



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 6.1.2014
COM(2013) 936 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**βάσει του άρθρου 213 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 σχετικά με τον
υπόλογο και τον εσωτερικό ελεγκτή της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης
(ΕΥΕΔ)**

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

**βάσει του άρθρου 213 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 σχετικά με τον
υπόλογο και τον εσωτερικό ελεγκτή της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης
(ΕΥΕΔ)**

A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) συστάθηκε το 2010 με την απόφαση αριθ. 2010/427 του Συμβουλίου δυνάμει του άρθρου 27 παράγραφος 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η αιτιολογική σκέψη 15 της απόφασης αριθ. 2010/427 ορίζει ότι «θα πρέπει να αποφευχθούν περιττές επικαλύψεις καθηκόντων και πόρων με άλλες δομές». Για το λόγο αυτό, ο υπόλογος και ο εσωτερικός ελεγκτής της Επιτροπής ασκούν, αντίστοιχα, καθήκοντα υπολόγου και εσωτερικού ελεγκτή της ΕΥΕΔ. Η νομική βάση της εν λόγω ρύθμισης είναι το άρθρο 68 παράγραφος 1 και το άρθρο 98 παράγραφος 2 του δημοσιονομικού κανονισμού.

Στο άρθρο 213 του δημοσιονομικού κανονισμού προβλέπεται επανεξέταση αυτών των δύο άρθρων το 2013, *«λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της ΕΥΕΔ και ιδίως εκείνον των αντιπροσωπειών της Ένωσης και, κατά περίπτωση, μία αρμόζουσα ικανότητα χρηματοοικονομικής διαχείρισης της ΕΥΕΔ.»*

Η Επιτροπή αξιολόγησε τη λειτουργία του καθεστώτος βάσει του οποίου ο υπόλογος και ο εσωτερικός ελεγκτής της Επιτροπής ασκούν, αντίστοιχα, καθήκοντα υπολόγου και εσωτερικού ελεγκτή της ΕΥΕΔ. Η παρούσα έκθεση, η οποία συντάχθηκε έπειτα από διαβούλευση με την ΕΥΕΔ, παρουσιάζει τα αποτελέσματα της αξιολόγησης αυτής και καταλήγει στο συμπέρασμα υπέρ της διατήρησης του υφιστάμενου καθεστώτος.

Η επανεξέταση που αναφέρεται στο άρθρο 213 του δημοσιονομικού διακανονισμού είναι ανεξάρτητη από την επανεξέταση της απόφασης για τη σύσταση της ΕΥΕΔ¹, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 13 παράγραφο 3 της απόφασης για τη σύσταση της ΕΥΕΔ και αφορά την οργάνωση και τη λειτουργία της ΕΥΕΔ. Η εν λόγω επανεξέταση πραγματοποιείται υπό την αιγίδα της Ύπατης Εκπροσώπου/Αντιπροέδρου το 2013 και ενδέχεται, εφόσον κριθεί απαραίτητο, να συνοδεύεται από κατάλληλες προτάσεις για την αναθεώρηση της απόφασης για τη σύσταση της ΕΥΕΔ.

B. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΠΑΝΕΞΕΤΑΣΗΣ ΔΥΝΑΜΕΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 213 ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΑΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ

I. Υπόλογος

Όπως προβλέπεται στο άρθρο 68 παράγραφος 1 του δημοσιονομικού κανονισμού, ο υπόλογος της Επιτροπής εκτελεί μια σειρά λογιστικών υπηρεσιών για την ΕΥΕΔ, οι οποίες περιλαμβάνουν:

- ταμειακή διαχείριση (κεντρικό δημόσιο ταμείο και κύκλος πληρωμών, συμφωνία κεντρικών τραπεζικών λογαριασμών, υπηρεσίες διοικητικής διαχείρισης λογαριασμών παγίων προκαταβολών, επικύρωση «φακέλων τρίτων μερών» και τραπεζικών λογαριασμών, διαχείριση του συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης),
- λογιστικό πλαίσιο και λογιστικό σύστημα,

¹ Απόφαση του Συμβουλίου, της 26ης Ιουλίου 2010, για τον καθορισμό της οργάνωσης και της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης.

- τήρηση της λογιστικής και κατάρτιση εκθέσεων με νομική ισχύ,
- είσπραξη οφειλών και διαχείριση της διαδικασίας συμψηφισμού,
- ελέγχους ποιότητας σε όλα τα τοπικά λογιστικά συστήματα.

Η συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ είναι πολύ καλή. Τόσο η ΕΥΕΔ όσο και οι αρμόδιες υπηρεσίες της ΓΔ Προϋπολογισμού είναι ικανοποιημένες με το υφιστάμενο καθεστώς.

Οι οικονομίες κλίμακας είναι ιδιαίτερα σημαντικές για τον τομέα της ταμειακής διαχείρισης, την τήρηση της λογιστικής και την υποβολή εκθέσεων. Οι υπηρεσίες του υπολόγου της Επιτροπής διαθέτουν μοναδική πείρα που καλύπτει όλα τα προαναφερθέντα καθήκοντα και ιδίως τα καθήκοντα ταμειακής διαχείρισης, τα οποία περιλαμβάνουν:

- τη διοικητική διαχείριση λογαριασμών παγίων προκαταβολών·
- την ολοκληρωμένη αρχιτεκτονική του τραπεζικού συστήματος η οποία είναι απαραίτητη για την εκτέλεση των πράξεων πληρωμών των θεσμικών οργάνων, καθώς και την ανάλογη εμπειρογνομosύνη που επίσης αξιοποιείται για τη στήριξη του τοπικού τραπεζικού τομέα και των αναγκών πληρωμών των 140 αντιπροσωπειών της ΕΕ ανά τον κόσμο· και
- βελτιστοποιημένη διαχείριση ρευστών διαθεσίμων και κινδύνων, καθώς και αποτελεσματικές διαδικασίες για τη συνέχιση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων.

Χάρη στο υφιστάμενο καθεστώς, η ΕΥΕΔ δεν χρειάζεται να προσλάβει πρόσθετο προσωπικό. Επί του παρόντος, η ΓΔ Προϋπολογισμού της Επιτροπής απασχολεί τρεις υπαλλήλους που ασχολούνται άμεσα με την εκπλήρωση των νέων λογιστικών και οικονομικών στόχων που συνδέονται με την ΕΥΕΔ, ενώ, σύμφωνα με μια συντηρητική εκτίμηση, ο εν λόγω αριθμός θα ανερχόταν σε 15 άτομα, εάν η ΕΥΕΔ συγκροτούσε δική της υπηρεσία λογιστικής και ταμειακής διαχείρισης.

Επιπλέον, εκτός από τις λειτουργίες άμεσης ταμειακής και λογιστικής διαχείρισης, οι υπηρεσίες της Επιτροπής παρέχουν επί του παρόντος και άλλες οριζόντιες δραστηριότητες στον τομέα της χρηματοδοτικής και δημοσιονομικής στήριξης (όπως ανάπτυξη και στήριξη των δημοσιονομικών συστημάτων ΤΠ, υπηρεσίες ανάκτησης, κεντρική δημοσιονομική υπηρεσία, κ.λπ.), οι πόροι των οποίων δεν έχουν κατανεμηθεί κατά τη σύσταση της ΕΥΕΔ, βάσει συμφωνίας για το επίπεδο των παρεχομένων υπηρεσιών που υπεγράφη με την ΕΥΕΔ.

Αυτή η συμπληρωματική στήριξη θεωρείται υψηλής ποιότητας και επιτρέπει συμπληρωματική οικονομία κλίμακας όσον αφορά τους πόρους που ενδεχομένως χρειαστούν σε περίπτωση πλήρους εσωτερίκευσης στο πλαίσιο της ΕΥΕΔ.

Επιπλέον, ο υπόλογος της Επιτροπής κατάρτιζε τους ετήσιους λογαριασμούς και συνεργάζεται με το Ελεγκτικό Συνέδριο σχετικά με διάφορα άλλα θεσμικά όργανα. Οι λογιστικές υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν αναπτύξει αποτελεσματικές διαδικασίες και καλές εργασιακές σχέσεις με το Ελεγκτικό Συνέδριο, οι οποίες ωφελούν και την ΕΥΕΔ.

Συνοψίζοντας, η δημιουργία μιας αυτόνομης λογιστικής υπηρεσίας της ΕΥΕΔ θα διόγκωνε αδικαιολόγητα το προσωπικό που απασχολείται στις δύο οντότητες, δεδομένου ότι καθένα από τα προαναφερθέντα βασικά καθήκοντα θα απαιτούσε πολλές νέες θέσεις εργασίας στην ΕΥΕΔ, ενώ ήδη καλύπτονται με ελάχιστους επιπλέον πόρους από την Επιτροπή.

Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι η συνεργασία πρέπει να συνεχιστεί. Δεν κρίνονται απαραίτητες αλλαγές του υφιστάμενου καθεστώτος.

II. Εσωτερικός ελεγκτής

Όπως προβλέπεται στο άρθρο 98 παράγραφος 2 του δημοσιονομικού κανονισμού, ο εσωτερικός ελεγκτής της Επιτροπής ασκεί καθήκοντα εσωτερικού ελεγκτή της ΕΥΕΔ.

Τα επιχειρήματα που παρατίθενται κατωτέρω συνηγορούν υπέρ της διατήρησης του εν λόγω καθεστώτος.

Οι αντιπροσωπείες της ΕΕ διαχειρίζονται τόσο τις διοικητικές πιστώσεις της ΕΥΕΔ όσο και τις επιχειρησιακές πιστώσεις από τον προϋπολογισμό της Επιτροπής. Κατ' αρχήν, το προσωπικό της ΕΥΕΔ διαχειρίζεται μόνο τις διοικητικές πιστώσεις της ΕΥΕΔ, ενώ το προσωπικό της Επιτροπής διαχειρίζεται μόνο τις επιχειρησιακές πιστώσεις.

Υπάρχουν, ωστόσο, κάποιες εξαιρέσεις στην αρχή αυτή: ο επικεφαλής της αντιπροσωπείας, ο οποίος υπάγεται στην ΕΥΕΔ, ασκεί καθήκοντα δευτερεύοντα διατάκτη όσον αφορά τις επιχειρησιακές πιστώσεις από τον προϋπολογισμό της Επιτροπής (άρθρο 65 παράγραφος 6 του δημοσιονομικού κανονισμού). Το προσωπικό της Επιτροπής παρέχει στήριξη στην ΕΥΕΔ κατά τη διαχείριση των διοικητικών δαπανών του προϋπολογισμού, κυρίως δρώντας ως εισηγητής. Οι εξαιρέσεις αυτές έχουν ως αποτέλεσμα τη στενή αλληλεξάρτηση των δύο δημοσιονομικών κυκλωμάτων που χρησιμοποιούνται από κοινού από το προσωπικό της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ.

Λόγω αυτής της κατάστασης, υπάρχει ο κίνδυνος αλληλεπικάλυψης των πορισμάτων ή αποκλινουσών συστάσεων, εάν διαφορετικοί εσωτερικοί ελεγκτές διεξάγουν χωριστούς ελέγχους των δύο δημοσιονομικών κυκλωμάτων και των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου. Ενδεχόμενες αποκλίνουσες συστάσεις θα μπορούσαν να υπονομεύσουν την αξιοπιστία του ελεγκτικού έργου και να θέσουν τους αρμόδιους διατάκτες και τους επικεφαλής των αντιπροσωπειών στη δύσκολη θέση να επιλέξουν ανάμεσα σε δύο γνώμες για το ίδιο θέμα, γεγονός που επίσης θα μείωνε την αξία του ελεγκτικού έργου.

Η ενοποίηση των εσωτερικών ελέγχων αναμένεται επίσης να επιτρέψει τη βαθύτερη κατανόηση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν τα δύο δημοσιονομικά κυκλώματα. Επιπλέον, αναμένεται να συνεισφέρει στη μεταφορά της γνώσης που αποκτήθηκε κατά τη διαδικασία των ελέγχων από το ένα κύκλωμα στο άλλο, καθώς και στη διερεύνηση και επίτευξη συνεργιών μεταξύ τους.

Ενδέχεται να υπάρχουν επιχειρήματα υπέρ της ύπαρξης χωριστού εσωτερικού ελεγκτή της ΕΥΕΔ, όπως για παράδειγμα το γεγονός ότι, εάν ο εσωτερικός ελεγκτής ασκεί καθήκοντα τόσο για την Επιτροπή όσο και για την ΕΥΕΔ, είναι πιθανόν να ανακύψουν περιπτώσεις όπου θα αδυνατεί να αντεπεξέλθει στις θεμιτές προσδοκίες οιαδήποτε εκ των δύο θεσμικών οργάνων ως αποδέκτη της υπηρεσίας. Ωστόσο, οι υφιστάμενοι κανόνες και διασφαλίσεις και ιδίως η ανεξαρτησία του εσωτερικού ελεγκτή μετριάζουν επαρκώς τον κίνδυνο αυτό.

Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι η συνεργασία πρέπει να συνεχιστεί χωρίς αλλαγές στο υφιστάμενο καθεστώς.

Γ. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Από την παρούσα έκθεση προκύπτει ότι το καθεστώς βάσει του οποίου ο υπόλογος και ο εσωτερικός ελεγκτής της Επιτροπής ασκούν, αντίστοιχα, καθήκοντα υπολόγου και εσωτερικού ελεγκτή της ΕΥΕΔ λειτουργεί αποτελεσματικά και παράλληλα επιτρέπει σημαντικές οικονομίες κλίμακας. Επομένως, πρέπει να διατηρηθεί και στο μέλλον.

Η Επιτροπή θα ενημερώνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τυχόν σημαντικές εξελίξεις στη λειτουργία του εν λόγω καθεστώτος στο πλαίσιο της συγκεφαλαιωτικής έκθεσης.