οικονομικές διορθώσεις).

Εντούτοις, στο πλαίσιο των πρωτοκόλλων που θα συναφθούν μεταξύ της OLAF και των ΓΔ που είναι υπεύθυνες για τα διαρθρωτικά ταμεία, όπως προβλέπεται στο πρόγραμμα δράσης για το 2001-2003 σχετικά με την «Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας — Καταπολέμηση της απάτης», θα καθορισθούν με σαφήνεια οι αρμοδιότητες των διαφόρων υπηρεσιών για θέματα διενέργειας ελέγχων στα εθνικά συστήματα για τον εντοπισμό, την αναφορά και την παρακολούθηση των παρατυπιών. Επιπλέον, η OLAF θα λάβει μέτρα προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι διαφορές όσον αφορά τις ερμηνείες της έννοιας «παρατυπία» μεταξύ των κρατών μελών.

Όπως τονίστηκε στην απάντηση της παραγράφου 107, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι δράσεις που αναλήφθηκαν στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της Επιτροπής για τη νέα περίοδο προγραμματισμού προσδιορίζουν σαφώς τις κατευθυντήριες γραμμές για τα κράτη μέλη και εξασφαλίζουν

ότι τα εθνικά συστήματα κοινοποίησης παρατυπιών καθορίζονται και περιγράφονται επακριβώς.

Βλέπε επίσης απάντηση στις παραγράφους 127 έως 129.

132. Το ζήτημα της συνοχής αντιμετωπίστηκε στο πλαίσιο της Δράσης 97 «Βελτίωση της οικονομικής παρακολούθησης και του ελέγχου των διαρθρωτικών ταμείων», η οποία αναφέρει λεπτομερώς τις δράσεις που πρέπει να αναληφθούν, και για την οποία προετοιμάζεται η έκδοση σχετικής ανακοίνωσης. Σημαντικά βήματα έχουν ήδη πραγματοποιηθεί με την έκδοση των κανονισμών της Επιτροπής (ΕΚ) αριθ. 438/2001 και (ΕΚ) αριθ. 448/2001, ο δε τελευταίος προβλέπει μια σαφή σύνδεση με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1681/94.