



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 17.1.2006
COM(2006) 9 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

σχέδιο δράσης της Επιτροπής για ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου

{SEC(2006) 49}

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

σχέδιο δράσης της Επιτροπής για ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Το 2004 ήταν το ενδέκατο κατά σειρά οικονομικό έτος για το οποίο το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο εξέδωσε δήλωση αξιοπιστίας (DAS) με επιφυλάξεις σχετικά με μέρος των πιστώσεων πληρωμών. Το 2004, η δήλωση αξιοπιστίας για τον γενικό προϋπολογισμό ήταν θετική για τις διοικητικές δαπάνες, τις προενταξιακές ενισχύσεις και το μέρος των γεωργικών δαπανών που υπόκεινται στο Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΟΣΔΕ), πράγμα το οποίο αντιπροσωπεύει περίπου το 35% των δαπανών του προϋπολογισμού.

Η δήλωση αξιοπιστίας με επιφυλάξεις αντανακλά τον πολύπλοκο χαρακτήρα των προβλημάτων που αντιμετωπίζει η Επιτροπή κατά την εφαρμογή του προϋπολογισμού της ΕΕ και τις προκλήσεις όσον αφορά την υποβολή ικανοποιητικών στοιχείων ελέγχου στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Η δήλωση αξιοπιστίας με επιφυλάξεις θεωρείται από το κοινό ως σοβαρή κριτική του τρόπου με τον οποίο η Επιτροπή διαχειρίζεται τους πόρους της Ένωσης. Αυτοί είναι δυο λόγοι για τους οποίους η έκδοση θετικής δήλωσης αξιοπιστίας έχει καταστεί στρατηγικός στόχος της παρούσας θητείας της Επιτροπής.

Ο «χάρτης πορείας της Επιτροπής για ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου»¹ που εκδόθηκε τον Ιούνιο 2005 παρουσιάζει προτάσεις για ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο κοινοτικού ελέγχου που αποσκοπεί στην επίτευξη αυτού του στόχου. Η ανακοίνωση αυτή πρότεινε ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο που θα συμβάλει στην εξασφάλιση αποτελεσματικότερου και αποδοτικότερου εσωτερικού ελέγχου των κεφαλαίων της ΕΕ. Δεδομένου ότι ο έλεγχος αυτός θα είναι συνεκτικός με τη γνωμοδότηση αριθ. 2/2004² του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου για ένα ουσιαστικό και αποτελεσματικό ολοκληρωμένο πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου, το Συνέδριο θα μπορεί να στηρίζεται σ'αυτή την υγιή βάση για την κατάρτιση της δήλωσης αξιοπιστίας του.

Η παρούσα ανακοίνωση:

- παρουσιάζει τα μέτρα που λήφθηκαν σχετικά με τους στόχους που περιέχονται στην ανακοίνωση του Ιουνίου,
- αναφέρει τις κυριότερες ελλείψεις που επισημάνθηκαν κατά την αξιολόγηση των ελλείψεων³, λαμβάνοντας επίσης υπόψη την ετήσια έκθεση 2004 του Ελεγκτικού Συνεδρίου,

¹ COM(2005) 252.

² EE C107 της 30.4.2004, σ. 1 (γνωμοδότηση σχετικά με το πρότυπο του "ενιαίου ελέγχου").

³ SEC(2006) 49 που συνοδεύει την παρούσα ανακοίνωση.

- αντανακλά τη συνέχεια που πρέπει να δοθεί στα συμπεράσματα του Συμβουλίου ECOFIN της 8^{ης} Νοεμβρίου 2005,
- και, στη βάση αυτή, επισημαίνει τις κυριότερες συγκεκριμένες πράξεις που πρέπει να πραγματοποιηθούν και τον ρόλο του Συμβουλίου, των κρατών μελών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την επίτευξη αξιόπιστου και λειτουργικού ολοκληρωμένου πλαισίου εσωτερικού ελέγχου, που να παρέχει βεβαιότητα στην Επιτροπή και, κατ'επέκταση, στο Ελεγκτικό Συνέδριο.

2. ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2006-07

Οι ακόλουθες προτάσεις ομαδοποιήθηκαν ανά θέμα και στο καθένα από αυτά περιγράφεται η εννοιολογική ανάπτυξη κάθε δράσης ξεκινώντας από τη γνωμοδότηση σχετικά με τον ενιαίο έλεγχο και τον χάρτη πορείας μέχρι την αξιολόγηση των ελλείψεων και τα συμπεράσματα του Συμβουλίου ECOFIN της 8^{ης} Νοεμβρίου 2005. Τα τέσσερα θέματα δράσης⁴ είναι τα εξής:

- Απλούστευση και κοινές αρχές στον τομέα του ελέγχου (δράση 1-4)
- Διαχειριστικές δηλώσεις και διαβεβαίωση ελέγχου (δράση 5-8)
- Προσέγγιση ενιαίου ελέγχου: κοινοποίηση των αποτελεσμάτων και προτεραιότητες όσον αφορά τη σχέση κόστους-οφέλους (δράση 9-11)
- Τομεακές ελλείψεις (δράση 12-16).

2.1. Απλούστευση και κοινές αρχές στον τομέα του ελέγχου

Για να επιτευχθεί η σωστή εξισορρόπηση που να εξασφαλίζει κατάλληλο έλεγχο και να αποτρέπει δαπανηρές γραφειοκρατικές απαιτήσεις, το ολοκληρωμένο πλαίσιο θα καθιερώσει κοινές αρχές που θα δίνουν έμφαση στη σαφήνεια, την απλότητα και τη συνεκτική προσέγγιση όσον αφορά την αξιολόγηση του κινδύνου σφάλματος σχετικά με τις υποκείμενες πράξεις. Η προσέγγιση αυτή πρέπει να ενταχθεί στους προβληματισμούς της νομοθετικής αρχής και να εστιαστεί στην κατάλληλη αλυσίδα ελέγχου και στις ευθύνες των διαφόρων φορέων.

Δράση 1: Αναθεώρηση της προταθείσας απλούστευσης της νομοθεσίας για την περίοδο 2007-13

Ο χάρτης πορείας επισήμανε ότι «η δυνατότητα βελτίωσης της απλούστευσης της διαχείρισης των κεφαλαίων της ΕΕ, και η εξασφάλιση ότι οι απαιτήσεις ελέγχου είναι ανάλογες με τους κινδύνους» συνιστούν σημαντικές ελλείψεις στον τομέα της διαχείρισης των κοινοτικών κεφαλαίων και της νομοθεσίας που προτάθηκε για την περίοδο 2007-13 οι οποίες πρέπει να καλυφθούν.

⁴ Η επισκόπηση όλων των δράσεων και των σχετικών θεμάτων του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επισυνάπτεται στο παράρτημα 1.

Το Συμβούλιο ενίσχυσε την προσέγγιση αυτή στο σημείο 5 των συμπερασμάτων ECOFIN: «Οι κανονισμοί που πρέπει να εκδοθούν για την περίοδο προγραμματισμού 2007-13 πρέπει να συμπεριλάβουν την απλούστευση των απαιτήσεων ελέγχου παρέχοντας εύλογη βεβαιότητα».

Με την αξιολόγηση των ελλείψεων επισημάνθηκαν επίσης, για το σύνολο των τρόπων διαχείρισης, ορισμένοι τομείς οι οποίοι εκτίθενται περισσότερο σε παρανομίες και παρατυπίες λόγω των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι δικαιούχοι κατά την εφαρμογή των κριτηρίων επιλεξιμότητας και άλλων όρων. Η απλούστευση μπορεί να συμβάλει στην αποτροπή τέτοιου είδους παρατυπιών. Ο διοικητικός φόρτος που βαρύνει τους δικαιούχους πρέπει να μειωθεί και να διευκολυνθεί η ορθή εφαρμογή από τους ενδιαμέσους φορείς.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να λαμβάνει υπόψη την απλούστευση του κανονιστικού πλαισίου κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για το σύνολο της νομοθεσίας της περιόδου 2007-2013. Η στήριξη των πρωτοβουλιών αυτών από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θεωρείται δεδομένη.

Δράση 2: Ένταξη των κοινών εσωτερικών αρχών ελέγχου στην πρόταση αναθεώρησης του Δημοσιονομικού Κανονισμού

Στα συμπεράσματα του Συμβουλίου ECOFIN (σημείο 6) αναφέρεται ότι «είναι δυνατόν να προβλεφθούν κοινές γενικές αρχές και γενικά στοιχεία σχετικά με τους εσωτερικούς ελέγχους» που μπορούν να «βελτιστοποιήσουν την αποδοτικότητα της οικονομίας και την αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων συστημάτων ελέγχου».

Το αποτέλεσμα της αξιολόγησης των ελλείψεων που διενήργησαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής επισήμανε την ανάγκη ενός γενικού νομικού πλαισίου που να βασίζεται σε κοινές αρχές. Με τον τρόπο αυτό είναι δυνατό να εξασφαλιστεί ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη δεσμεύονται από θεμελιώδη δέσμη αρχών ελέγχου καθώς επίσης ότι παρέχουν στο Ελεγκτικό Συνέδριο σαφέστερη βάση για τις διαδικασίες και τις μεθόδους διαχείρισης του ελέγχου. Ένα πρώτο σχέδιο του πεδίου εφαρμογής και των κατευθυντήριων γραμμών για την καθιέρωση δημοσιονομικής αρχής σχετικά με τον εσωτερικό έλεγχο περιλαμβάνεται στο παράρτημα 2.

Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να αξιοποιήσουν τη διαβούλευση σχετικά με την αναθεώρηση του Δημοσιονομικού Κανονισμού για να γνωμοδοτήσουν όσον αφορά την ανάγκη θέσπισης δημοσιονομικής αρχής σχετικά με αποτελεσματικό και αποδοτικό εσωτερικό έλεγχο για την καθιέρωση κοινού προτύπου.

Δράση 3: Καθιέρωση στρατηγικών ελέγχου και αποδεικτικών στοιχείων για την παροχή εύλογης βεβαιότητας και εναρμόνιση της παρουσίας τους

Όπως ορίζεται στον χάρτη πορείας, ο τελικός στόχος του ολοκληρωμένου πλαισίου εσωτερικού ελέγχου είναι να εξασφαλίσει και να αποδείξει την ύπαρξη συστημάτων εποπτείας και ελέγχου τα οποία περιορίζουν τον κίνδυνο παρατυπιών σε λογικά πλαίσια.

Η αξιολόγηση των ελλείψεων απέδειξε ότι συχνά δεν υπάρχει ούτε κατάλληλος ορισμός ούτε κατάλληλη απόδειξη όλων των στοιχείων της στρατηγικής ελέγχου που χρησιμοποιούνται σε μια δεδομένη υπηρεσία ή πρόγραμμα.

Στα συμπεράσματα του Συμβουλίου ECOFIN (σημείο 3) υπογραμμίζεται ότι «πρέπει να βελτιωθούν οι έλεγχοι και η απαιτούμενη βεβαιότητα με βάση τις υφιστάμενες δομές ελέγχου», πράγμα το οποίο συνάδει με την εκτίμηση της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία έχει ήδη επιτευχθεί υψηλός βαθμός βεβαιότητας και ότι με την αποτελεσματικότερη διάρθρωση της παρουσίας της, οι βάσεις για τη βεβαιότητα μπορούν να κοινοποιούνται καλύτερα στο Ελεγκτικό Συνέδριο και στην αρμόδια για την απαλλαγή αρχή.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε την υπογραφή της ετήσιας συγκεκριμένης έκθεσης από ένα μεμονωμένο πρόσωπο. Η Επιτροπή πιστεύει ότι, με την έγκριση της συγκεκριμένης έκθεσης, αναλαμβάνει πλήρη πολιτική ευθύνη για την εκτέλεση του προϋπολογισμού και διατυπώνει την πολιτική της υπευθυνότητα έναντι της αρμόδιας για την απαλλαγή αρχής. Η Επιτροπή είναι απόλυτα πεπεισμένη ότι δεν είναι σκόπιμο αυτή η συλλογική ευθύνη να αντικατασταθεί από την υπογραφή ενός μεμονωμένου προσώπου. Ωστόσο, η Επιτροπή θα καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια για να εκφράσει σαφέστερα την πολιτική της υπευθυνότητα στο πλαίσιο της συγκεκριμένης έκθεσης. Επίσης, στις εκθέσεις δραστηριότητας, η Επιτροπή θα βελτιώσει την παρουσίαση των υφιστάμενων στρατηγικών ελέγχου σε κάθε τομέα πολιτικής καθώς και τις περιλήψεις τις σχετικές με την εφαρμογή τους. Με τη βελτίωση των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με το περιεχόμενο των ετήσιων εκθέσεων δραστηριότητας των υπηρεσιών της Επιτροπής (ΕΕΔ), πρέπει να ενισχυθεί η ικανότητα των εκθέσεων αυτών να αποτελούν σταθερή βάση για τη δήλωση αξιοπιστίας του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου, με τη σαφή παρουσίαση της βάσης για την βεβαιότητα κάθε Γενικού Διευθυντή σχετικά με την αποτελεσματική διαχείριση του κινδύνου σφάλματος όσον αφορά τη νομιμότητα και την κανονικότητα των υποκείμενων πράξεων.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο πρέπει να είναι σε θέση να αναπτύσσει τη μεθοδολογία του σχετικά με τη δήλωση αξιοπιστίας βασιζόμενο αποτελεσματικά στις ετήσιες εκθέσεις δραστηριότητας των υπηρεσιών της Επιτροπής και στη σχετική συγκεκριμένη έκθεση της Επιτροπής που εστιάζεται στη διαχείριση του κινδύνου σφάλματος όσον αφορά τη νομιμότητα και την κανονικότητα των υποκείμενων πράξεων.

Δράση 4: Έναρξη διοργανικού διαλόγου σχετικά με τους κινδύνους που πρέπει να γίνονται αποδεκτοί όσον αφορά τις υποκείμενες πράξεις

Η γνωμοδότηση σχετικά με τον «ενιαίο έλεγχο» καθιέρωσε την έννοια του «αποδεκτού κινδύνου σφάλματος» η οποία αναπτύχθηκε περισσότερο στην ανακοίνωση του χάρτη πορείας με τον ορισμό της εύλογης βεβαιότητας για τη διαχείριση του κινδύνου σφάλματος όσον αφορά τις υποκείμενες πράξεις. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ανέλυσε το θέμα αυτό πολιτικά στο ψήφισμά του για την απαλλαγή 2003, στο οποίο κάλεσε επίσης το Συμβούλιο να συνεργαστεί με το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, ώστε η δημιουργία του περιεκτικού πλαισίου απλών και λογιστικών ελέγχων να έχει την απαιτούμενη προτεραιότητα και πολιτική ώθηση.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, στο σημείο 17 των συμπερασμάτων ECOFIN, το Συμβούλιο έκρινε ότι απαιτείται συμφωνία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τους κινδύνους που πρέπει να γίνονται αποδεκτοί όσον αφορά τις υποκείμενες πράξεις, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τον πολυετή χαρακτήρα της χρηματοδότησης της ΕΕ. Επίσης, η Επιτροπή πιστεύει ότι μια τέτοια συμφωνία μπορεί να βοηθήσει το

Ελεγκτικό Συνέδριο στην οριστική διατύπωση της δήλωσης αξιοπιστίας του, γιατί προσδιορίζει τις προσδοκίες της αρμόδιας για την απαλλαγή αρχής και καθιστά δυνατή την αντιστοίχιση των δαπανών των ελέγχων με τα αναμενόμενα οφέλη.

Τον Μάρτιο 2006, η Επιτροπή θα ξεκινήσει διοργανικό διάλογο για τις βασικές αρχές που πρέπει να ληφθούν υπόψη σχετικά με τους κινδύνους που μπορούν να γίνονται αποδεκτοί όσον αφορά τις υποκείμενες πράξεις. Στη βάση αυτή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να έχουν συνάψει μια πρώτη συμφωνία σχετικά με τους κινδύνους αυτούς, μέχρι το τέλος του 2006.

2.2. Διαχειριστικές δηλώσεις και διαβεβαίωση ελέγχου

Οι δηλώσεις των διευθυντικών στελεχών ενισχύουν την υπευθυνότητά τους και συνιστούν κίνητρο για τους διαχειριστές των κοινοτικών κεφαλαίων όσον αφορά την αξιολόγηση και τη βελτίωση των υποκείμενων συστημάτων ελέγχου. Οι δηλώσεις αυτές μαζί με τη διαβεβαίωση που προκύπτει από ανεξάρτητους ελεγκτές, αποτελούν μέρος της δομής που παρέχει διαβεβαίωση στην Επιτροπή και, κατ'επέκταση, στο Ελεγκτικό Συνέδριο.

Δράση 5: Προώθηση διαχειριστικών δηλώσεων στο επιχειρησιακό επίπεδο και συγκεκριμενοποιημένων εκθέσεων στο εθνικό επίπεδο

Η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της σχετικά με τον χάρτη πορείας, επανέλαβε την πρόταση που εξέδωσε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την απαλλαγή 2003, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη πρέπει να υποβάλλουν εκ των προτέρων ετήσιες δηλώσεις κοινοποίησης και εκ των υστέρων δηλώσεις αξιοπιστίας στο υψηλότερο πολιτικό επίπεδο.

Στην αξιολόγηση των ελλείψεων που πραγματοποιήθηκε από τις υπηρεσίες της Επιτροπής επισημάνθηκαν ορισμένοι τομείς στους οποίους οι διαχειριστικές δηλώσεις μπορούν να βελτιώσουν την εποπτεία και τον έλεγχο, κυρίως στον τομέα της επιμερισμένης, της κοινής και της έμμεσης κεντρικής διαχείρισης.

Το θέμα των δηλώσεων των κρατών μελών αντιμετωπίστηκε με κάποιες αντιδράσεις στο πλαίσιο του Συμβουλίου ECOFIN, το οποίο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι «υφιστάμενες δηλώσεις σε επιχειρησιακό επίπεδο μπορούν να αποτελέσουν σημαντικό μέσο βεβαιότητας» (σημείο 12), αλλά δεν δέχθηκε τη χρησιμότητα των δηλώσεων σε εθνικό επίπεδο.

Με βάση το παραπάνω συμπέρασμα, η Επιτροπή θα επιδιώξει να εξασφαλίσει ότι οι υφιστάμενες δηλώσεις και οι δηλώσεις που προβλέπονται στην επικείμενη νομοθεσία θα επηρεάσουν όσο το δυνατό περισσότερο τη βελτίωση της βεβαιότητας όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των δομών ελέγχου για την επιμερισμένη διαχείριση και την έμμεση κεντρική διαχείριση. Επίσης, λόγω του μεγάλου αριθμού ενδιάμεσων οργάνων, η ύπαρξη ενός ενιαίου σημείου επαφής όπως είναι τα όργανα συντονισμού στον γεωργικό τομέα παρουσιάζει σημαντικά πλεονεκτήματα γιατί τα όργανα αυτά, μέσω της κατάρτισης και της καθοδήγησης, μπορούν να προωθήσουν την εναρμονισμένη εφαρμογή των ελέγχων και να υποβάλουν, σε εθνική κλίμακα, τη συνθετική παρουσίαση των διαβεβαιώσεων που δίδονται από κάθε επιχειρησιακή διαχείριση καθώς και των μέτρων που λαμβάνονται για την αποκατάσταση ενδεχόμενων ανεπαρκειών.

Τα κράτη μέλη πρέπει να ορίσουν ένα εθνικό όργανο συντονισμού ανά τομέα πολιτικής το οποίο να μπορεί, παραδείγματος χάρη, να παρέχει σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη μια συνολική εικόνα της διαθέσιμης βεβαιότητας όσον αφορά τις ενέργειες της Επιτροπής υπό επιμερισμένη και έμμεση διαχείριση στο οικείο κράτος μέλος. Η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών είναι απαραίτητη για την ένταξη της διάταξης αυτής στην επικείμενη νομοθεσία και για την εξασφάλιση της εφαρμογής της μέσω κανόνων εφαρμογής και κατευθυντήριων γραμμών, προσαρμοσμένων στις ρυθμίσεις για την παροχή διαβεβαίωσης σχετικά με τα κεφάλαια της Επιτροπής όσον αφορά τον εν λόγω τομέα πολιτικής.

Δράση 6: Εξέταση της χρησιμότητας των διαχειριστικών δηλώσεων εκτός από τις μεθόδους επιμερισμένης και έμμεσης κεντρικής διαχείρισης

Στους τομείς των εξωτερικών πολιτικών και, σε μικρότερο βαθμό, των εσωτερικών πολιτικών, οι διαχειριστικές δηλώσεις μπορούν να παίξουν πολύτιμο ρόλο διασφαλίζοντας τη χορήγηση μεγαλύτερης προσοχής στη σημασία που έχει ο αποτελεσματικός εσωτερικός έλεγχος, όπως έχει ήδη υπογραμμιστεί σχετικά με την επιμερισμένη διαχείριση.

Η Επιτροπή θα εξετάσει, κατά περίπτωση, την καθιέρωση διαχειριστικών δηλώσεων όσον αφορά τους τρόπους επιμερισμένης και αποκεντρωμένης διαχείρισης.

Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να εξετάσουν με προσοχή τη σκοπιμότητα των δομών και των διαδικασιών εσωτερικού ελέγχου που αναφέρονται στις νέες νομοθετικές προτάσεις.

Δράση 7: Προώθηση των βέλτιστων πρακτικών για τη βελτίωση της σχέσης κόστους οφέλους των ελέγχων στο επίπεδο του έργου

Ο χάρτης πορείας περιγράφει, σε αρκετές περιπτώσεις, πώς ανεξάρτητοι ελεγκτές μπορούν να προσθέσουν βεβαιότητα στις υποκείμενες πράξεις. Τόσο η αξιολόγηση των ελλείψεων όσο και η γνωμοδότηση σχετικά με τον ενιαίο έλεγχο επισήμαναν τον κίνδυνο μεροληψίας, όταν ένας ελεγκτής έχει επιλεγεί από τον δικαιούχο ή ένα ενδιαμέσο όργανο, ή όταν η γνώμη του δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί άμεσα από την Επιτροπή γιατί το πεδίο εφαρμογής της ή το περιεχόμενό της είναι περιορισμένο.

Η ομάδα εμπειρογνομόνων συζήτησε τη δυνατότητα χρησιμοποίησης «συμφωνημένων διαδικασιών» οι οποίες θα απαιτήσουν ρητά τον διαφανή έλεγχο των κυριότερων κριτηρίων επιλεξιμότητας και συγκριτικά υψηλότερο επίπεδο διαβεβαίωσης για ένα δεδομένο κόστος.

Η Επιτροπή, με βάση την εκτεταμένη πείρα των υπηρεσιών της στον τομέα των πιστοποιητικών ελέγχου, θα επεξεργαστεί προτάσεις για την βελτιστοποίηση του διαθέσιμου επιπέδου διαβεβαίωσης που μπορεί να επιτευχθεί από τρίτα όργανα ελέγχου.

Τα κράτη μέλη πρέπει να συμμετέχουν ενεργά στην ανάπτυξη των δυνατοτήτων χρησιμοποίησης των αποτελεσμάτων ανεξάρτητων ελέγχων στην αλυσίδα ελέγχου και να εντάξουν αυτή την πλευρά στις κατευθυντήριες γραμμές τους για τον έλεγχο των κεφαλαίων της ΕΕ.

Δράση 8: Διευκόλυνση της συμπληρωματικής διαβεβαίωσης από ανώτατα όργανα ελέγχου (AOE)

Ο χάρτης πορείας προτείνει ότι τα ανώτατα όργανα ελέγχου πρέπει «να ασκούν εποπτεία στα εθνικά πλαίσια ελέγχου για τα κεφάλαια της ΕΕ» καθώς και να εκδίδουν ανεξάρτητη γνώμη σχετικά με τις ενδεχόμενες διαχειριστικές δηλώσεις.

Με την αξιολόγηση των ελλείψεων επισημάνθηκαν ορισμένοι τομείς της επιμερισμένης διαχείριση στους οποίους τα ανώτατα όργανα ελέγχου μπορούν να παρέχουν πρόσθετη βεβαιότητα γνωμοδοτώντας σχετικά με τη διαχείριση των κεφαλαίων της ΕΕ ή στο πλαίσιο των ελέγχων τους για τα εθνικά κεφάλαια που χρησιμοποιούνται για τη συγχρηματοδότηση κοινοτικών έργων.

Το Συμβούλιο (σημείο 14) αναγνώρισε ότι ορισμένα ανώτατα όργανα ελέγχου είναι πρόθυμα να συζητήσουν διεξοδικότερα τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να βελτιώσουν τη συνεισφορά τους στο ολοκληρωμένο πλαίσιο ελέγχου που διέπει τα κεφάλαια της ΕΕ χωρίς να διακυβευτεί η ανεξαρτησία τους. Η επιτροπή επικοινωνίας των προϊσταμένων των ανώτατων οργάνων ελέγχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξακολουθεί να συμβάλλει στη βελτίωση του πλαισίου αυτού και προγραμματίζει να συνεχίσει το έργο αυτό το 2006⁵.

Η Επιτροπή, σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, θα ενισχύσει τον διάλογο με τα ΑΟΕ και θα αναλύσει τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να συμπληρωθεί και να ενισχυθεί η υφιστάμενη βεβαιότητα με βάση τις τρέχουσες εκθέσεις των ΑΟΕ.

Τα κράτη μέλη πρέπει να καλέσουν τα εθνικά και τα περιφερειακά τους κοινοβούλια να ζητήσουν από τα ΑΟΕ τους τη διενέργεια ελέγχου και την παροχή διαβεβαίωσης σχετικά με τη χρηματοδότηση της ΕΕ στο επίπεδό τους. Τα συμπεράσματα των εκθέσεων αυτών πρέπει να τεθούν στη διάθεση τόσο της Επιτροπής όσο και του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου.

2.3. Προσέγγιση ενιαίου ελέγχου: κοινοποίηση των αποτελεσμάτων και προτεραιότητες όσον αφορά τη σχέση κόστους-οφέλους

Για να ελαχιστοποιηθεί η επανάληψη δραστηριοτήτων ελέγχου και να μεγιστοποιηθεί το επίπεδο ελέγχου που μπορεί να επιτευχθεί με ένα δεδομένο επίπεδο πόρων, η κοινοποίηση σαφώς προσδιορισμένων και τεκμηριωμένων πληροφοριών ελέγχου καθιστά δυνατή την αξιοπιστία των ελέγχων που διενεργούνται σε κάθε επίπεδο της αλυσίδας. Η τυποποιημένη αξιολόγηση των δαπανών και των πλεονεκτημάτων σε κάθε επίπεδο, θα μπορέσει να αποδείξει ότι οι ισχύοντες έλεγχοι βελτιστοποίησαν τον υπολειπόμενο κίνδυνο σφάλματος όσον αφορά τις υποκείμενες πράξεις.

⁵ Όπως εγκρίθηκε στη συνεδρίαση της Στοκχόλμης που πραγματοποιήθηκε στις 5 και 6 Δεκεμβρίου 2005.

Δράση 9: Δημιουργία αποτελεσματικών εργαλείων για την κοινοποίηση των αποτελεσμάτων των λογιστικών και των απλών ελέγχων και για την προώθηση της προσέγγισης ενιαίου ελέγχου

Στο πλαίσιο της «έννοιας για τον ενιαίο έλεγχο», η κοινοποίηση των δεδομένων ελέγχου αποτελεί βασικό στοιχείο για τη βελτίωση της στοχοθέτησης των προσπαθειών όσον αφορά τους απλούς και λογιστικούς ελέγχους. Ο χάρτης πορείας προβλέπει «τον συντονισμό των προγραμμάτων εργασίας και τη δυνατότητα για κάθε όργανο ελέγχου να έχει πρόσβαση στα αποτελέσματα των εργασιών άλλων οργάνων». Στην αξιολόγηση των ελλείψεων επισημαίνεται το ενδιαφέρον που έχει η ανταλλαγή λογιστικών δεδομένων όσον αφορά όλους τους τρόπους διαχείρισης, τόσο μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής όσο και, μέσω της αλυσίδας ελέγχου, μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών ή τρίτων χωρών. Το συμβούλιο ECOFIN (σημείο 6) ζητεί ορισμένες διευκρινίσεις σχετικά με “τον ενιαίο έλεγχο στο πλαίσιο του εσωτερικού ελέγχου”.

Η Επιτροπή θα στηριχθεί στο υφιστάμενο σύστημα λογιστικής της και στις υποδομές που διαθέτει για την παρακολούθηση των ελέγχων, ώστε να βελτιώσει την ανταλλαγή των προσπαθειών διενέργειας ελέγχων από τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη καθώς και τον συντονισμό τους.

Ζητείται από τα κράτη μέλη να συνεχίσουν να συνεργάζονται στενά με τις σχετικές υπηρεσίες της Επιτροπής για τον καθορισμό των στρατηγικών και των κατευθυντήριων γραμμών, για τον προγραμματισμό των ελέγχων καθώς και για την κοινοποίηση των αποτελεσμάτων τους και τη συνέχεια που πρέπει να δοθεί.

Δράση 10: Αρχική εκτίμηση και ανάλυση του κόστους των ελέγχων

Η γνωμοδότηση του Συνεδρίου σχετικά με τον ενιαίο έλεγχο και τον χάρτη πορείας κατέστησε εμφανές ότι είναι ανάγκη να επιτευχθεί η δέουσα ισορροπία μεταξύ του κόστους και του οφέλους των ελέγχων.

Η αξιολόγηση των ελλείψεων κατέδειξε ότι για την πλειοψηφία των υπηρεσιών της Επιτροπής, η έννοια της εκτίμησης του κόστους πρέπει να αναπτυχθεί περισσότερο.

Το Συμβούλιο ECOFIN (σημείο 5) ζήτησε από την Επιτροπή να εκτιμήσει το κόστος των ελέγχων ανά τομέα δαπανών.

Ένα πρώτο μέτρο προς την πιο εμπειριστωμένη ανάλυση του κόστους ελέγχου είναι η εκτίμηση από την Επιτροπή του αρχικού κόστους για κάθε βασικό πολιτικό τομέα βάσει συνεπούς μεθοδολογίας και με στόχο την υποβολή των αποτελεσμάτων στις αρχές του 2007.

Ζητείται από τα κράτη μέλη να υποβάλουν στοιχεία σχετικά με το κόστος ελέγχου των δαπανών στο πλαίσιο της επιμερισμένης και έμμεσης κεντρικής διαχείρισης σε εύθετο χρόνο και σε συγκρίσιμη μορφή όπως θα προσδιοριστεί από την Επιτροπή.

Δράση 11: Έναρξη πιλοτικών έργων για την αξιολόγηση των πλεονεκτημάτων

Εκτός από τους προβληματισμούς που αφορούν τη σχέση κόστους-οφέλους που αναφέρονται στον χάρτη πορείας και στα συμπεράσματα του Συμβουλίου, η αξιολόγηση των ελλείψεων επισημαίνει επίσης ορισμένες δυσκολίες σχετικά με τον

προσδιορισμό και την ποσοτική αξιολόγηση των πλεονεκτημάτων που προκύπτουν από τις διάφορες πλευρές του εσωτερικού ελέγχου, δηλαδή θέματα που συνδέονται με τη φήμη, τα αποτρεπτικά αποτελέσματα και τα πλεονεκτήματα της διάδοσης των βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των διαφόρων ομάδων δικαιούχων.

Η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τις δυσκολίες αυτές θα ξεκινήσει πιλοτική μελέτη σχετικά με τις εσωτερικές πολιτικές, συμπεριλαμβανομένης της έρευνας, ώστε να υπολογίσει ποσοτικά τα πλεονεκτήματα που συνδέονται με μια δεδομένη στρατηγική ελέγχου, με σκοπό να εντάξει την προσέγγιση κόστους-οφέλους στη διαχείριση του κινδύνου σφάλματος όσον αφορά τις υποκείμενες πράξεις.

Ζητείται από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να λάβουν υπόψη τα αποτελέσματα αυτών των πιλοτικών μελετών στους προβληματισμούς τους σχετικά με τους κινδύνους που μπορούν να γίνονται αποδεκτοί όσον αφορά τις υποκείμενες πράξεις.

2.4. Τομεακές ελλείψεις

Λόγω της μεγάλης ανομοιογένειας των μεμονωμένων πολιτικών της ΕΕ, για να βελτιστοποιηθεί η εφαρμογή του, το ολοκληρωμένο πλαίσιο πρέπει να μπορεί να εφαρμόζεται με ευελιξία. Σύμφωνα με τη λεπτομερή ανάλυση που πραγματοποιήθηκε κατά την αξιολόγηση των ελλείψεων, οι υπηρεσίες της Επιτροπής είναι τώρα σε θέση να οργανώσουν τους δέοντες ελέγχους, σε συνδυασμό με την υποβολή κατάλληλων εκθέσεων, ώστε η αποτελεσματικότητά τους να μπορεί εύκολα να αποδεικνύεται.

Δράση 12: Αντιμετώπιση των ελλείψεων που επισημάνθηκαν από τις συμμετέχουσες υπηρεσίες⁶

Στον χάρτη πορείας, η Επιτροπή ζήτησε από τις υπηρεσίες της⁷ να προσδιορίσουν τις ελλείψεις και να προτείνουν σχέδια δράσης με σκοπό την ολοκλήρωση του πλαισίου ελέγχου στο οποίο το Συνέδριο μπορεί να στηρίξει τη ζητούμενη διαβεβαίωση. Η έκθεση της αξιολόγησης των ελλείψεων⁸ εξετάστηκε επίσης από ομάδα εμπειρογνομόνων προερχόμενων από τις διοικητικές υπηρεσίες των κρατών μελών.

Η αξιολόγηση των ελλείψεων από κάθε υπηρεσία παρέχει λεπτομερή στοιχεία σύγκρισης των αρχών ελέγχου που αναφέρονται στη γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με τον ενιαίο έλεγχο και τους υφιστάμενους ελέγχους ή τους ελέγχους που προβλέπονται στην νομοθεσία για την περίοδο 2007-13. Επί του παρόντος, οι εν λόγω αξιολογήσεις των ελλείψεων έχουν ενημερωθεί σύμφωνα με ανεπίσημες διμερείς επαφές με τους υπαλλήλους του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Στο πλαίσιο του κανονικού κύκλου στρατηγικού σχεδιασμού και προγραμματισμού, κάθε υπηρεσία της Επιτροπής θα λάβει μέτρα για την κάλυψη των ελλείψεων αυτών

⁶ Οι ΓΔ που συμμετείχαν στην αξιολόγηση των ελλείψεων ήταν εκείνες των οποίων η δραστηριότητα ξεπερνούσε ένα ορισμένο όριο, υπολογισμένο σε ευρώ, και οι οποίες πληρούσαν και άλλα απαιτούμενα κριτήρια.

⁷ Η υποβολή αξιολόγησης ελλείψεων ζητήθηκε μόνο από τις υπηρεσίες που χαρακτηρίζονται από υψηλό επίπεδο δαπανών όσον αφορά τους διάφορους τρόπους διαχείρισης.

⁸ SEC(2005) 1152.

με τη βοήθεια των ετήσιων σχεδίων διαχείρισης και θα αναφέρει τις προόδους που επιτεύχθηκαν στις εκθέσεις ετήσιας δραστηριότητας.

Ζητείται από τα κράτη μέλη να συνεργαστούν με τις υπηρεσίες της Επιτροπής κατά την εφαρμογή των δράσεων αυτών και στις περιπτώσεις που προβλέπονται νομοθετικές τροποποιήσεις, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να είναι διατεθειμένα να εξετάσουν τις τροποποιήσεις αυτές.

Δράση 13: Ανάλυση των ελέγχων στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης (κυρίως για τα διαρθρωτικά ταμεία) σε περιφερειακό επίπεδο καθώς και της αξίας των υφιστάμενων δηλώσεων

Όπως ζητήθηκε από το Συμβούλιο ECOFIN, η Επιτροπή θα εξετάσει μέχρι το τέλος του 2006 την τρέχουσα εφαρμογή των ελέγχων σχετικά με τα διαρθρωτικά ταμεία σε τομεακό και περιφερειακό επίπεδο, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στους δειγματοληπτικούς ελέγχους, στους οργανισμούς πληρωμής και στους φορείς εκκαθάρισης καθώς και στην αξία των υφιστάμενων καταστάσεων και δηλώσεων βάσει των ετήσιων εκθέσεων που πρέπει να υποβάλουν οι αρχές των κρατών μελών μέχρι τις 30 Ιουνίου 2006 σύμφωνα με το άρθρο 13 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 438/2001 και βάσει των ελέγχων που πραγματοποιήθηκαν από τις υπηρεσίες της Επιτροπής.

Τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν την τήρηση του προτεινόμενου χρονοδιαγράμματος όσον αφορά τις πληροφορίες που πρέπει να υποβάλλονται από τις αρχές βάσει του άρθρου 13 για τα διαρθρωτικά ταμεία. Στις ετήσιες διμερείς συνεδριάσεις με τους ελεγκτές των κρατών μελών θα συζητηθεί επίσης πώς τα κράτη μέλη θα μπορούν να παράσχουν βεβαιότητα στην Επιτροπή με τον πιο αποτελεσματικό και ουσιαστικό τρόπο.

Δράση 14: Παροχή περισσότερης καθοδήγησης για τη διαχείριση του κινδύνου σφάλματος όσον αφορά τα διαρθρωτικά ταμεία

Ο χάρτης πορείας επισήμανε ορισμένα σημεία που πρέπει να βελτιωθούν στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων⁹, τα οποία μπορούν να συμβάλουν στη διαχείριση του κινδύνου σφάλματος στις υποκείμενες πράξεις τόσο για το παρόν όσο και για το μέλλον.

Το Συμβούλιο (σημείο 6 των συμπερασμάτων ECOFIN) ζήτησε διευκρινίσεις σχετικά με ορισμένο αριθμό θεμάτων, η πλειοψηφία των οποίων αντιμετωπίστηκε στην αξιολόγηση των ελλείψεων. Οι αρμόδιες υπηρεσίες θα ενισχύσουν τις

⁹ Οι πρωτοβάθμιοι έλεγχοι (έλεγχοι για την πραγματοποίηση της εν λόγω υπηρεσίας και για τις δηλωθείσες δαπάνες) είναι είτε διεξοδικοί είτε επαρκείς όσον αφορά το κόστος και τα πλεονεκτήματα των ελέγχων.

Υφίσταται η δέουσα ανάλυση κινδύνου.

Το ποσοστό σφαλμάτων για κάθε πρόγραμμα αξιολογείται και κοινοποιείται.

Οι δικαιούχοι ενημερώνονται κατάλληλα.

Για σοβαρές παρατυπίες, εφαρμόζονται αναλογικές αλλά αποτρεπτικές κυρώσεις.

Ο φορέας υλοποίησης και η διαχειριστική αρχή εποπτεύουν δεόντως τους πρωτοβάθμιους ελέγχους.

Όπου απαιτείται, αναλαμβάνεται διορθωτική δράση.

Ο οργανισμός πληρωμής διαθέτει τα μέσα και τους πόρους για την επίτευξη της βεβαιότητας που χρειάζεται προκειμένου να πιστοποιήσει τα ποσά που ζητούνται από την Επιτροπή.

υφιστάμενες κατευθυντήριες γραμμές για να εξασφαλίσουν στους δικαιούχους και τους ενδιαμέσους φορείς στοχοθετημένη προσέγγιση με σκοπό τη μείωση του ποσοστού σφαλμάτων όσον αφορά τις υποκείμενες πράξεις με συστηματικότερες δραστηριότητες ελέγχου και με την ενίσχυση των δραστηριοτήτων ενημέρωσης που προορίζονται για τους δικαιούχους. Επίσης, θα δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στον ρόλο και στις αρμοδιότητες των οργανισμών πληρωμής για τη παροχή βεβαιότητας σχετικά με τα διαρθρωτικά ταμεία.

Ζητείται η βοήθεια των κρατών μελών για την ανάπτυξη και την εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τα διαρθρωτικά ταμεία, δηλαδή εκεί που χρειάζεται περισσότερο, καθώς και για τη διάδοσή τους.

Δράση 15: Προώθηση της πρωτοβουλίας «συμβάσεις εμπιστοσύνης» για τα διαρθρωτικά ταμεία

Ο χάρτης πορείας αναφέρει τις «συμβάσεις εμπιστοσύνης» ως πρωτοβουλία που μπορεί να συμβάλει στην αποτελεσματικότητα των ελέγχων καθόλη τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού.

Στην αξιολόγηση των ελλείψεων επισημαίνεται ότι οι «συμβάσεις εμπιστοσύνης» παρέχουν βεβαιότητα ελέγχου σε ετήσια βάση η οποία μπορεί να συγκριθεί με αυτή που προτείνεται για τη νέα περίοδο και επομένως αποτελεί ιδιαίτερα ενδιαφέροντα μηχανισμό για τη βελτίωση της βεβαιότητας σχετικά με την παρούσα περίοδο προγραμματισμού, ενώ συγχρόνως αποτελεί δυναμικό μέτρο για την προετοιμασία της επόμενης περιόδου προγραμματισμού.

Τα συμπεράσματα του Συμβουλίου ECOFIN (σημείο 11) έδωσαν μεγαλύτερη ώθηση στη δράση αυτή και πέντε κράτη μέλη (η Δανία, οι Κάτω Χώρες, η Αυστρία, η Πορτογαλία και το Ηνωμένο Βασίλειο) δεσμεύθηκαν πρόσφατα σε πολιτικό επίπεδο για την υπογραφή αυτών των συμβάσεων.

Τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόσουν τις «συμβάσεις εμπιστοσύνης» στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων για την παροχή βεβαιότητας σχετικά με την παρούσα περίοδο και για να θέσουν τις βάσεις της επόμενης περιόδου προγραμματισμού. Τα κράτη μέλη που δεν χρησιμοποιούν τέτοιες συμβάσεις πρέπει να σκεφθούν με ποιον τρόπο θα μπορούσαν να παρέχουν συγκρίσιμη βεβαιότητα για την παρούσα περίοδο και με ποιον τρόπο θα προετοιμάσουν τα συστήματα ελέγχου τους για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού.

Δράση 16: Καθιέρωση κοινών κατευθυντήριων γραμμών ανά ομάδα πολιτικής

Ο χάρτης πορείας απαιτεί να ληφθούν μέτρα με σκοπό τη «βελτίωση των τρόπων συνεργασίας σύμφωνα με την προσέγγιση του "ενιαίου ελέγχου" και την ολοκλήρωση του υφιστάμενου κειμένου των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με κοινά πρότυπα και αρχές όσον αφορά τις μεθόδους ελέγχου, τους βασικούς ελέγχους και τις στρατηγικές στον τομέα των επιτόπιων ελέγχων.

Όπως επισημαίνεται στην αξιολόγηση των ελλείψεων, έχουν ήδη επιτευχθεί σημαντικές πρόοδοι σε πολλές ομάδες πολιτικής χάρη σε διμερείς συζητήσεις όσον αφορά τα ποσοστά σφαλμάτων, τις ανακτήσεις, τις μεθόδους ελέγχου (δειγματοληψίες βασισμένες στον κίνδυνο και αντιπροσωπευτικές δειγματοληψίες)

και τους επιτόπιους ελέγχους. Οι πρωτοβουλίες αυτές θα ενισχυθούν περισσότερο κατά τη διάρκεια του 2006.

Για να καταστεί δυνατή η έγκριση συνεκτικών προσεγγίσεων για κάθε ομάδα πολιτικής σύμφωνα με το πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου, η Επιτροπή θα εκδώσει επίσημες κατευθυντήριες γραμμές ανά ομάδα πολιτικής για το 2006 και το 2007.

Δεδομένου ότι πρόκειται κυρίως για εσωτερικό μέτρο της Επιτροπής, το Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και το Ελεγκτικό Συνέδριο πρέπει να επωφεληθούν από τις προόδους που σημειώθηκαν στον τομέα αυτό χάρη στα πιο σαφή και πιο συνεκτικά πρακτικά που περιλαμβάνονται στις ετήσιες εκθέσεις δραστηριότητας των υπηρεσιών.

3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Επιτροπή πρέπει να μεριμνήσει μαζί με τα κράτη μέλη ώστε να εξασφαλιστεί ότι το Συνέδριο μπορεί να διαθέτει αποδεικτικά στοιχεία των προόδων που σημειώνονται όσον αφορά τη δέουσα διαχείριση του κινδύνου σφάλματος (βάσει αποδεκτού επιπέδου ανοχής).

Κάθε υπηρεσία θα αντιμετωπίσει τις ελλείψεις που επισημάνθηκαν στην αξιολόγηση των ελλείψεων. Με δεδομένο τις θετικές γνωμοδοτήσεις που υποβλήθηκαν για τις διοικητικές δαπάνες, τις προενταξιακές ενισχύσεις, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης και αυτό το μέρος των γεωργικών δαπανών που υπόκεινται στο ΟΣΔΕ, τα πρώτα οριζόντια θέματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν αφορούν τις εσωτερικές πολιτικές και τα διαρθρωτικά ταμεία.

Ωστόσο, η Επιτροπή συμερίζεται την ευθύνη για περίπου το 80% της εκτέλεσης του προϋπολογισμού μαζί με τα κράτη μέλη, τα οποία περιμένει ότι διαθέτουν κατάλληλο πλαίσιο ελέγχου και ότι το εφαρμόζουν σωστά. Τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν ότι η διαχείριση των πιστώσεων για λογαριασμό της Επιτροπής μειώνει τον κίνδυνο παράτυπων δαπανών σε αποδεκτό επίπεδο και ότι είναι σε θέση να το αποδείξουν στους εθνικούς και κοινοτικούς ελεγκτές.

Για τον λόγο αυτό, για να εξασφαλιστεί η επιτυχία του μέτρου προς όφελος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των πολιτών της, η Επιτροπή επιμένει ότι απαιτείται η βοήθεια των κρατών μελών, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, όπως αναφέρεται στο παράρτημα I παραπάνω.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Summary of action plan and requested support from other Institutions

<i>Simplification and common control principles</i>			
1	Simplification review of proposed 2007-13 legislation	<i>The Commission will keep under consideration the simplification of the regulatory framework during the negotiations on all the 2007-2013 legislation. Council and the European Parliament are considered to support such initiatives.</i>	June 2006
2	Integrate common internal control principles in the proposal for the revised Financial Regulation	<i>The Council and the European Parliament should use the opportunity of the consultation on the revised Financial Regulation to give their opinion on the need to insert a budgetary principle on effective and efficient internal control providing a common standard.</i>	February 2006
3	Establish and harmonise better the presentation of control strategies and evidence providing reasonable assurance	<i>The Court of Auditors should be able to develop its DAS-methodology so as to rely effectively on the Annual Activity Reports of the Commission services and the related synthesis report at Commission level, focussing on the management of the risk of error in the legality and regularity of the underlying transactions.</i>	End 2006
4	Initiate inter-institutional dialogue on risks to be tolerated in the underlying transactions	<i>The Commission will initiate an inter-institutional dialogue in March 2006 on the basic principles to be considered regarding the risks to be tolerated in the underlying transactions. On this basis, the Council and the European Parliament should reach an initial agreement regarding these risks by end 2006.</i>	December 2006
<i>Management declarations and audit assurance</i>			
5	Promote operational level management declarations and synthesis reports at national level	<i>Member States should designate a national coordinating body per policy area which can for example provide all stakeholders with an overview of the assurance available in respect of Community actions under shared and indirect management in their Member State. The cooperation of Member States is necessary when ensuring such a provision in forthcoming legislation, and steering its implementation via implementing rules and guidance, adapted to the arrangements</i>	End 2006

		<i>for providing assurance on Community funds for the policy area.</i>	
6	Examine the utility of management declarations outside shared and indirect centralised management	<i>Council and the European Parliament should carefully examine the appropriateness of internal control structures and procedures proposed in the new legislative proposals.</i>	Permanent action
7	Promote best practices for increasing cost-benefit of audits at project level	<i>Member States should actively participate in enhancing the usability of independent audit results in the chain of control and integrate this aspect in its guidance for controlling EU-funds.</i>	2006 and later on permanent concern
8	Facilitate additional assurance from SAIs	<i>Member States should invite their national and regional Parliaments to ask their SAIs for audit and assurance on EU-funding at their level. The conclusions of these reports should also be made available to the Commission and the European Court of Auditors.</i>	End 2006
Single audit approach: sharing of results and prioritising cost-benefit			
9	Construct effective tools for the sharing of audit and control results & promote the single audit approach	<i>Member States are called on to continue to cooperate actively with the relevant Commission services in fixing audit strategies, audit guidance, planning of audits and sharing of the results and their follow-up.</i>	2006 and later on permanent concern
10	Conduct an initial estimation and analysis in the costs of controls	<i>Member States are asked to deliver data on costs for the control of expenditure under shared and centralised indirect management in good time and in a comparable format to be defined by the Commission.</i>	By February 2007
11	Initiate pilot projects on evaluating benefits	<i>Council and the European Parliament are asked to integrate the results of these pilot studies in their reflections regarding the risks to be tolerated in the underlying transactions.</i>	From mid 2007 onwards

	<i>Sector-specific gaps</i>		
12	Address the gaps identified by participating services	<i>Member States are called upon to cooperate with the Commission services in the implementation of actions, and where the actions involve changes to legislation the Council and the European Parliament should be open to considering such amendments.</i>	Permanent action
13	Analyse the controls under Shared Management (in particular Structural Funds) at regional level and the value of existing statements	<i>Member States should ensure that the relevant information to be provided by the Authorities under Article 13 for Structural Funds, is delivered in accordance with the proposed time table. The issue of how Member States can provide assurance to the Commission in the most efficient and effective manner, will also be discussed during the bilateral annual meetings with the Member States' auditors.</i>	June 2006 End 2006
14	Provide greater guidance for structural funds on managing the risk of error	<i>Support is requested from Member States in developing and implementing the guidance for Structural Funds where it is most needed, and in its distribution and dissemination.</i>	End 2006 Dissemination: 2007
15	Promote the 'Contracts of Confidence' initiative for Structural Funds	<i>Member States should implement for Structural Funds the 'Contracts of Confidence' to provide assurance for the current period, and also to lay the groundwork for the next programming period. Those that do not should reflect on how to provide comparable assurance on the present period and how they will prepare their control systems for the next programming period.</i>	September 2006
16	Establish common guidelines per policy family	<i>As this is mainly an internal Commission measure, Council, European Parliament and Court of Auditors should benefit from the progress made in this domain through clearer and more coherent reporting in the Annual Activity Reports of the services.</i>	From 2006 onwards

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Σχέδιο αρχής αποτελεσματικού και αποδοτικού εσωτερικού ελέγχου

- (1) Η εκτέλεση του προϋπολογισμού πρέπει να εξασφαλίζεται μέσω αποτελεσματικού και αποδοτικού εσωτερικού ελέγχου σύμφωνα με κάθε τρόπο διαχείρισης.
- (2) Για την εκτέλεση του προϋπολογισμού, ο εσωτερικός έλεγχος ορίζεται ως διαδικασία που εφαρμόζεται σε όλα τα επίπεδα της αλυσίδας ελέγχου με σκοπό την παροχή εύλογης βεβαιότητας για την επίτευξη των ακόλουθων στόχων:
 - α) αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα των δράσεων,
 - β) αξιοπιστία της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης,
 - γ) διαφύλαξη των περιουσιακών στοιχείων και των πληροφοριών καθώς και πρόληψη και ανίχνευση περιπτώσεων απάτης και παρατυπίας,
 - δ) δέουσα διαχείριση των κινδύνων που συνδέονται με τη νομιμότητα και την κανονικότητα των υποκείμενων πράξεων.
- (3) Ο αποτελεσματικός εσωτερικός έλεγχος βασίζεται στις βέλτιστες διεθνείς πρακτικές και περιλαμβάνει κυρίως τους εξής θεμελιώδεις παράγοντες: διαχωρισμό των καθηκόντων, καταλληλότητα των απαιτούμενων γνώσεων και δεξιοτήτων για την εκπλήρωση των καθηκόντων, δέουσα διαχείριση όσον αφορά τους κινδύνους και στρατηγική έλεγχου, προώθηση ηθικής συμπεριφοράς, αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων, κοινοποίηση χρήσιμων πληροφοριών και κατευθυντήριων γραμμών, κατάλληλες διαδρομές ελέγχου, ακεραιότητα των δεδομένων που περιέχονται στα συστήματα δεδομένων, παρακολούθηση των αποδόσεων, διαδικασίες για αδυναμίες και εξαιρέσεις που έχουν επισημανθεί στο πλαίσιο του εσωτερικού ελέγχου. Οι παράγοντες αυτοί υπόκεινται σε περιοδικές εκτιμήσεις.
- (4) Ο αποδοτικός εσωτερικός έλεγχος, για όλες τις δραστηριότητες, στηρίζεται στις εξής αρχές: καταλληλότητα των ελέγχων στο επίπεδο του δικαιούχου, συντονισμένες στρατηγικές κινδύνου για τη σύνδεση του κόστους ελέγχου με το επίπεδο του κινδύνου που αντιμετωπίζεται, αποτελέσματα ελέγχου προσπελάσιμα από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη της αλυσίδας ελέγχου, καθαρότητα και σαφήνεια της νομοθεσίας και των κατευθυντήριων γραμμών, επιβολή αποτρεπτικών κυρώσεων το γρηγορότερο δυνατό στο πιο πρώιμο στάδιο της αλυσίδας ελέγχου καθώς και παροχή ετήσιας δήλωσης αξιοπιστίας για τη διαχείριση στο κατάλληλο επίπεδο με σκοπό την παροχή εύλογης βεβαιότητας σχετικά με τη νομιμότητα και την κανονικότητα των υποκείμενων πράξεων.