



Βρυξέλλες, 23.3.2018
COM(2018) 152 final

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

Μεταρρύθμιση της διοικητικής δομής των Ευρωπαϊκών Σχολείων

1 Εισαγωγή

Η αποστολή των ευρωπαϊκών σχολείων («ΕΣ») είναι να παρέχουν μια πολυγλωσσική και πολυπολιτισμική εκπαίδευση στο επίπεδο της προσχολικής, της βασικής και της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (συμπεριλαμβανομένης της απόκτησης του ευρωπαϊκού απολυτηρίου) για τα παιδιά των υπαλλήλων των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης («η Ένωση»). Με τον τρόπο αυτό, τα ΕΣ συμβάλλουν στην ελκυστικότητα της ευρωπαϊκής δημόσιας διοίκησης.

Τα ΕΣ αποτελούν διακυβερνητικό οργανισμό που ιδρύθηκε από τα κράτη μέλη της ΕΕ και την Ένωση, που είναι τα συμβαλλόμενα μέρη της σύμβασης σχετικά με το καταστατικό των ευρωπαϊκών σχολείων¹. Λειτουργούν 13 ΕΣ σε έξι κράτη μέλη της ΕΕ² με το καθεστώς δημόσιου οργανισμού. Στο ανώτατο όργανο λήψης αποφάσεων, το ανώτατο συμβούλιο, συμμετέχουν τα κράτη μέλη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εξ ονόματος της Ένωσης, και εκπρόσωποι των γονέων, του προσωπικού και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη³. Κάθε μέλος του ανώτατου συμβουλίου, συμπεριλαμβανομένης της Επιτροπής, διαθέτει από μια έδρα και μία ψήφο. Την προεδρία των ΕΣ ασκεί εκ περιτροπής ένα κράτος μέλος της ΕΕ για ένα σχολικό έτος, ενώ υπεύθυνος για τη γενική διαχείριση του συστήματος είναι ο γενικός γραμματέας (ΓΓ) των ΕΣ, που εκπροσωπεί το ανώτατο συμβούλιο.

Σύμφωνα με το άρθρο 25 της προαναφερθείσας σύμβασης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εξ ονόματος της Ένωσης, παρέχει χρηματοδοτική συνεισφορά στον προϋπολογισμό των ΕΣ. Η συνεισφορά αυτή καλύπτει τη διαφορά μεταξύ του συνολικού ποσού των δαπανών των ΕΣ και του συνόλου των λοιπών εσόδων τους. Το μεγαλύτερο μερίδιο των εσόδων του προϋπολογισμού των ΕΣ (σχεδόν το 60% το 2017) προορίζεται για τη μισθοδοσία του τοπικού διδακτικού προσωπικού και των διοικητικών υπαλλήλων, το επίδομα μετοίκησης που προστίθεται στις αποδοχές των αποσπασμένων εκπαιδευτικών από τα κράτη μέλη και τα γενικά έξοδα⁴. Μια άλλη βασική πηγή εσόδων είναι τα κράτη μέλη (περίπου 18 % το 2017) μέσω της απόσπασης και της καταβολής των αποδοχών που λαμβάνουν οι εκπαιδευτικοί και άλλα μέλη του προσωπικού των ΕΣ. Τα υπόλοιπα έσοδα συνίστανται στις εισφορές που καταβάλλουν άλλοι φορείς και εταιρείες οι υπάλληλοι των οποίων εγγράφουν τα παιδιά τους

¹ Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 212 της 17.8.1994 σ. 0003 - 0014

² Αλικάντε, Βρυξέλλες I (Uccle + Berkendael), Βρυξέλλες II (Woluwé), Βρυξέλλες III (Ixelles), Βρυξέλλες IV (Laeken), Φρανκφούρτη, Mol, Bergen, Καρλσρούης, Μόναχο, Βαρέζε, Λουξεμβούργο I & Λουξεμβούργο II), σε έξι χώρες (Βέλγιο, Κάτω Χώρες, Γερμανία, Ιταλία, Ισπανία και Λουξεμβούργο), με συνολικά 27.000 εγγεγραμμένους μαθητές περίπου το 2017.

³ Επίσης, το Ευρωπαϊκό Γραφείο Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας (για το ΕΣ στο Μόναχο), η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων/το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (για τα ΕΣ στο Λουξεμβούργο από το 2016), το Γραφείο διανοητικής ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (για το ΕΣ στο Αλικάντε από το 2017) και η ΕΚΤ (για το ΕΣ της Φρανκφούρτης από το 2017)· με δικαίωμα ψήφου μόνο για τα θέματα που αφορούν τα ΕΣ που διέπουν οι συμφωνίες τους.

⁴ Δαπάνες που αφορούν τα κτίρια για το γραφείο του γενικού γραμματέα των ΕΣ, έξοδα καθαριότητας, συντήρησης, εξοπλισμού με ηλεκτρονικούς υπολογιστές και εκπαιδευτικής στήριξης των σχολείων.

στα ΕΣ (περίπου το 14%, η λεγόμενη κατηγορία ΙΙ), καθώς και τα δίδακτρα και η εισφορά από τους γονείς της κατηγορίας ΙΙΙ⁵ (περίπου 8%).

Τα τελευταία έτη το σύστημα των Ευρωπαϊκών Σχολείων («ΣΕΣ») αντιμετώπισε σημαντικότερες προκλήσεις που είχαν να κάνουν με την οικονομική του διαχείριση. Και το Ελεγκτικό Συνέδριο («Ελεγκτικό Συνέδριο») και η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου («ΥΕΕ») στις ετήσιες εκθέσεις τους όσον αφορά τα περιόδους υποβολής στοιχείων για τα έτη 2013 έως 2015 είχαν επισημάνει ορισμένες ελλείψεις. Το Ελεγκτικό Συνέδριο στις εκθέσεις του για το 2013 και το 2014 έκρινε ότι δεν μπορούσε να εγγυηθεί πως οι ενοποιημένοι λογαριασμοί των ΕΣ ήταν απαλλαγμένοι από ουσιώδεις ανακρίβειες. Ωστόσο, οι εκθέσεις του για το 2015 και το 2016 δεν επισήμαναν σημαντικά σφάλματα στους τελικούς ενοποιημένους οικονομικούς λογαριασμούς.

Η ΥΕΕ επισήμανε ορισμένες αδυναμίες στο σύστημα εσωτερικού ελέγχου και υπογράμμισε τον κίνδυνο κατάχρησης των κονδυλίων των ΕΣ.

Οι αδυναμίες στην οικονομική διαχείριση των ΕΣ δεν θέτουν σε κίνδυνο τη νομιμότητα και την κανονικότητα των πληρωμών που πραγματοποίησε η Επιτροπή (Γενική Διεύθυνση Ανθρώπινων Πόρων και Ασφάλειας, εφεξής «ΓΔ ΗΡ») στα ΕΣ, καθώς οι πληρωμές αποτελούν αντικείμενο αυστηρών ελέγχων. Ωστόσο, η Επιτροπή, που αποτελεί βασικό χρηματοδότη του προϋπολογισμού των ΕΣ, μερίμνησε όλως ιδιαιτέρως ώστε να υπάρξουν οι απαραίτητες εγγυήσεις για τη χρηστή οικονομική διαχείριση, την κανονικότητα και τη νομιμότητα των πράξεων των ΕΣ.

Κατά συνέπεια, ύστερα από τις εκθέσεις οικονομικού ελέγχου και το κρούσμα απάτης που εντοπίστηκε στους λογαριασμούς ενός από τα σχολεία το 2012, η ΓΔ ΗΡ εξέδωσε επιφυλάξεις για λόγους φήμης ως προς την οικονομική διαχείριση των ΕΣ στις τέσσερις τελευταίες ετήσιες εκθέσεις δραστηριοτήτων (από το 2013 έως το 2016). Επιπλέον, η Επιτροπή καταψήφισε τις τελευταίες τέσσερις απαλλαγές για τα έτη 2012, 2013, 2014 και 2015 όσον αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού των ΕΣ (ενώ άλλα μέλη του ανώτατου συμβουλίου τις υπερψήφισαν).

Στην έκθεσή του με θέμα την απαλλαγή για τον γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ για το 2015⁶, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) επισήμανε ορισμένες αδυναμίες στην οικονομική διαχείριση των ΕΣ, οι οποίες συμβαδίζουν με τα συμπεράσματα του Ελεγκτικού Συνεδρίου και της ΥΕΕ.

Κατά συνέπεια, το ΕΚ κάλεσε την Επιτροπή να αναλάβει πρωτοβουλίες σε όλους τους τομείς διαχείρισης των ΕΣ και ζήτησε να υποβληθεί σχετική ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό

⁵ Οι υπόλοιποι μαθητές, δηλ. η κατηγορία Ι, είναι παιδιά υπαλλήλων του προσωπικού των θεσμικών οργάνων και άλλων υπηρεσιών της ΕΕ, που εξαιρούνται από την καταβολή δίδακτρων.

⁶ Α8-0150/2017.

Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τον καλύτερο τρόπο μεταρρύθμισης της διοικητικής οργάνωσης των ΕΣ⁷.

Επομένως, η παρούσα ανακοίνωση διατυπώνει τις απόψεις της Επιτροπής σχετικά με τη διοικητική και οικονομική οργάνωση των ΕΣ και τις εν εξελίξει μεταρρυθμίσεις στους τομείς αυτούς.

2 Πρόοδος στη μεταρρύθμιση της διοικητικής δομής του συστήματος των Ευρωπαϊκών Σχολείων

Είναι σημαντικό να αναγνωριστούν τα αξιόλογα επιτεύγματα που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί όσον αφορά τη μεταρρύθμιση της διοικητικής δομής του ΣΕΣ.

Το μεγαλύτερο από αυτά είναι η έκδοση του αναθεωρημένου κανονισμού οικονομικής λειτουργίας («ΚΟΛ») των ΕΣ⁸ από το ανώτατο συμβούλιο τον Σεπτέμβριο του 2017. Η αναθεώρηση του ΚΟΛ δρομολογήθηκε από την Επιτροπή η οποία, στο τέλος του 2014, έλαβε την εντολή του ανώτατου συμβουλίου να ξεκινήσει συζητήσεις σχετικά με το θέμα αυτό. Ο νέος κανονισμός εισάγει ένα νέο μοντέλο οικονομικής διακυβέρνησης στο ΣΕΣ. Συνίσταται κυρίως στη βαθμιαία συγκέντρωση των καθηκόντων του διατάκτη και του υπόλογου. Η Επιτροπή χαιρετίζει επίσης το γεγονός ότι ο αναθεωρημένος κανονισμός οικονομικής λειτουργίας των ΕΣ έχει ευθυγραμμιστεί περαιτέρω με τον δημοσιονομικό κανονισμό της Ένωσης⁹, συγκεκριμένα όσον αφορά τις αρχές του προϋπολογισμού, τα συστήματα εσωτερικού ελέγχου (που περιλαμβάνουν την εφαρμογή αυστηρότερων κανόνων για την υποβολή στοιχείων και την τήρηση λογιστικών προτύπων) και τους κανόνες για τις συμβάσεις προμηθειών.

Επιπλέον, για να αντιμετωπιστούν οι αδυναμίες που εντόπισαν οι ελεγκτές, τα ΕΣ ανέλαβαν να υλοποιήσουν μια σειρά από μέτρα με σκοπό την ενίσχυση της χρηστής λογιστικής διαχείρισης και την καταπολέμηση της απάτης, όπως είναι η εφαρμογή της λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση, η υποβολή εκθέσεων σχετικά με τα αποτελέσματα του ελέγχου και ο ανασχεδιασμός του πλαισίου εσωτερικού ελέγχου (θεσπίστηκε συγκεκριμένα σύστημα αξιολόγησης του κινδύνου και μητρώο κινδύνων και αναθεωρήθηκαν τα πρότυπα εσωτερικού ελέγχου). Το 2014 ανέλαβε τα καθήκοντά της μια ομάδα συντονισμού του εσωτερικού ελέγχου με την αποστολή να συμβουλευεί και να καθοδηγεί τα σχολεία και την κεντρική υπηρεσία των ΕΣ όσον αφορά την αποτελεσματική εφαρμογή των συστάσεων του οικονομικού ελέγχου καθώς και τον σχεδιασμό και την εφαρμογή του συστήματος εσωτερικού ελέγχου. Συστάθηκε ομάδα με ειδικούς σε θέματα συμβάσεων προμηθειών στην

⁷ Σύσταση 2015/ΠΑΡ/0371.

⁸ Το ανώτατο συμβούλιο εξέδωσε τον νέο κανονισμό οικονομικής λειτουργίας στις 5.9.2017. Σχετ.: 2017-12-D-21-en-1 <https://www.eursc.eu/BasicTexts/2017-12-D-21-en-1.pdf>.

⁹ Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης.
(ΕΕ L 298 της 26.10.2012, σ. 1.)

κεντρική υπηρεσία των ΕΣ. Αναθεωρήθηκε και βελτιώθηκε η αρχή του διαχωρισμού καθηκόντων και εγκρίθηκαν οι κανόνες σχετικά με την κινητικότητα του προσωπικού με ευαισθητα καθήκοντα (π.χ. αποσπασμένοι ταμειακοί διαχειριστές, ενώ βρίσκονται υπό συζήτηση οι κανόνες για τους ταμειακούς διαχειριστές που προσλαμβάνονται σε τοπικό επίπεδο.

Τα ΕΣ έκαναν σημαντικά βήματα όσον αφορά την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών αδυναμιών στον εσωτερικό έλεγχο του συστήματος πληρωμών. Όλα τα ΕΣ διαθέτουν πλέον τον κατάλληλο διαχωρισμό αρμοδιοτήτων όσον αφορά το σύστημα πληρωμών. Κατά συνέπεια, η ΥΕΕ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι έχει περιοριστεί επαρκώς ο κίνδυνος απάτης λόγω αδυναμιών του συστήματος πληρωμών και περάτωσε τη σχετική σύσταση¹⁰. Αυτό επιβεβαιώνεται στην έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το 2016¹¹.

Επιπλέον, ο ΚΟΛ των ΕΣ επιτρέπει στην OLAF να διενεργεί διοικητικές έρευνες στα ΕΣ, ιδίως δε επιθεωρήσεις στο πλαίσιο της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης από απάτη και άλλες παρατυπίες. Εξάλλου, τα ΕΣ επεξεργάζονται μια στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης και η OLAF θα παράσχει κατάρτιση για την πρόληψη της απάτης βάσει σχετικών διοικητικών συμφωνιών.

Καθιερώθηκε επίσης η διενέργεια εξωτερικών ανεξάρτητων ελέγχων σχετικά με τους ετήσιους λογαριασμούς των ΕΣ και της κεντρικής υπηρεσίας. Έγινε έλεγχος σε πέντε σχολεία και τα υπόλοιπα θα υποβληθούν σε έλεγχο εντός των επόμενων τριών ετών.

Λαμβάνοντας υπόψη τα διάφορα αυτά στοιχεία, η Επιτροπή κρίνει ότι δεν είναι πλέον απαραίτητο να διατηρεί επιφυλάξεις για λόγους φήμης στην ετήσια έκθεσή της για τις δραστηριότητες των ΕΣ για το 2017.

Αν και ο συμβουλευτικός ρόλος της κεντρικής υπηρεσίας των ΕΣ προς τα σχολεία έχει ζωτική σημασία, η Επιτροπή συνέβαλε επίσης στην ενίσχυση των πόρων για την υποστήριξη και την καθοδήγηση του εσωτερικού ελέγχου και της οικονομικής διαχείρισης. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή ανέλαβε πρωτοβουλίες για την παροχή συμβουλών και κατάρτισης στα ΕΣ σχετικά με τις αρμοδιότητες του διατάκτη, τον προγραμματισμό και την υποβολή εκθέσεων, καθώς και τον σχεδιασμό του συστήματος εσωτερικού ελέγχου. Τον Οκτώβριο του 2016 καταρτίστηκε συμφωνία σε υπηρεσιακό επίπεδο, προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στο προσωπικό των ΕΣ να παρακολουθεί την κατάρτιση που διοργανώνει η Επιτροπή σχετικά με θέματα δημοσιονομικά, προϋπολογισμού και συμβάσεων προμηθειών.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο στις εκθέσεις του για το 2015 και το 2016 επιβεβαίωσε την πρόοδο που πραγματοποιήθηκε, καθώς οι σχετικές εκθέσεις δεν εντοπίζουν ουσιαστικά σφάλματα στις οικονομικές καταστάσεις για το 2015. Τα πιο θετικά σχόλια που έκανε το Ελεγκτικό

¹⁰ Συνέχεια στις εκκρεμείς συστάσεις της έκθεσης ελέγχου της ΥΕΕ σχετικά με τη διαχείριση των ταμείων και των εσόδων στα ευρωπαϊκά σχολεία.

¹¹ Έκθεση σχετικά με τους ετήσιους λογαριασμούς των Ευρωπαϊκών Σχολείων για το οικονομικό έτος 2016 <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=42117>

Συνέδριο, σε σύγκριση με προηγούμενες εκθέσεις του, αποτυπώνουν το γεγονός ότι πολλά από τα απαιτούμενα μέτρα που έλαβαν τα ΕΣ τα τελευταία χρόνια αρχίζουν να αποδίδουν καρπούς.

Ωστόσο, η πλήρης αναμόρφωση της διοικητικής οργάνωσης και η αναδιάρθρωση του εσωτερικού ελέγχου αποτελούν μακρόπνοη διαδικασία. Αυτό αντικατοπτρίζεται στην έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το 2016, το οποίο εξέφρασε επίσης, σε συνδυασμό με την επισημανθείσα πρόοδο, έντονες επιφυλάξεις σχετικά με τις πάγιες αδυναμίες του συστήματος εσωτερικού ελέγχου όσον αφορά τις προσλήψεις, τις συμβάσεις προμηθειών και τις ρυθμίσεις του συστήματος πληρωμών, οι οποίες απεικονίζουν την ανάγκη να γίνουν και άλλες μεταρρυθμίσεις στη διοικητική δομή των ΕΣ.

3 Οι απόψεις της Επιτροπής σχετικά με τη μεταρρύθμιση της διοικητικής οργάνωσης των Ευρωπαϊκών Σχολείων

Πρώτα από όλα, είναι σημαντικό να τονιστεί εκ νέου ότι, σε συνέχεια του ψηφίσματος που ενέκρινε το ΕΚ το 2011¹², η Επιτροπή δρομολόγησε τη συζήτηση σχετικά με τη διενέργεια αλλαγών στο μοντέλο διακυβέρνησης εντός του ανώτατου συμβουλίου των ΕΣ το 2012. Κατά συνέπεια, το εν λόγω συμβούλιο κατέληξε ότι δεν ήταν ανάγκη να τροποποιηθεί η σύμβαση για το καταστατικό των ΕΣ, δεδομένου ότι εξουσιοδοτήθηκε να πάρει τις τυχόν απαιτούμενες αποφάσεις με σκοπό να αντιμετωπιστούν οι ελλείψεις στο σύστημα των ΕΣ υπό το υφιστάμενο μοντέλο.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει, συνεπώς, ότι το παρόν σύστημα λειτουργίας επιτρέπει σημαντικά περιθώρια ελιγμών για την πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων σε διάφορους τομείς στο ΣΕΣ. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να διαδραματίζει τον ρόλο που της αναλογεί και να παρέχει καθοδήγηση και στήριξη στα ΕΣ εντός της υφιστάμενης διοικητικής δομής και οργάνωσης διακυβέρνησης.

Από την άλλη, τα κράτη μέλη πρέπει να συνεχίσουν να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει έναντι των ΕΣ, στο πλαίσιο της υπάρχουσας διακυβέρνησης με βάση τη διακυβερνητική συνεργασία, στην οποία καλούνται να διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο στο συνολικό εκπαιδευτικό πλαίσιο, καθώς και να τηρούν τις χρηματοδοτικές τους δεσμεύσεις και υποχρεώσεις ως χώρες υποδοχής.

Σύμφωνα με την Επιτροπή η ενοποίηση της διοικητικής δομής του ΣΕΣ θα πρέπει να γίνει με βάση τους ακόλουθους άξονες:

3.1 Οικονομική διακυβέρνηση: συγκέντρωση των κύριων ρόλων

¹² 2011/2036(INI) της 27.9.2011

Σύμφωνα με τον νέο κανονισμό για την οικονομική λειτουργία των ΕΣ, οι λειτουργίες του διατάκτη και του υπόλογου θα συγκεντρωθούν σταδιακά σε κεντρικό επίπεδο, σύμφωνα με το μοντέλο που εφαρμόζεται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Συγκεκριμένα, τα καθήκοντα του διατάκτη θα συγκεντρωθούν στο επίπεδο του γενικού γραμματέα των ΕΣ, αντί να υπάρχουν 14 διατάκτες (όπως συμβαίνει την παρούσα στιγμή με τον αναπληρωτή γενικό γραμματέα για την κεντρική υπηρεσία και τους 13 διευθυντές για τα σχολεία). Η συγκέντρωση των λειτουργιών αυτών σε κεντρικό επίπεδο θα έχει ολοκληρωθεί έως την 1η Ιανουαρίου 2020. Ο γενικός γραμματέας ως διατάκτης θα μπορεί να διορίζει διατάκτες με ανάθεση (τους διευθυντές των ΕΣ και έναν άλλο υπεύθυνο για την κεντρική υπηρεσία όσον αφορά τις δαπάνες της).

Κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου από την 1/1/2018 έως τις 31/12/2019 ο γενικός γραμματέας θα υποβάλει ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων στο ανώτατο συμβούλιο τον Απρίλιο του 2019 και τον Απρίλιο του 2020 σχετικά με τη συνολική διαχείριση του ΣΕΣ, στην οποία θα παρουσιάζονται και τα κύρια συμπεράσματα για το σύστημα του προϋπολογισμού και τα συστήματα χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και εσωτερικού ελέγχου. Επιπλέον, ο γενικός γραμματέας θα ενημερώσει πάραυτα το ανώτατο συμβούλιο, εάν τεθούν ενδεχομένως υπόψη του σημαντικά ευρήματα από έρευνες ή ελέγχους στο ΣΕΣ.

Εξάλλου, ο γενικός γραμματέας θα υποβάλει έκθεση στο ανώτατο συμβούλιο, για πρώτη φορά έως τα μέσα Ιουλίου του 2019, σχετικά με θέματα προϋπολογισμού και οικονομικής διαχείρισης καθώς και σχετικά με τα κύρια συμπεράσματα που προκύπτουν από τα συστήματα εκ των υστέρων ελέγχου και εσωτερικού ελέγχου.

Η σταδιακή συγκέντρωση του ρόλου του υπόλογου ξεκίνησε την 1η Ιανουαρίου 2018 με σκοπό την ολοκλήρωση της διαδικασίας το 2020. Στα 13 ΕΣ και στην κεντρική υπηρεσία (για τις δικές της δαπάνες) θα δημιουργηθεί η θέση του τοπικού ανταποκριτή για λογιστικά θέματα, υπό την ευθύνη του Λογιστηρίου. Ο κεντρικός υπόλογος θα υπογράφει τους λογαριασμούς και θα παρέχει την απαλλαγή ότι οι λογαριασμοί παρέχουν αληθή και ακριβή εικόνα της οικονομικής κατάστασης, αρχής γενομένης από τους λογαριασμούς για το 2018 (τον Ιούλιο του 2019).

Η μεταρρύθμιση θα ενοποιήσει τη λογιστική διαχείριση των ΕΣ, θα επιτρέψει στο ανώτατο συμβούλιο να έχει συνολική θεώρηση των πραγμάτων και θα περιορίσει τις αδυναμίες που επισημάνθηκαν στα συμπεράσματα του Ελεγκτικού Συνεδρίου όσον αφορά θέματα ενοποίησης, αξιοπιστίας και ακρίβειας, τις καθυστερήσεις, τις απογραφές και τη διαχείριση πάγιων περιουσιακών στοιχείων.

Η εφαρμογή του αναθεωρημένου κανονισμού οικονομικής λειτουργίας των ΕΣ θα οδηγήσει σε ένα νέο μοντέλο οικονομικής διακυβέρνησής τους. Έτσι, αναμένεται να ενισχυθεί η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση, η διαφάνεια και η υποχρέωση λογοδοσίας του ΣΕΣ, ενώ παράλληλα θα προστατευτεί η αυτονομία των σχολείων, όπως προβλέπεται στο άρθρο 6 της

σύμβασης, και θα κατοχυρωθεί η ευθύνη που βαρύνει τον κάθε δημοσιονομικό παράγοντα και τον διατάκτη ή τον δευτερεύοντα διατάκτη.

Ο νέος κανονισμός παρέχει το νομικό πλαίσιο για την έναρξη της διαδικασίας συγκέντρωσης σε κεντρικό επίπεδο. Η διαδικασία αυτή συνεπάγεται έναν μεγάλο αριθμό αλλαγών στην ισχύουσα δομή, οι οποίες πρέπει να εφαρμοστούν προσεκτικά από τα ΕΣ. Θα προκύψουν μια σειρά από θέματα, από τη στελέχωση της κεντρικής υπηρεσίας και των ΕΣ μέχρι τον βαθμό συγκέντρωσης των διαφόρων υπηρεσιών και τις επιπτώσεις στις κεντρικές και τοπικές διοικητικές υπηρεσίες. Όλα αυτά θα πρέπει να αξιολογηθούν προσεκτικά και να επιλυθούν, προτού τα ΕΣ μπορέσουν να αποκομίσουν τα αναμενόμενα οφέλη από το σχέδιο συγκέντρωσης.

Με βάση τη σταδιακή συγκέντρωση των καθηκόντων του διατάκτη και του υπόλογου, το ανώτατο συμβούλιο ενέκρινε ένα σχέδιο εφαρμογής τον Σεπτέμβριο του 2017 σε συνδυασμό με τον αναθεωρημένο κανονισμό λειτουργίας. Περιλαμβάνει ένα χρονικό πλαίσιο για την υλοποίηση μιας σειράς βημάτων που απαιτούνται για τη βελτίωση της οικονομικής διακυβέρνησης (π.χ. προετοιμασία ορθότερων διαδικασιών για τις συμβάσεις προμηθειών, τον προϋπολογισμό και την υποβολή εκθέσεων, την αντιμετώπιση αδυναμιών στο λογισμικό λογιστικής διαχείρισης και τη δημιουργία μηχανισμών κεντρικής λογιστικής επικύρωσης).

Η ευδόωση των προσπαθειών συγκέντρωσης θα αποτελέσει ένα εξαιρετικά δύσκολο έργο που επιβάλλει την ορθή εκτέλεση του σχεδίου εφαρμογής από τα ΕΣ.

3.2 Βελτιώσεις στη δημοσιονομική διαχείριση και στη διαχείριση του προϋπολογισμού καθώς και στον εσωτερικό έλεγχο

Παράλληλα με τη συγκέντρωση των κυριότερων λειτουργιών στη διοίκηση των ΕΣ, η αναδιάρθρωση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου απαιτεί από τα ΕΣ να αφιερώσουν μεγαλύτερη προσοχή στους ακόλουθους τομείς:

3.2.1 Σύστημα πληρωμών

Όπως αναφέρθηκε στο σημείο 2, τόσο η ΥΕΕ όσο και το Ελεγκτικό Συνέδριο επισήμαναν ότι ο κίνδυνος απάτης λόγω των σχετικών αδυναμιών έχει περιοριστεί επαρκώς. Ωστόσο, το Ελεγκτικό Συνέδριο επαναδιατύπωσε τη σύστασή του στην έκθεσή του για την οικονομική χρήση του 2016, καθώς η ενοποίηση του λογιστικού λογισμικού με το ηλεκτρονικό σύστημα πληρωμών συνεχίζει να προκαλεί άλλες ανεπίλυτες αδυναμίες στο σύστημα εσωτερικού ελέγχου. Συνεπώς, παρά το ότι ο κίνδυνος απάτης έχει μειωθεί επαρκώς, πρέπει να γίνουν προσπάθειες για να περιοριστούν οι άλλοι υπολειπόμενοι κίνδυνοι.

Η Επιτροπή υποστήριξε τη συγκέντρωση της εκτέλεσης των πληρωμών, όπως αποφάσισε το ανώτατο συμβούλιο τον Σεπτέμβριο του 2017, στο πλαίσιο του σχεδίου εφαρμογής για την περίοδο 2017-2019 σχετικά με τη νέα οικονομική διακυβέρνηση.

3.2.2 Διαχωρισμός των καθηκόντων και οικονομικές διαδικασίες

Ο ρόλος του διατάκτη και του υπόλογου πρέπει να διαχωριστούν. Αυτό θα αποτυπώνεται, από τη μία πλευρά, στη λειτουργία του διατάκτη που θα επιτελείται από τον διευθυντή του κάθε σχολείου, στον οποίο ανατίθενται τα σχετικά καθήκοντα απευθείας από τον γενικό γραμματέα. Από την άλλη πλευρά, σε κάθε σχολείο και στην κεντρική υπηρεσία θα υπάρχει ένας ανταποκριτής λογιστικών θεμάτων, ο οποίος θα είναι υπεύθυνος για την καθημερινή διαχείριση των λογαριασμών και την εφαρμογή των κανόνων που καθορίζονται από τον κεντρικό διατάκτη. Επίσης, η αρχή του ελέγχου από ένα δεύτερο πρόσωπο θα εφαρμόζεται σε όλες τις συναλλαγές.

Οι κανονισμοί για το αποσπασμένο προσωπικό αναθεωρήθηκαν πρόσφατα¹³ ώστε να αντικατοπτρίζουν καλύτερα τη σημασία και τους κινδύνους που συνδέονται με τον ρόλο των ταμειακών διαχειριστών/διοικητικών υπαλλήλων στο πλαίσιο του υφιστάμενου συστήματος διοίκησης των ΕΣ. Ο νέος κανονισμός, που τέθηκε σε ισχύ την 1/1/2018 περιλαμβάνει ιδίως διατάξεις κινητικότητας που εφαρμόζονται στους αποσπασμένους ταμειακούς διαχειριστές και ορίζει καλύτερα τα καθήκοντα και τις μισθολογικές τους κλίμακες.

Η ακριβής περιγραφή των μελλοντικών καθηκόντων που πρόκειται να ανατεθούν στους ταμειακούς διαχειριστές θα πρέπει να γίνει εκ νέου από το γραφείο του γενικού γραμματέα των ΕΣ, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί σαφήνεια και συνεκτικότητα.

3.2.3 Περιβάλλον εσωτερικού ελέγχου

Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα συστήματα εσωτερικού ελέγχου πρέπει να ενισχυθούν περαιτέρω. Στηρίζει τα σχέδια δράσης που εγκρίθηκαν για τον σκοπό αυτό από το ανώτατο συμβούλιο στο πλαίσιο του αναθεωρημένου κανονισμού λειτουργίας των ΕΣ, καθώς και στο πλαίσιο των μέτρων περιορισμού σε συνέχεια των συστάσεων του ελέγχου. Το σχέδιο αυτό έχει σκοπό, μεταξύ άλλων, να επικαιροποιήσει τα πρότυπα εσωτερικού ελέγχου, να θεσπίσει σύστημα αξιολόγησης των κινδύνων, καθώς και μια μεθοδολογία για τη διενέργεια εκ των υστέρων ελέγχων που να καλύπτουν όλους τους τύπους των συναλλαγών.

Τα μέτρα αυτά βελτιώνουν την αξιοπιστία των πληροφοριών που παρέχονται από τα σχολεία και παρέχουν σαφή προειδοποίηση σχετικά με τα υπάρχοντα ή τα πιθανά προβλήματα.

3.3 Ανακατανομή των πόρων για την υλοποίηση της προσπάθειας συγκέντρωσης

Στο πλαίσιο της αναθεώρησης του κανονισμού οικονομικής λειτουργίας που εγκρίθηκε τον Σεπτέμβριο του 2017, προβλέφθηκαν τα απαραίτητα κονδύλια για την υλοποίηση της διαδικασίας συγκέντρωσης στον προϋπολογισμό για το 2017 και το 2018.

¹³ Το ανώτατο συμβούλιο ενέκρινε σειρά τροποποιήσεων στους κανονισμούς για τα μέλη του αποσπασμένου προσωπικού των Ευρωπαϊκών Σχολείων στις 8.6.2017. Ref. 2017-04-D-8-en-1.

Η Επιτροπή ζήτησε, κατά τη διαδικασία του σχεδίου προϋπολογισμού για το 2019, να διεξαχθεί εκ νέου συζήτηση για το θέμα της αναδιάρθρωσης του προσωπικού. Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι τα ΕΣ θα πρέπει να αποκτήσουν πολυετή σχέδια ανθρώπινων πόρων που να διευκολύνουν την αναδιάρθρωση του προσωπικού σύμφωνα με τις προτεραιότητες και τις ανάγκες τους. Θα πρέπει να εξευρεθεί μια ισορροπημένη λύση που να λαμβάνει υπόψη, από τη μία πλευρά, την ανάγκη να ενισχυθούν τα συστήματα χρηστής διαχείρισης και εσωτερικού ελέγχου στα σχολεία και, από την άλλη, την ανάγκη να δημιουργηθούν οι απαιτούμενες κεντρικές δομές για τη στήριξη των κεντρικών λειτουργιών.

3.4 Δίκαιο και αξιόπιστο σύστημα επιμερισμού του κόστους

Ο αριθμός των αποσπασμένων διδασκόντων, οι οποίοι αποτελούν παραδοσιακά τη ραχοκοκαλιά του ΣΕΣ, παρουσιάζει μείωση, κάτι που συμβαδίζει με τη μείωση των συνεισφορών των κρατών μελών που καταβάλλουν τις αμοιβές για την εν λόγω κατηγορία προσωπικού. Παράλληλα, παρατηρείται ταχεία αύξηση του μαθητικού πληθυσμού.

Ο ρόλος των κρατών μελών είναι ιδιαίτερα ζωτικής σημασίας όσον αφορά την απόσπαση των διδασκόντων, ιδίως για τα αγγλικά, τα γαλλικά και τα γερμανικά. Η μείωση στον αριθμό των αποσπασμένων διδασκόντων που διδάσκουν στις ανωτέρω γλώσσες έχει διπλό αντίκτυπο στα ΕΣ. Από την άλλη πλευρά, αναγκάζει τα σχολεία να προσλαμβάνουν εκπαιδευτικούς σε τοπικό επίπεδο, κάτι που έχει επιπτώσεις στη συνεισφορά της ΕΕ για την ισοσκέλιση του προϋπολογισμού των ΕΣ, καθώς οι μισθοί του τοπικού διδακτικού προσωπικού καλύπτονται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, ενώ η βάση του ΣΕΣ σύμφωνα με τη συστατική του πράξη είναι η απόσπαση διδακτικού προσωπικού από τα κράτη μέλη¹⁴. Εξάλλου, η μείωση στον αριθμό των αποσπασμένων εκπαιδευτικών μπορεί να συμβάλει στην αύξηση του αριθμού των μαθημάτων που διδάσκονται από μη φυσικούς ομιλητές, εάν η πρόσληψη φυσικών ομιλητών αποδεικνύεται δύσκολη.

Δεδομένου ότι για την οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος των ΕΣ είναι απαραίτητο ένα ισορροπημένο σύστημα κατανομής του κόστους, η Επιτροπή συνιστά την έναρξη συζητήσεων για την αναθεώρηση του υφιστάμενου συστήματος, έτσι ώστε να βρεθεί μια βιώσιμη λύση από το σχολικό έτος 2020/2021 και μετά. Η απόσπαση ή η διάθεση εκπαιδευτικών από τα κράτη μέλη θα πρέπει να παραμείνει η ραχοκοκαλιά του ΣΕΣ στον αναθεωρημένο μηχανισμό κατανομής του κόστους. Θα πρέπει επίσης να ληφθούν δεόντως υπόψη οι πραγματικές ανάγκες των σχολείων και οι πιθανές συνέπειες του Brexit, ενώ παράλληλα θα πρέπει να υπάρξει μια δίκαιη κατανομή του κόστους μεταξύ των κρατών μελών.

Επιπλέον, η Επιτροπή κρίνει ότι το μοντέλο κατανομής του κόστους θα πρέπει να εφαρμοστεί δεόντως και από τα άλλα όργανα και οργανισμούς της ΕΕ που χρηματοδοτούνται εν μέρει ή πλήρως από πηγές εκτός προϋπολογισμού της ΕΕ και τα παιδιά του προσωπικού των οποίων φοιτούν στα ΕΣ. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή προχώρησε στη σύναψη συμφωνιών

¹⁴ Άρθρο 3 παράγραφος 2 και άρθρο 25 παράγραφος 1 της σύμβασης για το καταστατικό των ΕΣ

συνεισφοράς με τον όμιλο ΕΤΕπ και το ΕΜΣ¹⁵, καθώς και με το Γραφείο διανοητικής ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην ΟΗΙΜ)¹⁶ και άλλους οργανισμούς και φορείς (Ενιαίο Συμβούλιο Εξυγίανσης και διάφορες κοινές επιχειρήσεις), προκειμένου να συμμετάσχουν στο κόστος εκπαίδευσης για τα παιδιά του προσωπικού τους. Επιπλέον, στα τέλη του 2017, τα ΕΣ και η ΕΚΤ προχώρησαν στη σύναψη συμφωνίας συμμετοχής με βάση το άρθρο 28 της σύμβασης. Συζητήσεις με ορισμένους άλλους οργανισμούς βρίσκονται σε εξέλιξη, ώστε να εξασφαλιστεί η χρηματοδοτική συνεισφορά τους στον προϋπολογισμό των ΕΣ.

4 Συμπέρασμα

Τα ΕΣ έχουν δρομολογήσει μακροπρόθεσμες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις της διοικητικής και οικονομικής δομής τους. Μέχρι στιγμής, χάρη στις μεταρρυθμίσεις αυτές έχουν περιοριστεί οι αδυναμίες του εσωτερικού ελέγχου στα συστήματα πληρωμών των ΕΣ, τα οποία ήταν στο επίκεντρο της υπόθεσης απάτης που ώθησε την Επιτροπή να διατυπώσει επιφυλάξεις για λόγους φήμης. Επίσης έχει ενισχυθεί η υφιστάμενη δομή εσωτερικού ελέγχου και αναθεωρήθηκε ο κανονισμός οικονομικής λειτουργίας των ΕΣ, γεγονός που θα επιτρέψει στα ΕΣ να μεταρρυθμίσουν ακόμη περισσότερο τη διοικητική τους δομή.

Είναι απαραίτητο να γίνουν περαιτέρω βήματα, όπως περιγράφονται παραπάνω, ώστε να βελτιωθούν ο εσωτερικός έλεγχος και η διοικητική διαχείριση. Η μεταρρύθμιση της διοικητικής δομής απαιτεί την πλήρη δέσμευση των ΕΣ καθώς και την ορθή εφαρμογή του κατάλληλου προγραμματισμού. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παράσχει στα ΕΣ την αναγκαία στήριξη, όπου αυτό είναι δυνατόν.

Ένα δίκαιο και αξιόπιστο σύστημα επιμερισμού του κόστους μεταξύ του προϋπολογισμού της ΕΕ, των κρατών μελών, των θεσμικών οργάνων και των οργανισμών της ΕΕ που επωφελούνται από το ΣΕΣ έχει ζωτική σημασία για τη μελλοντική βιωσιμότητα του συνολικού συστήματος.

Η Επιτροπή κρίνει ότι οι βασικές αδυναμίες και προκλήσεις των ΕΣ μπορούν να αντιμετωπιστούν με το υπάρχον πλαίσιο των ΕΣ και την πλήρη δέσμευση των κρατών μελών. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα συνεχίσει να μεριμνά ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι θέσεις της στο σύστημα εποπτείας των ΕΣ, δηλ. τη μικτή εκπαιδευτική επιτροπή, την επιτροπή προϋπολογισμού και το ανώτατο συμβούλιο.

¹⁵ Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων που εκπροσωπεί επίσης το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων και τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, τον Δεκέμβριο του 2015.

¹⁶ Γραφείο Διανοητικής Ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τον Ιούνιο του 2017.