

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	<u>Περιεχόμενα</u>	<u>Σελίδα</u>
	I Ανακοινώσεις	
	Ελεγκτικό Συνέδριο	
2001/C 69/01	Ειδική έκθεση αριθ. 22/2000 σχετικά με την αξιολόγηση της αναθεωρημένης διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών, συνοδευόμενη από την απάντηση της Επιτροπής	1

I

(Ανακοινώσεις)

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ αριθ. 22/2000

σχετικά με την αξιολόγηση της αναθεωρημένης διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών,
συνοδευόμενη από την απάντηση της Επιτροπής

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

(2001/C 69/01)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	Σημεία	Σελίδα
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ		3
ΣΥΝΟΨΗ		4
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1-8	5
Στόχοι	1	5
Σύντομο ιστορικό της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών	2-8	6
ΕΓΚΡΙΣΗ	9-23	6
Αριθμός και φύση των οργανισμών πληρωμών	9-12	6
Μη τήρηση των κριτηρίων έγκρισης	13-23	9
Κριτήρια	13	9
Οφειλότες	14-16	9
Μηχανισμός εσωτερικού ελέγχου	17-18	9
Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων	19-22	9
Κυρώσεις	23	10
ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ	24-52	12
Εφαρμοστέες διατάξεις	24-27	12
Ανεξαρτησία	28-30	13
Ελεγκτικά πρότυπα	31-32	13
Δειγματοληψία	33-47	13
Μέθοδος	33-35	13
Πληθυσμοί	36	15
Παράμετροι	37-39	15
Μέγεθος του δείγματος	40-41	15
Αξιολόγηση του σφάλματος	42-47	15
Τοπικά γραφεία και επιτόπιοι έλεγχοι	48-50	16
Πιστοποιητικά που συνοδεύονται από επιφύλαξη	51-52	17

	<i>Σημεία</i>	<i>Σελίδα</i>
ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΣΥΜΦΩΝΙΑΣ	53-54	17
ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΥΜΒΙΒΑΣΜΟΥ	55-73	19
Ιστορικό	55-59	19
Ρόλος του συμβιβαστικού οργάνου	60-61	19
Αξιολόγηση της απόδοσης του συμβιβαστικού οργάνου	62-68	19
Η τετράμηνη προθεσμία	63-64	19
Αποτελέσματα	65-68	20
Λόγοι αμφισβήτησης των διορθώσεων	69-70	20
Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο	71-73	21
ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΕΚΚΑΘΑΡΙΣΗΣ	74-86	21
Οι διορθώσεις ως δείκτης απόδοσης	74-80	21
Διαχωριζόμενα ποσά	81	23
Καθυστερημένες πληρωμές προς τους δικαιούχους	82-84	23
Απαλλαγή	85-86	23
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	87-91	23
Απάντηση της Επιτροπής		25

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

AIMA	Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo
AMA	Agrarmarkt Austria
ΓΔ	Γενική Διεύθυνση
ΓΕΔΙΔΑΓΕΠ	Γενική Διεύθυνση Διαχείρισης Αγορών Γεωργικών Προϊόντων
Cnasea	Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles
DCCC	Direzione Compartimentale delle Contabilità Centralizzate
DDAF	Direction départementale de l'agriculture et de la forêt
ΔΕΠ	Διεθνή ελεγκτικά πρότυπα
ΔΠΕ	Διεθνή πρότυπα ελέγχου
DMNR	Τμήμα θαλάσσιων και φυσικών πόρων
ΕΓΤΠΕ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
EDP	Ηλεκτρονική επεξεργασία δεδομένων
ENR	Ente Nazionale Risi
FEGA	Fondo Español de Garantía Agraria
FIRS	Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre
IFAC	International Federation of Accountants (Διεθνής Ομοσπονδία Λογιστών)
Ifadap	Instituto do Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas
INGA	Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola
ΚΓΠ	Κοινή Γεωργική Πολιτική
LASER	Dienst Landelijke Service Regelingen
MLE	Most Likely Error (πιθανότερο σφάλμα)
MUS	Monetary Unit Sampling (δειγματοληψία νομισματικής μονάδας)
ΟΣΔΕ	Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου
Ofival	Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture
OLAF	Ευρωπαϊκή υπηρεσία καταπολέμησης της απάτης
RRV	Riksrevisionverket
SDE	Services déconcentrés de l'Etat
UEL	Upper Error Limit (ανώτερο όριο σφάλματος)

ΣΥΝΟΨΗ

Πλαίσιο

Σκοπός της παρούσας έκθεσης είναι να αξιολογήσει τη λειτουργία του αναθεωρημένου συστήματος εκκαθάρισης των λογαριασμών, που θεσπίστηκε το 1996 προκειμένου να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα των μεγάλων καθυστερήσεων μεταξύ του κλεισίματος των λογαριασμών, της εκκαθάρισής τους από την Επιτροπή και της απαλλαγής που χορηγούν οι αρμόδιες για τον προϋπολογισμό αρχές. Τα κύρια χαρακτηριστικά αυτού του αναθεωρημένου συστήματος είναι η έγκριση των οργανισμών πληρωμών από τα κράτη μέλη και η ετήσια πιστοποίηση των λογαριασμών τους από οργανισμό που ορίζουν τα κράτη μέλη, η οποία καταλήγει σε δημοσιονομική απόφαση εκκαθάρισης των λογαριασμών, που λαμβάνεται τον Απρίλιο του επόμενου έτους. Το πιστοποιητικό πρέπει να βεβαιώνει ότι ο οργανισμός πιστοποίησης έλαβε την εύλογη διαβεβαίωση ότι οι λογαριασμοί του οργανισμού πληρωμών είναι αληθείς, πλήρεις και ακριβείς. Η συμφωνία των πληρωμών με τους κοινοτικούς κανόνες εξετάζεται μόνον όσον αφορά την ικανότητα της διοικητικής διάρθρωσης των οργανισμών πληρωμών να εξασφαλίζει ότι η εν λόγω συμφωνία ελέγχθηκε προτού διενεργηθεί η πληρωμή. Οι διορθώσεις που βασίζονται στην εξέταση, από την ίδια την Επιτροπή, πτυχών που αφορούν τη συμφωνία περιλαμβάνονται σε μεταγενέστερες αποφάσεις συμφωνίας. Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να αμφισβητήσουν τις διορθώσεις που προτείνει η Επιτροπή προσφεύγοντας στο συμβιβαστικό όργανο ή/και ασκώντας έφεση ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Έγκριση

Εξακολουθούν να υπάρχουν πάρα πολλοί οργανισμοί πληρωμών (ήταν 91 το 1998 και μειώθηκαν σε 86 τον Σεπτέμβριο του 2000) και ο αριθμός τους ενδέχεται να αυξηθεί ως αποτέλεσμα της περιφερειοποίησης στην Ιταλία (βλέπε σημείο 10). Ορισμένοι οργανισμοί πληρωμών δεν είναι σαφώς διαχωρισμένοι (βλέπε σημείο 9) και ένας υπερβολικά μεγάλος αριθμός δεν πληροί το σύνολο των κριτηρίων έγκρισης (βλέπε σημεία 14-22). Ωστόσο, τα κράτη μέλη δεν έχουν άρει την έγκρισή τους και η Επιτροπή κατέφυγε στην επιβολή κυρώσεων εις βάρος της Πορτογαλίας και της Ελλάδας (βλέπε σημείο 23).

Οργανισμοί πιστοποίησης

Μολονότι τουλάχιστον τέσσερις οργανισμοί πιστοποίησης δεν πληρούσαν την προϋπόθεση της ανεξαρτησίας (βλέπε σημείο 29), αυτό το πρόβλημα επιλύθηκε στη συνέχεια από την Επιτροπή. Σε πολλές περιπτώσεις, τα έγγραφα εργασίας των οργανισμών πιστοποίησης δεν ακολουθούσαν τα διεθνώς αποδεκτά ελεγκτικά πρότυπα (βλέπε σημεία 31-32). Οι πληροφορίες που διαβίβασαν οι οργανισμοί πιστοποίησης σχετικά με τη δειγματοληψία ήταν ιδιαίτερα ελλιπείς από την άποψη αυτή. Ο ορισμός και η κατάταξη των σφαλμάτων στερούνταν ομοιομορφίας και η παρέκταση είτε δεν πραγματοποιήθηκε καθόλου είτε, σε πολλές περιπτώσεις, υπολογίστηκε λανθασμένα (βλέπε σημεία 33-47). Επίσης, δεν έγινε κατάλληλη χρήση των πόρων του εσωτερικού ελέγχου για το έργο της πιστοποίησης.

Παρά τις εν λόγω αδυναμίες, γενικά οι οργανισμοί πιστοποίησης κατόρθωσαν να εκπνήσουν εκθέσεις και πιστοποιητικά εντός των

καθορισμένων προθεσμιών. Η ποιότητα των εν λόγω εκθέσεων βελτιώθηκε σημαντικά από το 1996 και εξής και οι λογαριασμοί, σε ορισμένες περιπτώσεις, συνοδεύτηκαν από επιφυλάξεις. Μολονότι ο αριθμός των λογαριασμών για τους οποίους διατυπώθηκαν επιφυλάξεις μειώθηκε κατά την εξεταζόμενη περίοδο, για το 1998 το ένα τρίτο σχεδόν του συνόλου των δαπανών δηλώθηκε από οργανισμούς πληρωμών των οποίων οι λογαριασμοί συνοδεύονταν από επιφυλάξεις (βλέπε σημείο 51).

Διαδικασία συμβιβασμού

Η προσφυγή στο συμβιβαστικό όργανο έδωσε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αμφισβητούν τις προτεινόμενες διορθώσεις. Το γεγονός αυτό οδήγησε σε συνολική μείωση των διορθώσεων κατά 275 εκατομμύρια ευρώ περίπου (βλέπε σημείο 65). Εντούτοις, το συμβιβαστικό όργανο απέτυχε σε πολυαριθμίες περιπτώσεις να συμβιβάσει τις αντικρουόμενες απόψεις της Επιτροπής και των κρατών μελών (βλέπε σημείο 65). Το συμβιβαστικό όργανο θα πρέπει να λαμβάνει σαφή θέση σε όλες τις υποθέσεις για τις οποίες ασκείται προσφυγή ενώπιόν του και να διατυπώνει συγκεκριμένες προτάσεις σχετικά με το ύψος της εφαρμοστέας διόρθωσης. Η Επιτροπή θα πρέπει να αποδέχεται τις προτάσεις αυτές, εκτός εάν μπορεί να αποδείξει σαφώς ότι το συμβιβαστικό όργανο έσφαλε. Συνεπώς, ο αριθμός των οριστικών ρυθμίσεων θα μπορούσε να είναι μεγαλύτερος ενώ ο αριθμός των προσφυγών στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο μικρότερος (βλέπε σημείο 71).

Αποφάσεις εκκαθάρισης των λογαριασμών

Το συνολικό ύψος των διορθώσεων για δεδομένο έτος είναι χαμηλότερο σύμφωνα με το αναθεωρημένο σύστημα από ό,τι με το παλαιό (βλέπε σημείο 74). Το γεγονός αυτό οφείλεται εν μέρει στο ότι τα στοιχεία παραμένουν ελλιπή. Άλλοι λόγοι είναι: η επίδραση των αποτελεσματικότερων ελέγχων προ της πληρωμής (ΟΣΔΕ), ο κανόνας των 24 μηνών, η μη χρησιμοποίηση των σφαλμάτων που εντοπίζονται οι οργανισμοί πιστοποίησης ως βάση για τις διορθώσεις εάν τα κράτη μέλη έχουν λάβει κατάλληλα μέτρα, και η δράση του συμβιβαστικού οργάνου.

Δεν κατέστη δυνατό για την Επιτροπή να εκκαθαρίσει τους λογαριασμούς όλων των οργανισμών πληρωμών στο πλαίσιο της δημοσιονομικής απόφασης εκκαθάρισης του Απριλίου. Χρειάστηκε να διαχωριστούν σημαντικά ποσά το 1996 (βλέπε σημείο 81). Για το πρώτο έτος του αναθεωρημένου συστήματος (1996), έχουν παρέλθει περισσότερα από τρία έτη χωρίς να έχει ακόμη ληφθεί η απόφαση συμφωνίας.

Συμπέρασμα

Τίποτα δεν αποδεικνύει ότι η αναθεωρημένη διαδικασία εκκαθάρισης των λογαριασμών έχει επιταχύνει συνολικά την εκκαθάριση των δαπανών, τόσο όσον αφορά τις δημοσιονομικές αποφάσεις εκκαθάρισης όσο και τις αποφάσεις συμφωνίας για δεδομένο έτος ΕΓΤΠΕ. Εντούτοις, η αναμόρφωση της διαδικασίας εκκαθάρισης οδήγησε στη βελτίωση της υποχρέωσης λογοδοσίας σε επίπεδο κρατών μελών και θα πρέπει να θεωρείται ως σημαντικό επίτευγμα (βλέπε σημείο 90).

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στόχοι

1. Σκοπός της παρούσας έκθεσης είναι να αξιολογήσει τη λειτουργία του αναθεωρημένου συστήματος εκκαθάρισης των λογαριασμών ⁽¹⁾ γενικά, με ιδιαίτερη έμφαση στο έργο των οργανισμών πιστοποίησης

και στη διαδικασία συμβιβασμού. Το Συνέδριο εξέτασε στο παρελθόν ορισμένα χαρακτηριστικά του συστήματος αυτού, ιδίως την έγκριση των οργανισμών πληρωμών στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1996 ⁽²⁾. Η καλυπτόμενη περίοδος αφορά τα οικονομικά έτη 1991 έως και 1998 του ΕΓΤΠΕ, αλλά οι αποφάσεις εκκαθάρισης καθεαυτές δεν αναλύονται, καθώς τα σχετικά πορίσματα του Συνεδρίου περιλαμβάνονται στις ετήσιες εκθέσεις του και λοιπά δημοσιεύματα (πίνακας 1).

Πίνακας 1

Αποφάσεις εκκαθάρισης και καθυστερήσεις σχετικά με τα οικονομικά έτη 1991 έως 1998 του ΕΓΤΠΕ

οικονομικό έτος	Απόφαση ⁽¹⁾		ΕΕ	Καθυστερήση ⁽²⁾	Εκθέσεις/Γνωμοδότηση του Συνεδρίου	ΕΕ
1991	94/281/EK 94/871/EK	29.4.1994 21.12.1994	L 120 της 11.5.1994, σ. 59 L 352 της 31.12.1994, σ. 82	3 έτη	Γνωμοδότηση αριθ. 6/95	C 338 της 11.11.1996
1992	96/311/EK 96/701/EK	10.4.1996 20.11.1996	L 117 της 14.5.1996, σ. 19 L 323 της 13.12.1996, σ. 26	4 έτη	Ειδική έκθεση αριθ. 1/97	C 52 της 21.2.1997
1993	96/311/EK 97/333/EK 97/608/EK	10.4.1996 23.4.1997 30.7.1997	L 117 της 14.5.1996, σ. 19 L 139 της 30.5.1997, σ. 30 L 245 της 9.9.1997, σ. 20	3,5 έτη	Ειδική έκθεση αριθ. 1/97 Ειδική έκθεση αριθ. 2/98 Ειδική έκθεση αριθ. 2/98	C 52 της 21.2.1997 C 121 της 20.4.1998
1994	98/358/EK	6.5.1998	L 163 της 6.6.1998, σ. 28	3,5 έτη	Ετήσια έκθεση 1998	C 349 της 3.12.1999, σημεία 2.63 έως 2.77
1995	1999/187/EK 1999/596/EK 2000/197/EK	3.2.1999 28.7.1999 1.3.2000	L 61 της 10.3.1999, σ. 37 L 226 της 27.8.1999, σ. 26 L 61 της 8.3.2000, σ. 15	4 έτη	Ετήσια έκθεση 1999 Ετήσια έκθεση 1999 Ετήσια έκθεση 2000	
1996	Δ1 97/316/EK Δ2 97/609/EK Σ1 1999/186/EK Σ2 1999/350/EK Σ3 1999/603/EK Σ4 2000/216/EK	5.5.1997 30.7.1997 3.2.1999 4.5.1999 28.7.1999 1.3.2000	L 138 της 29.5.1997, σ. 24 L 245 της 9.9.1997, σ. 25 L 61 της 10.3.1999, σ. 34 L 133 της 28.5.1999, σ. 60 L 234 της 4.9.1999, σ. 6 L 67 της 15.3.2000, σ. 37	6 μήνες 3 μήνες άνω των 3 ετών	Ειδική έκθεση αριθ. 21/98 Ετήσια έκθεση 1999 Ετήσια έκθεση 1999 Ετήσια έκθεση 1999 Ετήσια έκθεση 2000	C 389 της 14.12.1998
1997	Δ1 98/324/EK Δ2 1999/151/EK Σ1 1999/186/EK Σ2 1999/350/EK Σ3 1999/603/EK Σ4 2000/216/EK	29.4.1998 10.2.1999 3.2.1999 4.5.1999 28.7.1999 1.3.2000	L 141 της 13.5.1998, σ. 38 L 49 της 25.2.1999, σ. 42 L 61 της 10.3.1999, σ. 34 L 133 της 28.5.1999, σ. 60 L 234 της 4.9.1999, σ. 6 L 67 της 15.3.2000, σ. 37	6 μήνες 10 μήνες άνω των 2 ετών	Ετήσια έκθεση 1998 Ετήσια έκθεση 1999 Ετήσια έκθεση 1999 Ετήσια έκθεση 1999 Ετήσια έκθεση 2000	C 349 της 3.12.1999, σημεία 2.78 έως 2.102
1998	Δ1 1999/327/EK Δ2 2000/179/EK Σ2 1999/350/EK Σ3 1999/603/EK Σ4 2000/216/EK	30.4.1999 14.2.2000 4.5.1999 28.7.1999 1.3.2000	L 124 της 18.5.1999, σ. 28 L 57 της 2.3.2000, σ. 31 L 133 της 28.5.1999, σ. 60 L 234 της 4.9.1999, σ. 6 L 67 της 15.3.2000, σ. 37	6 μήνες 10 μήνες	Ετήσια έκθεση 1998 Ετήσια έκθεση 1999 Ετήσια έκθεση 1999 Ετήσια έκθεση 1999 Ετήσια έκθεση 2000	C 349 της 3.12.1999, σημεία 2.54 και 2.55

⁽¹⁾ Δ: δημοσιονομική απόφαση.

Σ: απόφαση συμφωνίας.

⁽²⁾ Έως και του 1995 συμπεριλαμβανόμενου, από το τέλος του έτους (15.10.XXXX) έως την ημερομηνία της οριστικής απόφασης: από το 1996 και εξής, από το τέλος του έτους (15.10.XXXX) έως την ημερομηνία της πρώτης δημοσιονομικής απόφασης, στη συνέχεια χρονικό διάστημα που μεσολάβησε μεταξύ της 1ης και της 2ης δημοσιονομικής απόφασης και από το τέλος του έτους (15.10.XXXX) έως την ημερομηνία της τελευταίας απόφασης συμφωνίας σχετικά με το εν λόγω οικονομικό έτος του ΕΓΤΠΕ.

⁽¹⁾ Στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, εναπόκειται στα κράτη μέλη να μεριμνούν για την ενδεδειγμένη πραγματοποίηση των πληρωμών βάσει επαρκώς αυστηρών μηχανισμών ελέγχου. Σύμφωνα με το καθεστώς αυτό, σχεδόν το 100 % των δαπανών βρίσκεται στα χέρια των κρατών μελών, ενώ η Επιτροπή πρέπει να επιτελεί τον ρόλο ενός έντιμου και αμερόληπτου εγγυητή ποιότητας. Αν η Επιτροπή διαπιστώσει ότι έχουν διενεργηθεί εσφαλμένες πληρωμές, ζητεί την ανάκτηση των επιπλέον ποσών στο πλαίσιο μιας διαδικασίας που αποκαλείται «απόφαση εκκαθάρισης». Το ενδιαφερόμενο κράτος μπορεί είτε να δεχθεί την απόφαση αυτή είτε να την αμφισβητήσει διμερώς — ενώπιον του συμβιβαστικού οργάνου και, εφόσον εκεί δεν βρεθεί λύση, ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, το οποίο ενεργεί ως τελικός διατητής (PE 285.788/A).

⁽²⁾ Ειδική έκθεση αριθ. 21/98 σχετικά με τη διαδικασία έγκρισης και πιστοποίησης που εφαρμόστηκε στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών για το 1996 (ΕΕ C 389 της 14.12.1998).

Σύντομο ιστορικό της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών

2. Πριν από το 1996, η απόφαση εκκαθάρισης των λογαριασμών βασιζόταν κυρίως σε ελέγχους που διενεργούσε ειδική μονάδα της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργίας της Επιτροπής, οι οποίοι εστιάζονταν στην εφαρμογή των μέτρων στα κράτη μέλη. Μολονότι δεν διενεργούνταν έλεγχοι στους οργανισμούς πληρωμών καθεαυτούς και οι λογαριασμοί τους δεν αποτελούσαν το αντικείμενο πιστοποίησης, οι εν λόγω έλεγχοι μπορούσαν να οδηγήσουν σε διορθώσεις των δαπανών που είχαν δηλώσει τα κράτη μέλη. Όταν γνωστοποιούνταν όλες οι διορθώσεις για δεδομένο οικονομικό έτος ΕΓΤΠΕ, ενσωματώνονταν σε μία και μοναδική απόφαση εκκαθάρισης των λογαριασμών που λάμβανε η Επιτροπή. Οι διαδικασίες αυτές συνεπάγονταν σημαντικές καθυστερήσεις στη λήψη των αποφάσεων εκκαθάρισης.

3. Τον Απρίλιο του 1991, η Επιτροπή συγκρότησε ομάδα εργασίας επιφορτισμένη με τη διατύπωση προτάσεων σχετικά με την αναμόρφωση του συστήματος εκκαθάρισης των λογαριασμών. Η έκθεση της ομάδας εργασίας του Οκτωβρίου 1992 (αποκαλούμενη έκθεση «Belle», από το όνομα του προέδρου της ομάδας) άνοιξε το δρόμο για την εισαγωγή δύο θεμελιωδών αλλαγών: χωριστές δημοσιονομικές αποφάσεις και αποφάσεις συμφωνίας και θέσπιση διαδικασίας συμβιβασμού. Συνιστούσε πολιτική πρόληψης παρά κολασμού, καθώς και στενότερη συνεργασία και εταιρική σχέση μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής. Αυτή η αναθεωρημένη διαδικασία επρόκειτο να τεθεί σε ισχύ για το οικονομικό έτος 1992 του ΕΓΤΠΕ αλλά, με εξαίρεση τη διαδικασία συμβιβασμού, η εισαγωγή της καθυστέρησε έως το 1996.

4. Οι μεταρρυθμίσεις περιλαμβάνονταν σε τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 729/70 του Συμβουλίου (1) περί χρηματοδοτήσεων της ΚΓΠ. Στη γνωμοδότηση του του Δεκεμβρίου 1994 σχετικά με τις προτεινόμενες τροποποιήσεις (2), το Συνέδριο εξέφραζε την προσηλωσή του στην αρχή της λήψης ενιαίας ετήσιας απόφασης για την εκκαθάριση των λογαριασμών, ενώ παράλληλα αναγνώριζε τα προβλήματα που συνδέονται με το ισχύον σύστημα, ήτοι μακροχρόνιες καθυστερήσεις στην απόφαση εκκαθάρισης και αδυναμίες στο μηχανισμό εσωτερικού ελέγχου. Το Συνέδριο θεωρούσε ότι το αναθεωρημένο σύστημα διαχωρισμού σε δύο διαδικασίες λήψης αποφάσεων αποτελούσε μάλλον συμβιβασμό παρά λύση για τα προβλήματα της εκκαθάρισης των λογαριασμών. Συνιστούσε σύνθεση και πρότεινε την εφαρμογή δοκιμαστικής περιόδου καθώς και την πραγματοποίηση πλήρους αξιολόγησης από την Επιτροπή πριν από την 31η Δεκεμβρίου 1998.

5. Η πρόταση πήρε τη μορφή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1287/95 του Συμβουλίου (3). Οι υποδείξεις του Συνεδρίου σχετικά με μια δοκιμαστική περίοδο και την επακόλουθη ανάγκη αξιολόγησης δεν εισακούστηκαν. Οι κύριες τροποποιήσεις αφορούσαν την έγκριση των οργανισμών πληρωμών από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών και την ετήσια πιστοποίηση των λογαριασμών των οργανισμών πληρωμών, που αποτελεί τη βάση για τη δημοσιονομική απόφαση εκκαθάρισης της Επιτροπής. Το πιστοποιητικό πρέπει να βεβαιώνει ότι ο οργανισμός πιστοποίησης έλαβε την εύλογη διαβεβαίωση ότι οι λογαριασμοί του οργανισμού πληρωμών είναι αληθείς, πλήρεις και ακριβείς. Η συμφωνία

των πληρωμών με τους κοινοτικούς κανόνες εξετάζεται μόνον όσον αφορά την ικανότητα της διοικητικής διάρθρωσης των οργανισμών πληρωμών να εξασφαλίζει ότι η εν λόγω συμφωνία ελέγχθηκε προτού διενεργηθεί η πληρωμή.

6. Η έκθεση «Belle» συνέστησε να είναι η Επιτροπή υπεύθυνη για την έγκριση των οργανισμών πληρωμών, καθώς και για την αναγνώριση των οργανισμών πιστοποίησης που ορίζονται, αλλά το Συμβούλιο δεν απεδέχθη την πρόταση της Επιτροπής.

7. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1663/95 της Επιτροπής (4) θέσπισε λεπτομέρειες εφαρμογής των αναθεωρημένων διαδικασιών εκκαθάρισης των λογαριασμών. Ο εν λόγω κανονισμός παρέχει κατευθυντήριες γραμμές, υπό μορφή παραρτήματος, σχετικά με τα κριτήρια που θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα κράτη μέλη για την έγκριση των οργανισμών πληρωμών, καθώς και σχετικά με τη φύση και τα καθήκοντα των οργανισμών πιστοποίησης. Ο οργανισμός πιστοποίησης υποχρεούται να συντάσσει έκθεση και πιστοποιητικό για κάθε οργανισμό πληρωμών έως την 31η Ιανουαρίου του επόμενου έτους. Το πιστοποιητικό, η έκθεση και οι λογαριασμοί πρέπει να υποβάλλονται στην Επιτροπή έως τις 10 Φεβρουαρίου. Η Επιτροπή πρέπει, έως τις 31 Μαρτίου, να έχει ελέγξει τις εν λόγω πληροφορίες και να έχει ενημερώσει τα κράτη μέλη σχετικά με τη θέση της.

8. Βάσει των εν λόγω πληροφοριών, η Επιτροπή πρέπει να λάβει δημοσιονομική απόφαση εκκαθάρισης έως τις 30 Απριλίου το αργότερο. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 729/70 (5) ορίζει ότι η δημοσιονομική απόφαση αφορά «την πληρότητα, την ακρίβεια και την ειλικρίνεια των λογαριασμών που διαβιβάζονται». Το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ) εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να αποφασίζει την απόρριψη αιτήματος κοινοτικής χρηματοδότησης δαπανών που δεν πραγματοποιήθηκαν σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες. Δεν υπάρχει καθορισμένη προθεσμία για τη λήψη τέτοιου είδους αποφάσεων συμφωνίας (που είναι επίσης γνωστές ως αποφάσεις συμμόρφωσης) αλλά οι διορθώσεις μπορούν να εφαρμοστούν αναδρομικά μόνον για δύο έτη κατ' ανώτατο όριο (6) πριν από τη γραπτή κοινοποίηση στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος.

ΕΓΚΡΙΣΗ

Αριθμός και φύση των οργανισμών πληρωμών

9. Το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 729/70 αναφέρει γενικά τις προϋποθέσεις έγκρισης των οργανισμών πληρωμών αλλά δεν διευκρινίζει τη μορφή που θα πρέπει να έχουν· απλώς ορίζει ότι θα πρέπει να είναι «υπηρεσίες και οργανισμοί των κρατών μελών» [άρθρο 4, παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 729/70]. Μόνον τα κράτη μέλη μπορούν να εγκρίνουν οργανισμούς πληρωμών. Στην πλειονότητά τους, οι οργανισμοί πληρωμών αποτελούν ανεξάρτητες μονάδες οργανωμένες ανά αγορά (Γαλλία, Κάτω Χώρες) ή σε γεωγραφική βάση (Γερμανία, Ισπανία, Αυστρία). Σε ορισμένα κράτη μέλη

(1) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεων της ΚΓΠ (ΕΕ L 94 της 28.4.1970, σ. 13).

(2) Γνωμοδότηση αριθ. 5/94 (ΕΕ C 383 της 31.12.1994).

(3) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1287/95 του Συμβουλίου της 22ας Μαΐου 1995 (ΕΕ L 125 της 8.6.1995, σ. 1).

(4) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1663/95 της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 1995 (ΕΕ L 158 της 8.7.1995, σ. 6).

(5) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1287/95 (βλέπε υποσημείωση 3).

(6) Οι περιπτώσεις απάτης δεν υπόκεινται στο εν λόγω χρονικό όριο.

υπάρχει μόνον ένας οργανισμός πληρωμών (Δανία, Ελλάδα, Σουηδία) ή ένας γενικός οργανισμός με πολλούς μικρότερους εξειδικευμένους οργανισμούς (Βέλγιο, Ιταλία, Πορτογαλία). Σε ορισμένες περιπτώσεις ο οργανισμός πληρωμών δεν έχει συγκεκριμένη μορφή, με την έννοια ότι πρόκειται για ένα ολόκληρο υπουργείο (Ιρλανδία, Λουξεμβούργο, Φινλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο). Το γεγονός αυτό μπορεί να επιφέρει προβλήματα στον καθορισμό του εάν πρέπει ή όχι να έχουν τα τοπικά γραφεία τη μεταχείριση εξουσιοδοτημένων οργανισμών. Στη Γερμανία (Βαυαρία, Βάδη-Βυρτεμβέργη) ο οργανισμός πληρωμών είναι μια ειδική μονάδα ή ορισμένες ειδικές μονάδες (Βαυαρία) αλλά η έγκριση αφορά τα υπουργεία στο σύνολό τους και έχει επιπτώσεις στην ανεξαρτησία του οργανισμού πιστοποίησης.

10. Το ίδιο άρθρο επιβάλλει στα κράτη μέλη να περιορίσουν τον αριθμό των οργανισμών πληρωμών στο ελάχιστο αναγκαίο. Το Συνέδριο έχει ήδη εκφράσει την ανησυχία του σχετικά με τον αυξανόμενο αριθμό των οργανισμών πληρωμών και έχει συστήσει εξορθολογισμό [ειδική έκθεση αριθ. 21/98 ⁽¹⁾ και, πιο πρόσφατα, ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 1998 ⁽²⁾]. Η Αυστρία κατήργησε τρεις μικρούς οργανισμούς πληρωμών, αλλά σε άλλα κράτη μέλη 16 οργανισμοί πληρωμών δήλωσαν λιγότερα από 10 εκατομμύρια ευρώ το 1998. Το 1998 υπήρχαν 91 οργανισμοί πληρωμών (πίνακας 2). Ο

αριθμός αυτός μειώθηκε σε 86 το 2000, η Ιταλία όμως δήλωσε ότι σκοπεύει να συγκροτήσει περιφερειακούς οργανισμούς πληρωμών (έως και 20). Δεδομένου του ήδη δύσκολου έργου της μονάδας εκκαθάρισης των λογαριασμών, η οποία υποχρεούται να εξετάζει και να αξιολογεί 90 εκθέσεις σε διάστημα 6 εβδομάδων (μέσα Φεβρουαρίου έως τέλη Μαρτίου), περαιτέρω αύξηση των οργανισμών πληρωμών θα αναγκάσει την Επιτροπή είτε να αφιερώσει περισσότερους πόρους στο έργο αυτό είτε να διακινδυνεύσει να μειωθούν οι εργασίες της ή/και να καθυστερήσει η δημοσιονομική της απόφαση εκκαθάρισης πέραν της κανονιστικής προθεσμίας.

11. Μολονότι οι κανονισμοί δεν το διευκρινίζουν ρητά, η έγκριση είναι εκ φύσεως μη μεταβιβάσιμη. Επομένως, θα πρέπει η Επιτροπή να επιμείνει να υποβληθούν στη διαδικασία έγκρισης όλοι οι νέοι οργανισμοί πληρωμών, όταν θα αντικαταστήσουν τον ΑΙΜΑ στην Ιταλία και τη ΓΕΔΙΔΑΓΕΠ στην Ελλάδα ⁽³⁾.

12. Στην Ιρλανδία, ένας νέος οργανισμός πληρωμών (DMNR) πραγματοποίησε πληρωμές ύψους 33 εκατομμυρίων ευρώ κατά το 1998 αλλά δεν είχε λάβει έγκριση έως το Δεκέμβριο του ίδιου έτους.

⁽¹⁾ Βλέπε υποσημείωση 2 την σελίδα 5.

⁽²⁾ ΕΕ C 349 της 3.12.1999.

⁽³⁾ Η Ελλάδα ανέλαβε να προβεί σε πλήρη αναμόρφωση του οργανισμού πληρωμών της. Μεταξύ άλλων μεταβολών, ο οργανισμός ελέγχου ενισχύσεων ελαιολάδου, ο οργανισμός βάμβακος, ο εθνικός οργανισμός καπνού και ο ελληνικός οργανισμός γάλακτος θα καταργηθούν. Ένας αναδιοργανωμένος και σημαντικά ενισχυμένος οργανισμός πληρωμών (1 700 υπάλληλοι) θα αντικαταστήσει τη ΓΕΔΙΔΑΓΕΠ και θα ιδρυθεί δημόσιος οργανισμός πιστοποίησης (50 υπάλληλοι).

Πίνακας 2

Οργανισμοί πληρωμών και οργανισμοί πιστοποίησής τους

Αριθμός	Κράτος μέλος	Οργανισμός πληρωμών	Οργανισμός πιστοποίησης	Είδος	Αμοιβή	Ποσό που δηλώθηκαν σε εκατ. EUR ⁽¹⁾	% του συνόλου
1	F	ONIC	CCCOP ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	4 183,05	10,62
2	I	AIMA	Reconta Ernst & Young ⁽²⁾	ιδιωτικός	ναι	3 965,74	10,07
3	EL	Γεωδαγες	DRM Stylianou SA ⁽²⁾	ιδιωτικός	ναι	2 525,45	6,41
4	UK	MAFF	NAO ⁽²⁾	EOE	ναι	2 212,10	5,61
5	E	Andalucía	IG de Consejería de Economía y Hacienda/PWC	μεικτός	ναι	1 650,21	4,19
6	IRL	DAF	Arthur Andersen ⁽²⁾	ιδιωτικός	ναι	1 585,69	4,02
7	F	SIDO	CCCOP	δημόσιος	όχι	1 424,00	3,61
8	DK	EU-Direktoratet	Internal Audit Unit	δημόσιος	όχι	1 163,52	2,95
9	UK	IBEA	NAO	EOE	ναι	1 059,40	2,69
						19 769,16	50,18
10	D	BLE	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	939,04	2,38
11	A	AMA	BMLF revision ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	784,72	1,99
12	E	FEGA	Interventor Delegada del Ministério de Economía	δημόσιος	όχι	782,93	1,99
13	F	Onilait	CCCOP	δημόσιος	όχι	773,47	1,96
14	D	Bayern StMELF	Bescheinigende Stelle/Innenrevision ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	764,27	1,94
15	S	SJV	RRV ⁽²⁾	EOE	όχι	747,06	1,90
16	F	Ofival	CCCOP	δημόσιος	όχι	714,27	1,81
17	F	Services déconcentrés du Trésor.	CCCOP ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	710,48	1,80
18	E	Castilla-La Mancha	IG de Consejería de Economía y Hacienda/PWC ⁽²⁾	μεικτός	όχι	673,79	1,71
19	E	Castilla y León	IG de Consejería de Economía y Hacienda ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	664,15	1,69
20	F	FIRS	CCCOP ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	597,11	1,52
21	D	Hamburg-Jonas	Bescheinigende Stelle	δημόσιος	όχι	591,10	1,50
22	B	BIRB	Ernst & Young	ιδιωτικός	ναι	580,52	1,47
23	S	MMM	Coopers & Lybrand	ιδιωτικός	ναι	577,61	1,47
24	D	Niedersachsen MELF	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	555,42	1,41
25	P	INGA	IGF(+Auditoria interna do of INGA+Auditoria do Ministério da Agricultura) ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	550,28	1,40
26	UK	SOAEFD	NAO	EOE	ναι	534,30	1,36
27	NL	PZ	Accountantsdienst (AD) ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	450,01	1,14
28	E	Extremadura	IG de Consejería de Economía y Hacienda	μεικτός	όχι	438,34	1,11
29	I	DCCC	Ragioneria Provinciale dello Stato ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	388,24	0,99
30	NL	HPA	Accountantsdienst (AD) ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	385,04	0,98
31	D	Mecklenburg-Vorpommern LM	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	380,86	0,97
32	E	Aragón	IG de Diputación General de Aragón	δημόσιος	όχι	368,30	0,93
33	NL	LASER	Accountantsdienst (AD) ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	362,57	0,92
34	D	Sachsen-Anhalt ML	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	338,91	0,86
35	F	Oniflhör	CCCOP ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	311,40	0,79
36	D	Brandenburg MELF	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	308,17	0,78
37	D	Baden-Württemberg MLR	Bescheinigende Stelle/Innenrevision ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	303,26	0,77
38	D	Sachsen	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	283,98	0,72
39	B	Ministerie van Landbouw (DG3)	Ernst & Young	ιδιωτικός	ναι	277,04	0,70
40	E	Cataluña	IG de Consejería de Economía y Hacienda/DT ⁽²⁾	μεικτός	όχι	263,75	0,67
41	UK	WOAD	NAO	EOE	ναι	260,82	0,66
42	D	Nordrhein-Westfalen Westfalen	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	253,26	0,64
43	D	Schleswig-Holstein MELFF	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	244,19	0,62
44	UK	DANI	NIAO	EOE	ναι	240,54	0,61
45	D	Thüringen TLVwA	Bescheinigende Stelle/Innenrevision ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	239,37	0,61
46	D	Hessen HMILFN	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	172,47	0,44
47	F	Cnasea	CCCOP ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	146,70	0,37
48	NL	PVE	Accountantsdienst (AD) ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	131,66	0,33
49	E	Canarias	IG de Consejería de Economía y Hacienda	δημόσιος	όχι	126,81	0,32
50	F	SAV	CCCOP	δημόσιος	όχι	122,06	0,31
51	E	Valencia	IG de Consejería de Economía y Hacienda	δημόσιος	όχι	121,71	0,31
52	D	Rheinland-Pfalz MWVLW	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	121,64	0,31
53	F	Odeadom	CCCOP	δημόσιος	όχι	111,18	0,28
54	P	Ífadap	IGF+Auditoria interna	δημόσιος	όχι	99,63	0,25
55	E	Navarra	IG de Consejería de Economía y Hacienda	δημόσιος	όχι	94,49	0,24
56	D	Nordrhein-Westfalen Rheinland	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	86,73	0,22
57	F	Onivins	CCCOP	δημόσιος	όχι	76,53	0,19
58	E	Galicia	IG de Consejería de Economía y Hacienda/PWC	μεικτός	ναι	67,94	0,17
59	I	ENR	Coopers & Lybrand ⁽²⁾	ιδιωτικός	ναι	65,67	0,17
60	A	ZA Salzburg	Team from Ministry of Finance ⁽²⁾	δημόσιος	όχι	62,18	0,16
61	NL	PT	Accountantsdienst (AD)	δημόσιος	όχι	52,65	0,13
62	E	Murcia	IG de Consejería de Economía y Hacienda	μεικτός	όχι	45,79	0,12
63	E	Madrid	IG de Consejería de Economía y Hacienda/DT	μεικτός	όχι	38,72	0,10
64	E	Asturias	IG de Consejería de Economía	δημόσιος	όχι	36,62	0,09
65	IRL	DMNR	Arthur Andersen	ιδιωτικός	ναι	33,25	0,08
66	E	Pais Vasco	IG de Consejería de Economía y Hacienda	δημόσιος	όχι	31,46	0,08
67	E	La Rioja	IG de Consejería de Economía y Hacienda	δημόσιος	όχι	22,68	0,06
68	L	Ministère de l'agriculture	Deloitte & Touche	ιδιωτικός	ναι	17,61	0,04
69	E	Cantabria	IG de Consejería de Economía y Hacienda	δημόσιος	όχι	17,01	0,04
70	E	Baleares	IG de Consejería de Economía	δημόσιος	όχι	16,69	0,04
71	UK	FC	NAO	EOE	ναι	14,63	0,04
72	D	Saarland MUEV	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	13,23	0,03
73	D	Nordrhein-Westfalen LfBj	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	10,21	0,03
74	F	FIOM	CCCOP	δημόσιος	όχι	7,07	0,02
75	D	Bayern StMLU	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	6,07	0,02
76	NL	DLG	Accountantsdienst (AD)	δημόσιος	όχι	5,50	0,01
77	D	Hamburg WB	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	3,21	0,01
78	UK	CW	NAO	EOE	ναι	2,25	0,01
79	D	Berlin SenWiTech	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	1,88	<0,01
80	D	Nordrhein-Westfalen LfA	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	1,72	<0,01
81	NL	STOAS	Accountantsdienst (AD)	δημόσιος	όχι	1,51	<0,01
82	D	Schleswig-Holstein MNU	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	1,31	<0,01
83	D	Bremen	Bescheinigende Stelle/Innenrevision	δημόσιος	όχι	1,23	<0,01
84	B	Organisme payeur de la Région wallone	Direction budgétaire	δημόσιος	όχι	0,85	<0,01
85	A	BMLF Abt. VI. B.8 (Wein)	BMLF revision	δημόσιος	όχι	0,59	<0,01
86	A	Landesamt Tirol	Prüfamt des Buchhaltung des Amtes	δημόσιος	όχι	0,54	<0,01
87	B	Vlaamse Gemeenschap	Afd. Accounting	δημόσιος	όχι	0,38	<0,01
88	E	FROM	Interventor Delegada del Ministerio de Economía	δημόσιος	όχι	0,18	<0,01
89	NL	Pvis	Accountantsdienst (AD)	δημόσιος	όχι	0,13	<0,01
90	NL	MVO	Accountantsdienst (AD)	δημόσιος	όχι	0,03	<0,01
91	A	Landesamt Vorarlberg	Abteilung Gebarungskontrolle des Amtes	δημόσιος	όχι	0,01	<0,01
		Σύνολο				39 400,18	100,00

⁽¹⁾ Δεν συμπεριλαμβάνονται οι προσαρμογές της θέσης του προϋπολογισμού B01-370 για τα κράτη μέλη που δεν τα αναφέρουμε.⁽²⁾ Οργανισμοί πιστοποίησης των οποίων τα εργαζόμενοι εξετάζονται στο Συνέδριο.

Μη τήρηση των κριτηρίων έγκρισης

Κριτήρια

13. Οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τα κριτήρια έγκρισης καθορίζονται στο παράρτημα του κανονισμού (ΕΚ) αριθ.1663/95. Το Συνέδριο σχολίασε ορισμένες αδυναμίες που επηρεάζουν τη διαδικασία έγκρισης στο πλαίσιο των λογαριασμών του 1996 ⁽¹⁾ — ανεπαρκείς μηχανισμοί εσωτερικού ελέγχου, έλλειψη παρακολούθησης των εξουσιοδοτημένων υπηρεσιών και λογιστικά προβλήματα. Στην ετήσια έκθεση του για το 1998, το Συνέδριο τόνισε ιδιαίτερα το συνεχιζόμενο πρόβλημα της μεταβίβασης καθηκόντων και της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας. Μολονότι έκτοτε έχουν πραγματοποιηθεί ορισμένες βελτιώσεις, διαπιστώθηκε ότι εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές αδυναμίες, οι οποίες θίγονται κατωτέρω.

Οφειλές

14. Το σημείο 2 του παραρτήματος του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1663/95 αναφέρεται επίσης στην ανάγκη να καταγράφονται δεόντως οι οφειλές στα λογιστικά βιβλία. Η κατάσταση όσον αφορά τους οφειλότες εξακολουθούσε να μην είναι ικανοποιητική κατά το 1998, καθώς το σύνολο των οφειλών προς ανάκτηση που κοινοποίησαν οι οργανισμοί πληρωμών ανερχόταν σε 1 000 εκατομμύρια ευρώ περίπου (ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 1998, σημείο 2.94). Στη συνέχεια, η Επιτροπή εξέδωσε νέα έκδοση της κατευθυντήριας οδηγίας της (αριθ.5) τον Ιούλιο του 1998 και η μονάδα εκκαθάρισης των λογαριασμών προέβη σε σειρά επιτόπιων ελέγχων σε εννέα από τους οργανισμούς πληρωμών με τις υψηλότερες καταγεγραμμένες οφειλές. Η Επιτροπή συμπέρανε ότι πραγματοποιήθηκαν βελτιώσεις στη διαχείριση των οφειλών έπειτα από την αναμόρφωση της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών, αλλά ότι οι καταστάσεις οφειλών παραμένουν ελλιπείς, ότι σημαντικό τμήμα των οφειλών δεν θα ανακτηθεί ποτέ και ότι η πλειονότητα των οφειλών μεγάλης αξίας αφορά υποθέσεις που έχουν κοινοποιηθεί στην ευρωπαϊκή υπηρεσία καταπολέμησης της απάτης (OLAF), δυνάμει του άρθρου 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 595/91 του Συμβουλίου ⁽²⁾.

15. Η OLAF είναι επιφορτισμένη με την παρακολούθηση της ανάκτησης των οφειλών που έχουν δηλώσει τα κράτη μέλη. Βάσει των πληροφοριών που διαβιβάζουν τα κράτη μέλη, όταν οι οφειλές θεωρούνται μη ανακτήσιμες η OLAF προτείνει στην Επιτροπή να τις καταλογίσει στον κοινοτικό προϋπολογισμό ή στο κράτος μέλος. Καταλογίζονται στο κράτος μέλος μόνον εάν θεωρηθεί ένοχο αμελείας στη δίωξη των σχετικών οφειλών. Λαμβάνουν κοινοποίηση της διόρθωσης, η οποία κατόπιν ακολουθεί τις κανονικές διαδικασίες εκκαθάρισης (συμβιβασμός και επίσημη απόφαση, κ.λπ.).

16. Οι πιο πρόσφατες διορθώσεις οι οποίες βασίστηκαν σε κοινοποιήσεις της OLAF αφορούν το 1994 (απόφαση του Μαΐου

1998) και το 1995 (απόφαση του Φεβρουαρίου και Ιουλίου 1999, καθώς και του Μαρτίου 2000). Οι εν λόγω διορθώσεις ανέρχονται μόλις σε 1 εκατομμύριο ευρώ, ενώ, σύμφωνα με την OLAF, απομένουν προς ανάκτηση 1 700 εκατομμύρια ευρώ. Κατά το 1999, η OLAF προέβη σε εξέταση όλων των υποθέσεων που κοινοποιήθηκαν προ του 1995 και εξακολουθούν να εκκρεμούν (συνολικής αξίας 1 000 εκατομμυρίων ευρώ), προκειμένου να τις καταλογίσει είτε στην Κοινότητα είτε στα κράτη μέλη. Καταστάσεις οφειλών και προτάσεις σχετικά με τον καταλογισμό διαβιβάστηκαν σε έξι κράτη μέλη ⁽³⁾ (2,6 εκατομμύρια ευρώ στην Κοινότητα, 57,2 εκατομμύρια ευρώ στα κράτη μέλη —εκ των οποίων το 90 % αφορά την Ισπανία— και 2,6 εκατομμύρια ευρώ που χρήζουν περαιτέρω διασάφησης). Απομένουν ακόμη να κοινοποιηθούν καταστάσεις που αφορούν άλλα κράτη μέλη, και περιλαμβάνουν τους δύο μεγαλύτερους οφειλότες (την Ιταλία και τη Γερμανία, που αντιπροσωπεύουν το 75 % και το 6 % αντίστοιχα όλων των οφειλών προ του 1995). Οι αποφάσεις σχετικά με τις διορθώσεις που θα εφαρμοστούν τελικά θα ληφθούν μόλις το 2001.

Μηχανισμοί εσωτερικού ελέγχου

17. Σύμφωνα με το σημείο 3 του παραρτήματος του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1663/95, ο οργανισμός πληρωμών θα πρέπει να διαθέτει υπηρεσία διενέργειας εσωτερικού ελέγχου, προκειμένου να εξασφαλίζει ότι οι μηχανισμοί εσωτερικού ελέγχου λειτουργούν αποτελεσματικά, και τεχνική υπηρεσία, προκειμένου να ελέγχει τα στοιχεία στα οποία βασίζονται οι πληρωμές προς τους δικαιούχους.

18. Ορισμένοι γαλλικοί οργανισμοί πληρωμών (Ofival, FIRS, Cna-sea) δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους για τη διενέργεια εσωτερικού ελέγχου προκειμένου να πληρούν τα κριτήρια έγκρισης. Ο SDE αποτελεί αμάλγαμα των 93 DDAF (που υπάγονται στο Υπουργείο Γεωργίας) και του Δημόσιου Ταμείου (που ανήκει στο Υπουργείο Οικονομικών), επί του οποίου η διενέργεια εσωτερικού ελέγχου και ο εξωτερικός έλεγχος είναι ελλιπείς. Η κατάσταση αυτή επιδεινώνεται λόγω του ότι οι DDAF είναι επίσης επιφορτισμένες με τη διαχείριση και τις επιτόπιες επιθεωρήσεις μεγάλου αριθμού καθεστώτων που εμπίπτουν στο πλαίσιο του ΕΓΤΠΕ (κυρίως του ΟΣΔΕ, και τα οποία ανέρχονται στο 72 % των δαπανών που δηλώθηκαν το 1998) για λογαριασμό άλλων οργανισμών πληρωμών.

Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων

19. Το σημείο 2 του παραρτήματος ορίζει ότι ο οργανισμός πληρωμών εκτελεί τις πληρωμές και τηρεί λογαριασμούς σχετικά με αυτές. Εντούτοις, ο οργανισμός πληρωμών στη Δανία μεταβίβασε τα εν λόγω καθήκοντα για τα συνοδευτικά μέτρα στη Strukturdirektoratet και, για τα μέτρα σχετικά με τα δάση, στη Skov-og Naturstyrelsen. Στην Ελλάδα, ο οργανισμός πληρωμών έχει μεταβιβάσει το καθήκον της πληρωμής στους συνεταιρισμούς και συχνά τα ποσά καταβάλλονται τοις μετρητοίς στους τελικούς δικαιούχους. Είναι σαφές ότι οι εν λόγω μεταβιβάσεις αρμοδιοτήτων υπερβαίνουν τα όρια που καθορίζει το παράρτημα του κανονισμού.

20. Το σημείο 4 του κανονισμού προβλέπει την εκχώρηση της αρμοδιότητας έγκρισης ή/και της τεχνικής υπηρεσίας, υπό τον όρο ότι οι αρμοδιότητες καθορίζονται σαφώς και ότι τα εξουσιοδοτημένα όργανα διαθέτουν αποτελεσματικά συστήματα για την εξασφάλιση

⁽¹⁾ Βλέπε υποσημείωση 2 της σελίδας 5.

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 595/91 του Συμβουλίου, της 4ης Μαρτίου 1991, περί των ανωμαλιών και της ανακτήσεως των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών (ΕΕ L 67 της 14.3.1991, σ. 11).

⁽³⁾ Βέλγιο, Ελλάδα, Ισπανία, Ιρλανδία, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία.

της εκπλήρωσης των αρμοδιοτήτων τους. Τα αποτελέσματα των τεχνικών ελέγχων προ της πληρωμής πρέπει να κοινοποιούνται τακτικά στον οργανισμό πληρωμών. Κατά κύριο λόγο, οι εν λόγω έλεγχοι διενεργούνται στο πλαίσιο του ΟΣΔΕ ή σχετικά με τις επιστροφές κατά την εξαγωγή.

21. Στη Γαλλία, η πρόσβαση των οργανισμών πληρωμών στις DDAF θα πρέπει να βελτιωθεί, προκειμένου να καταστεί δυνατό για τον οργανισμό πιστοποίησης να βεβαιωθεί ότι οι διαδικασίες των οργανισμών πληρωμών «παρέχουν την εύλογη διαβεβαίωση ότι οι πράξεις που καταλογίζονται στο ταμείο (ΕΓΓΠΕ) είναι σύμφωνες με τους κοινοτικούς κανόνες». Το Ηνωμένο Βασίλειο θεωρεί ότι τα περιφερειακά γραφεία των οργανισμών πληρωμών αποτελούν συστατικό στοιχείο του οργανισμού πληρωμών, παρά εξουσιοδοτημένα όργανα αυτό έγινε αποδεκτό από την Επιτροπή, δεδομένου ότι ο οργανισμός πιστοποίησης έχει πλήρη πρόσβαση σε αυτά.

22. Ο φυσικός έλεγχος των εμπορευμάτων που τυγχάνουν επιστροφών κατά την εξαγωγή διενεργείται από την εθνική τελωνειακή αρχή. Πρόκειται για ανεξάρτητους οργανισμούς, υπεύθυνους για ευρύ φάσμα ελέγχων των εξαγωγών, συμπεριλαμβανομένων των εξαγωγών που αφορούν προϊόντα της ΚΓΠ. Δεν πρόκειται για εξουσιοδοτημένα όργανα καθ'εαυτά και δεν υποχρεούνται τυπικά να παρέχουν λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τους ελέγχους που διενέργησαν στους οργανισμούς πληρωμών. Εντούτοις, είναι προφανές ότι οι οργανισμοί πληρωμών έχουν ανάγκη τις εν λόγω πληροφορίες, προκειμένου να βεβαιώνονται ότι έχουν διενεργηθεί οι έλεγχοι προ της πληρωμής σχετικά με τις επιστροφές κατά την εξαγωγή⁽¹⁾. Η ροή των πληροφοριών μεταξύ των τελωνειακών αρχών και των οργανισμών

πληρωμών ήταν γενικά ελλιπής ως προς το θέμα αυτό, και η Επιτροπή επέμεινε να επιλυθεί το εν λόγω πρόβλημα στο πλαίσιο πρωτοκόλλου μεταξύ των δύο μερών. Μολονότι τα πρωτόκολλα υπεγράφησαν, η ποιότητα ή/και ο αριθμός των φυσικών ελέγχων από τις τελωνειακές υπηρεσίες εξακολουθούν να αποτελούν αιτία ανησυχίας σε ορισμένα κράτη μέλη (Γερμανία, Ιταλία, Σουηδία), και τα παρεχόμενα στοιχεία παραμένουν ανεπαρκή (Ελλάδα, Γαλλία) ώστε να βεβαιωθούν οι οργανισμοί πληρωμών ότι οι πληρωμές επιστροφών κατά την εξαγωγή είναι σύμφωνες με την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση.

Κυρώσεις

23. Δυνάμει του άρθρου 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 729/70, τα κράτη μέλη και όχι η Επιτροπή εξουσιοδοτούνται να άρουν την έγκριση. Όπως εμφανίζει ο πίνακας 3, οι λογαριασμοί ορισμένων οργανισμών πληρωμών συνοδεύτηκαν από επιφυλάξεις για περισσότερα από ένα έτη. Τα κράτη μέλη έτειναν να αντιμετωπίζουν τα συγκεκριμένα προβλήματα που παρουσιάζονταν παρά να αίρουν την έγκρισή τους, γεγονός που θα μπορούσε να έχει εξαιρετικά σοβαρές συνέπειες όταν ο ενδιαφερόμενος οργανισμός πληρωμών είναι πολύ σημαντικός ή ίσως ο μοναδικός. Εάν η Επιτροπή θεωρήσει ότι ένα κράτος μέλος δεν καταβάλλει επαρκείς προσπάθειες για τη βελτίωση της κατάστασης, μπορεί να μειώσει τις μηνιαίες προκαταβολές, δυνάμει του άρθρου 13 της απόφασης 94/729/ΕΚ του Συμβουλίου⁽²⁾. Η εν λόγω κύρωση έχει επιβληθεί μόνον στην Πορτογαλία (5,3 εκατομμύρια ευρώ, αδυναμίες του ΟΣΔΕ — 1999) και στην Ελλάδα (105,7 εκατομμύρια ευρώ, αδυναμίες του ΟΣΔΕ και μη εφαρμογή λοιπών κριτηρίων έγκρισης — 1999).

⁽¹⁾ Το παράρτημα [σημείο 4 iv)] του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1663/95 της Επιτροπής ορίζει ότι ο οργανισμός πληρωμών «ενημερώνεται τακτικά και έγκαιρα για τα αποτελέσματα των διενεργουμένων ελέγχων, ώστε να μπορεί πάντοτε να λαμβάνεται υπόψη η επάρκεια των ελέγχων αυτών πριν από τη διεκπεραίωση μιας αίτησης».

⁽²⁾ Απόφαση 94/729/ΕΚ του Συμβουλίου της 31ης Οκτωβρίου 1994 (ΕΕ L 293 της 12.11.1994, σ. 14).

Πίνακας 3

Λογαριασμοί οργανισμών πληρωμών για τους οποίους οι οργανισμοί πιστοποίησης διατύπωσαν επιφυλάξεις από το 1996 και εξής

Αριθμός	Κράτος μέλος	Οργανισμός πληρωμών	Ποσά που δηλώθηκαν το 1998 (σε εκατ. EUR)	% του συνόλου	Επιφυλάξεις 1996	Επιφυλάξεις 1997	Επιφυλάξεις 1998
1	FR	ONIC	4 183,05	10,62			X
2	IT	AIMA	3 965,74	10,07	X	X	
3	EL	Γεδιδαγεπ	2 525,45	6,41		X	X
4	UK	MAFF	2 212,10	5,61	X		
6	IRL	DAF	1 585,69	4,02	X		
7	FR	SIDO	1 424,00	3,61	X		
8	DK	EU-Direktoratet	1 163,52	2,95			X
9	UK	IBEA	1 059,40	2,69	X	X	
12	ES	FEGA	782,93	1,99	X	X	X
16	FR	Ofival	714,27	1,81			X
17	FR	Services déconcentrés du Trésor	710,48	1,80			X
20	FR	FIRS	597,11	1,52		X	
21	DE	Hamburg-Jonas	591,10	1,50	X		
22	BE	BIRB	580,52	1,47	X	X	
24	DE	Niedersachsen MELF	555,42	1,41			X
25	PO	INGA	550,28	1,40	X	X	
26	UK	SOAEFD	534,30	1,36	X		
30	NL	HPA	385,04	0,98	X		
33	NL	LASER	362,57	0,92	X	X	
34	DE	Sachsen-Anhalt ML	338,91	0,86			X
35	FR	Oniflhor	311,40	0,79		X	X
37	DE	Baden-Wurtemberg MLR	303,26	0,77			X
40	ES	Cataluna	263,75	0,67	X		
45	DE	Thuringen TLVwA	239,37	0,61		X	
47	FR	Cnasea	146,70	0,37			X
48	NL	PVE	131,66	0,33	X		
53	FR	Odeadom	111,18	0,28		X	
54	PO	Ífadap	99,63	0,25	X	X	
	IT	IGFOR ⁽¹⁾			X		
57	FR	Onivins	76,53	0,19	X		
61	NL	PT	52,65	0,13	X		
64	ES	Asturias	36,62	0,09		X	
66	ES	Pais Vasco	31,46	0,08		X	
76	NL	DLG	5,50	0,01	X		
80	DE	Nordrhein-Westfalen LfA	1,72	0,00		X	X
85	ÖS	BMLF Abt VI. B.8 (Wein)	0,59	0,00		X	
87	BE	Vlaamse Gemeenschap	0,38	0,00			X
88	ES	FROM	0,18	0,00	X		
89	NL	PVIs	0,13	0,00	X	X	
		Συνολικός αριθμός των οργανισμών πληρωμών για τους οποίους διατυπώθηκαν επιφυλάξεις			21	17	13
		Σύνολο των δαπανών που δηλώθηκαν από τους οργανισμούς πληρωμών για τους οποίους διατυπώθηκαν επιφυλάξεις			18 545,9	13 502,0	11 737,5
		% του συνόλου των δηλωθεισών δαπανών			46,32	32,77	29,79

(¹) Ο IGFOR έκλεισε το 1997.

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ

Εφαρμοστές διατάξεις

24. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1663/95, ο οργανισμός πιστοποίησης είναι λειτουργικά ανεξάρτητος από τον οργανισμό πληρωμών. Πρέπει να στηρίζει το πιστοποιητικό του σε εξέταση των διαδικασιών και σε δειγματοληπτική εξέταση των συναλλαγών. Το πιστοποιητικό πρέπει να βεβαιώνει ότι οι λογαριασμοί του οργανισμού πληρωμών είναι αληθείς, πλήρεις και ακριβείς και ότι οι διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου εφαρμόστηκαν ικανοποιητικά. Το πιστοποιητικό πρέπει να υποστηρίζεται από έκθεση σχετικά με τις διαπιστώσεις του οργανισμού πιστοποίησης. Εντούτοις, όσον αφορά τη συμφωνία των πληρωμών με τους κοινοτικούς κανόνες, περιορίζεται στο να βεβαιώνει ότι ο ίδιος ο οργανισμός πληρωμών μπορεί να αποδείξει ότι διαθέτει τους διοικητικούς μηχανισμούς που είναι αναγκαίοι, προκειμένου να εξασφαλίζεται ότι η συμφωνία των αιτήσεων έχει ελεγχθεί προτού διενεργηθεί η πληρωμή. Ο οργανισμός πιστοποίησης διεξάγει την εξέτασή του σύμφωνα με τα διεθνώς αποδεκτά ελεγκτικά πρότυπα.

25. Η μονάδα εκκαθάρισης εξέτασε το έργο των οργανισμών πιστοποίησης προβαίνοντας σε εξέταση και ανάλυση των εκθέσεων τους, καθώς και σε συνομιλίες σχετικά με βασικές διαπιστώσεις ή/και εμφανείς ελλείψεις στις εκθέσεις, κατά τις επισκέψεις σε ορισμένους οργανισμούς πληρωμών και οργανισμούς πιστοποίησης. Μολονότι η

μονάδα εκκαθάρισης εξέτασε τις μεθοδολογίες των οργανισμών πιστοποίησης όσον αφορά τη δειγματοληψία και την αξιολόγηση του σφάλματος ή την τήρηση των διεθνών ελεγκτικών προτύπων, η εν λόγω εξέταση δεν αποτέλεσε συστηματικά τμήμα των εργασιών της.

26. Κατά τα προηγούμενα έτη, η ΓΔ Δημοσιονομικού Ελέγχου (τώρα ΓΔ Ελέγχου) συνόδευε τις ομάδες εκκαθάρισης των λογαριασμών σε ορισμένες επισκέψεις τους στους οργανισμούς πιστοποίησης/οργανισμούς πληρωμών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η ΓΔ Γεωργίας και η ΓΔ Ελέγχου μοιράζονταν το φόρτο εργασίας σχετικά με την έγκριση/πιστοποίηση. Κατά την άποψη του Συνεδρίου, η ΓΔ Ελέγχου δεν θα πρέπει να εκτελεί εργασίες για τη διεκπεραίωση των οποίων η ΓΔ Γεωργίας είναι καταλληλότερη, αλλά θα πρέπει να τις αξιολογεί.

27. Κατά τη διάρκεια του 1999, το Συνέδριο διενέργησε επιτόπιους ελέγχους σε 18 οργανισμούς πιστοποίησης (βλέπε πίνακα 2), προκειμένου να εξετάσει, αφενός, λεπτομερώς τις εργασίες τους όσον αφορά τους λογαριασμούς του 1998 και, αφετέρου, εάν αυτές εκτελέστηκαν σύμφωνα με τα διεθνώς αποδεκτά ελεγκτικά πρότυπα. Συνολικά, οι εν λόγω οργανισμοί πιστοποίησης ήταν υπεύθυνοι για την πιστοποίηση των λογαριασμών 48 οργανισμών πληρωμών, οι οποίοι αντιστοιχούσαν στο 70 % περίπου του συνόλου των δαπανών που δηλώθηκαν το 1998. Από την εξέταση του Συνεδρίου προκύπτει ότι η ποιότητα των εργασιών των 11 οργανισμών πιστοποίησης, αφενός, πληροί τους όρους της Επιτροπής και, αφετέρου, παρέχει στο Συνέδριο τη δυνατότητα να βασιστεί σε αυτές (πίνακας 4). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι παρατηρήθηκε συνολική βελτίωση της ποιότητας των εκθέσεων που εκπόνησαν οι οργανισμοί πιστοποίησης για τα οικονομικά έτη 1996 έως 1998.

Πίνακας 4

Αποτελέσματα της αξιολόγησης από το Συνέδριο των εκθέσεων των οργανισμών πιστοποίησης για το 1998

Κράτος μέλος	Οργανισμός πιστοποίησης	Ικανοποιητικός	% του συνόλου των δηλωθεισών δαπανών (1998)
F	CCCOP	ναι	23,29
UK	NAO	ναι	10,97
I	Reconta Ernst & Young	ναι	10,07
EL	DRM Stylianou SA		6,41
IRL	Arthur Andersen		4,11
NL	Accountantsdienst (AD)	ναι	3,53
A	Εξέταση από τον BMLF	ναι	1,99
D	Bescheinigende Stelle/Innenrevision von Bayern		1,94
S	RRV (NAI)	ναι	1,90
E	IG de Consejería de Economía y Hacienda de Castilla-La Mancha	ναι	1,71
E	IG de Consejería de Economía y Hacienda de Castilla y León	ναι	1,69
P	IGF+IA	ναι	1,65
I	Ragioneria Provinciale dello Stato		0,99
D	Bescheinigende Stelle/Innenrevision von Baden-Württemberg		0,77
E	IG de Consejería de Economía y Hacienda de Cataluña	ναι	0,67
D	Bescheinigende Stelle/Innenrevision von Thüringen		0,61
I	Coopers & Lybrand		0,17
A	Ομάδα του Υπουργείου Οικονομικών	ναι	0,16
			72,45

Ανεξαρτησία

28. Για το 1998, εξήντα οργανισμοί πιστοποίησης ήταν υπεύθυνοι για την πιστοποίηση των λογαριασμών 91 οργανισμών πληρωμών: δεδομένης της ομοσπονδιακής διάρθρωσής τους, η Γερμανία και η Ισπανία διαθέτουν μαζί 41 οργανισμούς πιστοποίησης. Γενικά, οι οργανισμοί πιστοποίησης είναι είτε ιδιωτικές επιχειρήσεις είτε δημόσιοι οργανισμοί (βλέπε πίνακα 2). Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις επιφορτίστηκαν άμεσα με την πιστοποίηση 9 610 εκατομμυρίων ευρώ (25 % του συνόλου των δηλωθεισών δαπανών). Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για τον ορισμό και την ενδεχόμενη αμοιβή των οργανισμών πιστοποίησης. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις ορίστηκαν είτε έπειτα από διαδικασία διαγωνισμού είτε με απευθείας συμφωνία.

29. Στη Δανία, έως το 1998 η μονάδα διενέργειας εσωτερικού ελέγχου του οργανισμού πληρωμών εκτελούσε χρέη οργανισμού πιστοποίησης και δεν ήταν ανεξάρτητη. Στη Γερμανία (Βαυαρία, Βάδη-Βυρτεμβέργη), ο εσωτερικός έλεγχος και ο οργανισμός πιστοποίησης αποτελούν την ίδια «συνδυσασμένη» μονάδα που υπάγεται στο Υπουργείο Γεωργίας⁽¹⁾. Στην Αυστρία (Zollamt Salzburg), η ανεξαρτησία του οργανισμού πιστοποίησης διέτρεχε κίνδυνο διότι υπήρχε σύγκρουση συμφερόντων για έναν από τους δύο ελεγκτές, ο οποίος ασκούσε επίσης καθήκοντα στο «Finanzlandesamt Salzburg», που είναι υπεύθυνο για τον οργανισμό πληρωμών. Αφότου διενεργήθηκε ο έλεγχος, η Επιτροπή επέλυσε τα εν λόγω προβλήματα.

30. Ορισμένοι οργανισμοί πιστοποίησης χρησιμοποίησαν τις υπηρεσίες που είναι αρμόδιες για τη διενέργεια εσωτερικού ελέγχου στους οργανισμούς πληρωμών, προκειμένου να διενεργήσουν έλεγχο επαλήθευσης σε δείγμα πληρωμών. Η εν λόγω ανάθεση καθηκόντων κυμαίνεται από το 10 % του συνόλου των εργασιών (Σουηδία) έως σε άνω του 50 % [Ιταλία (ENR), Κάτω Χώρες (Laser), Πορτογαλία (INGA, Ifadar)]. Μολονότι οι οργανισμοί πιστοποίησης μπορούν εύλογα να στηριχθούν στις εργασίες των εν λόγω μονάδων κατά την αξιολόγηση των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου, οι πόροι για τη διενέργεια εσωτερικού ελέγχου δεν θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για την πραγματοποίηση εργασιών πιστοποίησης, σε σημείο που οι σχετικές μονάδες να αδυνατούν πλέον να εκτελέσουν τα λοιπά τους καθήκοντα, θέτοντας κατ' αυτόν τον τρόπο σε κίνδυνο την ικανότητα των οργανισμών πληρωμών να πληρούν τα κριτήρια έγκρισης.

Ελεγκτικά πρότυπα

31. Η κατευθυντήρια οδηγία της Επιτροπής σχετικά με τις «Αρχές για την πιστοποίηση των λογαριασμών των οργανισμών πληρωμών» (Ιούλιος 1997) διασαφηνίζει ότι η πιστοποίηση πρέπει να πραγματοποιείται κατά κύριο λόγο σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα

ελέγχου που έχει καθορίσει η Διεθνής Ομοσπονδία Λογιστών (International Federation of Accountants, IFAC).

32. Το εγχειρίδιο της IFAC ορίζει ότι η τεκμηρίωση του ελέγχου θα πρέπει να «παρέχει σε άλλο ελεγκτή χωρίς προηγούμενη εμπειρία του σχετικού ελέγχου τη δυνατότητα να κατανοήσει τις πραγματοποιηθείσες εργασίες, καθώς και το σκεπτικό των κυριότερων αποφάσεων που ελήφθησαν». Η εξέταση από το Συνέδριο των εγγράφων εργασίας σχετικά με τον έλεγχο, τα οποία διατηρούσαν οι οργανισμοί πιστοποίησης προς στήριξη των εκθέσεών τους, κατέδειξε ότι η έκταση και η ποιότητά τους κυμαίνεται από μη ικανοποιητικούς (Ιρλανδία) έως πλήρεις φακέλους (Ελλάδα, Ισπανία, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία). Σε πολλές περιπτώσεις, ο οργανισμός πιστοποίησης δεν αρχειοθέτησε ορθά την τεκμηρίωση, δεν αναφέρει στα έγγραφα εργασίας ποιος και πότε τα συμπλήρωσε ούτε σημειώνει ενδεχόμενη επανεξέτασή τους από τους προϊσταμένους (Γαλλία, Αυστρία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο). Η τεκμηρίωση σχετικά με τη δειγματοληψία είναι ιδιαίτερα ελλιπής.

Δειγματοληψία

Μέθοδοι

33. Η κατευθυντήρια οδηγία της Επιτροπής αριθ. 3 σχετικά με τις «Αρχές για την πιστοποίηση των λογαριασμών των οργανισμών πληρωμών» (Ιούλιος 1997) προσδιορίζει ότι ο οργανισμός πιστοποίησης θα πρέπει να στοχεύει στην επίτευξη επιπέδου ασφαλείας 95 % ότι οι λογαριασμοί είναι ορθοί. Αυτός ο βαθμός ασφαλείας μπορεί να επιτευχθεί με εξέταση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου και δείγματος πράξεων. Για την άσκηση δειγματοληψίας, συνιστάται η μέθοδος MUS.

34. Η πλειονότητα των οργανισμών πιστοποίησης εφάρμοσε τη MUS (πίνακας 5). Μεταξύ των οργανισμών πιστοποίησης που δεν χρησιμοποίησαν τη MUS για το 1998, ορισμένοι δήλωσαν ότι επρόκειτο να την εφαρμόσουν για το 1999 [Ιταλία (AIMA), Αυστρία (AMA)]. Μολονότι η MUS χρησιμοποιήθηκε για τον καθορισμό του μεγέθους του δείγματος, δεν εφαρμόστηκε πάντοτε για την επιλογή των πράξεων [Ελλάδα, Ιταλία (DCCC)].

35. Ορισμένοι οργανισμοί πιστοποίησης στηρίχθηκαν στους οργανισμούς συντονισμού/πληρωμών προκειμένου να πραγματοποιήσουν εκείνοι τη δειγματοληψία για λογαριασμό τους [Γαλλία, Αυστρία (AMA)], αλλά στο εξής διεκπεραιώνουν οι ίδιοι το έργο αυτό. Στην Ισπανία, ο οργανισμός πιστοποίησης για τέσσερις αυτόνομες κοινότητες ανέθεσε τη δειγματοληψία σε ένα Πανεπιστήμιο και δεν ήταν σε θέση να παράσχει επαρκή τεκμηρίωση σχετικά.

⁽¹⁾ Για τη Δανία, ως οργανισμός πιστοποίησης ορίστηκε μια ιδιωτική εταιρεία ελέγχου για το 1999. Για τη Γερμανία, το πρόβλημα ενδέχεται να λυθεί έγκαιρα για την πιστοποίηση των λογαριασμών του 2000.

Πίνακας 5
Κριτήρια δειγματοληψίας για το 1998

Κράτος μέλος	Οργανισμός πληρωμών	Πιστοποιητικό	Αριθμός πληρωμών	Μέθοδος	Έλεγκοι επαλήθευσης					Απαιτήσεις της Επιτροπής έπειτα από την εξέταση	
					Ασφάλεια που προέρχεται από τη δειγματοληψία	Αναμενόμενο σφάλμα	Δείγματα (αριθμός)	Πιθανότερο σφάλμα	Ανώτερο όριο σφάλματος	Αύξηση του μεγέθους του δείγματος	Νέα αξιολόγηση των σφαλμάτων
Δανία	EU-Direktoratet	Με επιφύλαξεις	2 ⁽¹⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	90 %, 80 %	15 %, 20 %	727	7 858 756 ⁽⁸⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Γερμανία	Baden-Württemberg MLR	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽¹⁾ ⁽²⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	όχι	360	2 153 305 ⁽³⁾	μη υπολογισθέν	όχι	να
Γερμανία	Bayern StMELF	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽¹⁾ ⁽²⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	όχι	352	4 361 691 ⁽³⁾	μη υπολογισθέν	όχι	να
Γερμανία	Thuringen TLVwA	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽¹⁾ ⁽²⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	όχι	356	24 760 ⁽³⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Ελλάδα	Γεδίδαγεπ	Με επιφύλαξεις	7	Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	90 %, 95 %	όχι	131	μη υπολογισθέν	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Ισπανία	Andalucia	Χωρίς επιφύλαξη	4	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	50 %	593	0	μη εφαρμοστέο	όχι	όχι
Ισπανία	Castilla-La Mancha	Χωρίς επιφύλαξη	2	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	50 %	600	0	μη εφαρμοστέο	όχι	όχι
Ισπανία	Castilla y León	Χωρίς επιφύλαξη	3	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	92 %, 93 %	15 %	908 ⁽⁴⁾	141 975	560 293 237	όχι	όχι
Ισπανία	Cataluna	Χωρίς επιφύλαξη	2 ⁽¹⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	10 %	701	76 192 ⁽⁵⁾	373 907 312	όχι	όχι
Γαλλία	SIDO	Χωρίς επιφύλαξη	7	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	10 %	194 ⁽¹⁵⁾	0	μη εφαρμοστέο	όχι	όχι
Γαλλία	FIRS	Χωρίς επιφύλαξη	2 ⁽¹⁾	MUS+Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	95 %	10 %	110	0	μη εφαρμοστέο	όχι	όχι
Γαλλία	Oval	Με επιφύλαξεις	3 ⁽¹⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	10 %	899 ⁽¹³⁾	7 281 813 ⁽¹²⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Γαλλία	Cnasea	Με επιφύλαξεις	1 ⁽⁶⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	10 %	357 ⁽¹⁰⁾	0	μη υπολογισθέν	357 ⁽¹¹⁾	να
Γαλλία	Services déconcentrés du Trésor	Με επιφύλαξεις	1	MUS+Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	95 %	10 %	421	0	μη εφαρμοστέο	όχι	όχι
Γαλλία	ONIC	Με επιφύλαξεις	6 ⁽¹⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	10 %	824 ⁽¹⁵⁾	μη υπολογισθέν ⁽¹⁴⁾ ⁽¹⁸⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Γαλλία	Oniflor	Με επιφύλαξεις	7 ⁽¹⁾	MUS+Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	95 %	10 %	304	μη εφαρμοστέο	μη εφαρμοστέο	όχι	όχι
Ιρλανδία	DAF	Χωρίς επιφύλαξη	3 ⁽¹⁶⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	75 %, 85 %	όχι	αβέβαιος ⁽²⁴⁾	0 ⁽²⁴⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Ιρλανδία	DMNR	Χωρίς επιφύλαξη	2	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	75 %	όχι	αβέβαιος ⁽²⁴⁾	0 ⁽²⁴⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Ιταλία	AIMA	Με επιφύλαξεις	1 ⁽²⁾	Δειγματοληψία μεταβλητών	85 %	όχι	915	0	μη εφαρμοστέο	όχι	όχι
Ιταλία	DCCC	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽⁶⁾	Επιλογή βάσει του κριτηρίου του κινδύνου	85 %	10 %	227	εσφαλμένο ⁽⁷⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Ιταλία	ENR	Χωρίς επιφύλαξη	2	MUS+Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	80 %	10 %	397	0	μη εφαρμοστέο	όχι	όχι
Κάτω Χώρες	HPA	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽²²⁾	MUS+Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	95 %	10 %	646	163 709 ⁽²⁰⁾ ⁽²¹⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Κάτω Χώρες	LASER	Χωρίς επιφύλαξη	4 ⁽¹⁾	MUS+Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	95 %	10 %	1 177	617 101 ⁽²¹⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Κάτω Χώρες	PVE	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽¹⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	90 %	20 %	345	0	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Κάτω Χώρες	PZ	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽¹⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	20 %	223	0	μη εφαρμοστέο	όχι	όχι
Αυστρία	AMA	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽¹⁾	RSW+Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	95 %	10 %	594	886 609 ⁽¹³⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Αυστρία	ZA Salzburg	Χωρίς επιφύλαξη	1	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	85 %	10 %	227	3 179 ⁽¹⁹⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Πορτογαλία	INGA	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽¹⁷⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	90 %	10 %	277	5 222 414	μη υπολογισθέν	μη εφαρμοστέο	όχι
Πορτογαλία	Ifadap	Χωρίς επιφύλαξη	1	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	85 %	10 %	238	867 908	μη υπολογισθέν	μη εφαρμοστέο	όχι
Σουηδία	SJV	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽²⁾	Δειγματοληψία νομισματικής μονάδας	95 %	10 %	777	35 690 ⁽²⁶⁾	μη υπολογισθέν	μη εφαρμοστέο	όχι
Ηνωμένο Βασίλειο	IBEA	Χωρίς επιφύλαξη	3 ⁽¹⁾ ⁽¹⁶⁾	Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	63 %	όχι	300	0 ⁽²⁵⁾ ⁽²⁷⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Ηνωμένο Βασίλειο	SOAEFD	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽¹⁾	Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	70 %	όχι	120	1 500 ⁽²³⁾	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Ηνωμένο Βασίλειο	DANI	Χωρίς επιφύλαξη	1 ⁽²⁾	Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	63 %	όχι	100	0	μη υπολογισθέν	όχι	όχι
Ηνωμένο Βασίλειο	MAFF	Χωρίς επιφύλαξη	1	Επιλογή χωρίς ηλεκτρονικά μέσα	74 %	όχι	135	486 121	μη υπολογισθέν	όχι	όχι

(1) Τα καθεστώτα χαμηλής αξίας εξαιρέθηκαν από τον πληθυσμό και επιλέγησαν χωρίς ηλεκτρονικά μέσα.

(2) Πραγματοποιήθηκαν δύο δειγματοληψίες για τις δαπάνες κατά τη διάρκεια δύο διαφορετικών χρονικών περιόδων.

(3) Αξιολόγηση των σφαλμάτων μη σύμφωνη με την μέθοδο MUS (δειγματοληψία νομισματικής μονάδας).

(4) Επιπλέον της MUS, επιλέγησαν επίσης ορισμένες πράξεις λόγω υψηλής νομισματικής αξίας.

(5) Ο αριθμός αυτός αντιστοιχεί στο συνολικό σφάλμα. Πραγματοποιήθηκε αξιολόγηση των σφαλμάτων για καθέναν από τους πληθυσμούς.

(6) Ένας πληθυσμός, αλλά εκεί όπου οι πράξεις σε τομείς υψηλού κινδύνου είναι πιθανότερο να ελεγχθούν.

(7) Δεν πραγματοποιήθηκε παρέκταση: πραγματοποιήθηκε αξιολόγηση των σφαλμάτων βάσει του αριθμού των εντοπισθέντων σφαλμάτων (και όχι της νομισματικής αξίας).

(8) Τα στατιστικά στοιχεία που παρουσιάζονται είναι κοινά και για τους δύο πληθυσμούς: ο οργανισμός πιστοποίησης τα επέλεξε χωριστά, όπως ήταν το σωστό.

(9) Για τους λοιπούς πληθυσμούς, διενεργήθηκαν μόνον δοκιμαστικοί έλεγχοι συμφωνίας και όχι δειγματοληψία για ελέγχου επαλήθευσης.

(10) Μόνον 63 από τους φακέλους ήταν διαθέσιμοι κατά τον έλεγχο που διενεργήσε ο οργανισμός πιστοποίησης.

(11) Δεν πρόκειται για αύξηση του μεγέθους του δείγματος, αλλά για νέο δείγμα σχετικά με τις δαπάνες του PMSEE, που δεν μπόρεσαν να ελεγχθούν κατά τον πρώτο έλεγχο, βλ.επ. υποσημείωση 10.

(12) Ο CCCOP συνόδευσε τους λογαριασμούς με επιφύλαξη αλλά τελικά η Επιτροπή δεν προέβη σε διόρθωση (κατόπιν πρόσθετου επιτοπίου ελέγχου).

(13) Στον τρίτο πληθυσμό, τα κριτήρια αφορούσαν κατά 80 % το επίπεδο εμπιστοσύνης και κατά 1 % το επίπεδο σημαντικότητας, αλλά ελέγχθηκαν μόνον 19 από τις 185 πράξεις, διότι είχαν ήδη διαπιστωθεί πέντε σφάλματα και πραγματοποιήθηκε παρέκταση.

(14) Για έναν πληθυσμό, δεν διενεργήθηκε κανένας έλεγχος επαλήθευσης διότι ο δοκιμαστικός έλεγχος συμφωνίας κατέδειξε πολυαριθμίες ελλείψεις και ο CCCOP αποφάσισε να συνοδεύσει με επιφύλαξεις το εν λόγω καθύλιου του προϋπολογισμού.

(15) Η δειγματοληψία και η επιλογή των πράξεων για την ενίσχυση ανά εκτόμο ήταν κοινές για τον ONIC και τον SIDO.

(16) Ο πληθυσμός περιλάμβανε και εθνικά κεφάλαια.

(17) Η δημόσια αποθεματοποίηση δεν περιλαμβάνονταν στο δείγμα MUS.

(18) Ο CCCOP διαπίστωσε ότι για τους μικρούς παραγωγούς αμφοβίτου είχε εφαρμοστεί λανθασμένο ποσοστό παραγωγής αλλά δεν κατόρθωσε να το προσδιορίσει ποσοτικά: αυτός ήταν ένας από τους λόγους για τους οποίους οι λογαριασμοί του ONIC συνοδεύτηκαν από επιφύλαξεις: πραγματοποιήθηκαν επίσης διορθώσεις στο πλαίσιο της εκκαθάρισης για το 1994 και 1995.

(19) Το σφάλμα που παρεκτάθηκε ήταν κάτω από το όριο σημαντικότητας του 1 % και για τους δύο οργανισμούς πληρωμών.

(20) Πράγματι, πρόκειται εδώ για το συνολικό σφάλμα διότι, έπειτα από τον εντοπισμό του συστηματικού σφάλματος, ελεγχθηκε το σύνολο των πράξεων.

(21) Πιθανότερο σφάλμα.

(22) Συνδυασμός MUS και επιλογής χωρίς ηλεκτρονικά μέσα, καθώς το πρώτο δείγμα δεν ήταν αντιπροσωπευτικό (είχε ελεγχθεί από λανθασμένο φάκελο).

(23) Ορισμένα νωστά σφάλματα δεν έχουν προσδιοριστεί ποσοτικά. Αυτό θα έπρεπε να είχε γίνει και θα μπορούσε να είχε οδηγήσει στη διατύπωση επιφυλάξεων.

(24) Ζητήσαμε πληροφορίες σχετικά με το μέγεθος του δείγματος και την αξιολόγηση των σφαλμάτων, τόσο κατά την αποστολή όσο και με μία επιστολή τομέα, χωρίς να έχουμε ακόμη λάβει απάντηση (ο οργανισμός πιστοποίησης δεν διατηρεί κανένα έγγραφο εργασίας).

(25) Σφάλμα που εξαιρέθηκε από την αξιολόγηση των σφαλμάτων και καταλογοστάθηκε αργότερα στον εθνικό προϋπολογισμό.

(26) Η έκθεση δεν είναι σαφής σχετικά με την παρέκταση των σφαλμάτων. Θα πραγματοποιηθεί παρακολούθηση κατά την αποστολή του τομέα ΕΠΠΕ ΓΑ του Συνεδρίου τον Φεβρουάριο.

(27) Τα σφάλματα και η παρέκταση των σφαλμάτων δεν παρουσιάζονται σαφώς στην έκθεση. Εντοπίστηκαν τρεις πληθυσμοί και καθορίστηκε μέγεθος δείγματος 100 για καθέναν από αυτούς.

Πληθυσμοί

36. Είναι απαραίτητο να καθοριστεί εάν ο πληθυσμός από τον οποίο πρόκειται να ληφθεί το δείγμα είναι πλήρης. Αυτό σημαίνει ότι ο οργανισμός πιστοποίησης πρέπει να συμφωνήσει τους λογαριασμούς με τα δεδομένα σχετικά με τον πληθυσμό. Οι οργανισμοί πιστοποίησης για ορισμένους οργανισμούς πληρωμών δεν προσκόμισαν αποδεικτικά στοιχεία για την πτυχή αυτή των εργασιών τους (Ιρλανδία, Ιταλία, Ηνωμένο Βασίλειο), ενώ άλλοι δεν κατόρθωσαν να συμφωνήσουν τα δεδομένα [SDE (Γαλλία)]. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ο πληθυσμός περιείχε εσφαλμένα πληρωμές που δεν αφορούσαν το ΕΓΤΠΕ ή/και το εθνικό στοιχείο των συγχρηματοδοτούμενων μέτρων (Ιρλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο), γεγονός που ενδέχεται να επηρέασε τα συμπεράσματα στα οποία οδήγησαν τα αποτελέσματα του δειγματοληπτικού ελέγχου.

Παράμετροι

37. Η δειγματοληψία χρησιμοποιείται προκειμένου να διαπιστωθεί εάν τα σφάλματα στους λογαριασμούς είναι, στο σύνολό τους, σημαντικά (ήτοι απαράδεκτα υψηλά). Για το σκοπό αυτό, πραγματοποιείται, αφενός, παρέκταση των σφαλμάτων που εντοπίστηκαν στο δείγμα και, αφετέρου, σύγκριση του πιθανότερου σφάλματος που προκύπτει και του ανωτέρου ορίου σφάλματος⁽¹⁾ με προκαθορισμένο όριο σημαντικότητας. Εάν το ανώτερο όριο σφάλματος είναι χαμηλότερο από το όριο σημαντικότητας, οι λογαριασμοί μπορούν να θεωρηθούν αποδεκτοί. Όλοι οι οργανισμοί πιστοποίησης στους οποίους διενεργήθηκε επιτόπιος έλεγχος χρησιμοποίησαν όριο σημαντικότητας 1 %.

38. Ενώ οι οργανισμοί πιστοποίησης υποχρεούνται να επιτυγχάνουν μέσω των ελέγχων τους συνολική ασφάλεια της τάξης του 95 %, δεν είναι αναγκαίο να προέρχεται αποκλειστικά από ελέγχους επαλήθευσης δειγμάτων. Τα ελεγκτικά πρότυπα παρέχουν επίσης τη δυνατότητα να προκύπτει μέρος της ασφάλειας από αξιολόγηση των εγγενών κινδύνων και των κινδύνων του μηχανισμού εσωτερικού ελέγχου, μειώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο το τμήμα που πρέπει να στηρίζεται σε ελέγχους επαλήθευσης και, συνεπώς, το μέγεθος του δείγματος. Εντούτοις, προκειμένου να επιτύχει ασφάλεια εκτιμώντας τον κίνδυνο του μηχανισμού εσωτερικού ελέγχου, ο ελεγκτής πρέπει, έπειτα από την πραγματοποίηση αξιολόγησης και δοκιμών, να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το σύστημα εσωτερικού ελέγχου λειτουργεί άκρως ικανοποιητικά.

39. Τα δύο τρίτα των οργανισμών πιστοποίησης επιχείρησαν να επιτύχουν όλη την απαιτούμενη ασφάλεια (το 95 % που συνιστά η Επιτροπή) από ελέγχους επαλήθευσης σε πράξεις του δείγματος (βλέπε πίνακα 5). Ορισμένοι οργανισμοί πιστοποίησης βασίστηκαν στην προηγούμενη πείρα τους και στην αποτελεσματική λειτουργία του μηχανισμού εσωτερικού ελέγχου, προκειμένου να μειώσουν το επίπεδο ασφάλειας που προκύπτει από το δειγματοληπτικό έλεγχο, μειώνοντας συνεπώς το μέγεθος του δείγματος (βλέπε πίνακα 5). Η Δανία αξιολόγησε τον κίνδυνο για κάθε πληθυσμό και καθόρισε το δείγμα κατά τρόπο ώστε να επιτύχει από το δειγματοληπτικό έλεγχο το 80 % της ασφάλειας για τις αροτραίες καλλιέργειες και το 90 % για τις επιστροφές κατά την εξαγωγή. Ο οργανισμός πιστοποίησης για τον ENR (Ιταλία) επιχείρησε να επιτύχει το 80 % της ασφάλειας από το δείγμα, βασιζόμενος για το υπόλοιπο τμήμα στην αξιολόγησή του σχετικά με τις διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου και, ιδίως, στις εργασίες της μονάδας διενέργειας εσωτερικού ελέγχου, μολονότι το μέτρο των

επισχύσεων ανά έκταση εφαρμόστηκε για πρώτη φορά το 1998 και, συνεπώς, ούτε ο οργανισμός πιστοποίησης ούτε ο εσωτερικός έλεγχος διέθεταν ελεγκτική εμπειρία σχετικά με το εν λόγω καθεστώς. Στην Ιρλανδία, για την πλειονότητα των ελεγχθέντων καθεστώτων, ο οργανισμός πιστοποίησης επιχείρησε να επιτύχει το 75 % της ασφάλειας από το δείγμα. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, το 63 % έως 74 % της ασφάλειας προέκυψε από ελέγχους επαλήθευσης, ενώ το υπόλοιπο τμήμα προήλθε από αξιολόγηση των εγγενών κινδύνων και των κινδύνων του μηχανισμού εσωτερικού ελέγχου. Τα εν λόγω μειωμένα επίπεδα ασφάλειας είναι αποδεκτά, όταν ο οργανισμός πιστοποίησης είναι σε θέση να αποδείξει ότι μπορεί να επιτύχει την πρόσθετη ασφάλεια που απαιτείται από άλλες πηγές.

Μέγεθος του δείγματος

40. Οι κατευθυντήριες οδηγίες σχετικά με τη «Δειγματοληψία και αξιολόγηση του σφάλματος», που εξέδωσε η Επιτροπή τον Ιούλιο του 1998, συνιστούν τουλάχιστον το 85 % της ασφάλειας να προέρχεται από τη διενέργεια ελέγχων επαλήθευσης. Αυτό συνεπάγεται ελάχιστο μέγεθος δείγματος 223 πράξεων, και 406 όταν το σύνολο της ασφάλειας πρέπει να επιτευχθεί από τη διενέργεια ελέγχων επαλήθευσης. Μολονότι η εν λόγω κατευθυντήρια οδηγία εξέδωθη υπερβολικά αργά για να επηρεάσει τη δειγματοληψία που διενέργησαν οι οργανισμοί πιστοποίησης για το 1998, η πλειονότητα των οργανισμών πιστοποίησης έλαβε πράγματι δείγματα εντός αυτής της κλίμακας. Ορισμένοι έλεγξαν πολύ περισσότερες πράξεις από ό, τι απαιτούσε η αυστηρή εφαρμογή της MUS. Παραδείγματος χάρι, ο RRV (Σουηδία) έλεγξε τον διπλάσιο αριθμό πράξεων.

41. Για το 1998, οι οργανισμοί πιστοποίησης έλεγξαν 32 000 πληρωμές περίπου. Σε εθνικό επίπεδο, οι διαφορές μεταξύ του αριθμού των πράξεων που ελέγχθηκαν είναι ιδιαίτερα αξιοσημείωτες, καθώς κυμαίνονται από 131 για την Ελλάδα έως άνω των 11 000 για την Ισπανία. Το γεγονός αυτό εξηγείται κατά μεγάλο μέρος λόγω του αριθμού και της φύσης των ίδιων των οργανισμών πληρωμών, αλλά σημαντικό ρόλο διαδραματίζει και η διακριτική ευχέρεια που παραχωρείται στους οργανισμούς πιστοποίησης όσον αφορά τον καθορισμό του αριθμού των αναγκαίων πληθυσμών στο πλαίσιο του ελέγχου.

Αξιολόγηση του σφάλματος

42. Η κατευθυντήρια οδηγία της Επιτροπής αναφέρει το διεθνές ελεγκτικό πρότυπο 19 (που αντικαταστάθηκε από το 530): «Ο ελεγκτής θα πρέπει να αναλύσει τυχόν σφάλματα που εντοπίστηκαν στο δείγμα και να προβάλει στον πληθυσμό τα διαπιστωθέντα σφάλματα. Ο ελεγκτής πρέπει να συγκρίνει το αναχθέν στον πληθυσμό σφάλμα με το ανεκτό σφάλμα». Για το σκοπό αυτό, ο οργανισμός πιστοποίησης θα πρέπει να υπολογίσει το πιθανότερο σφάλμα (MLE) και το ανώτερο όριο σφάλματος (UEL)⁽²⁾. Κατά κυριολεξία, μόνον εάν το UEL είναι κατώτερο του προκαθορισμένου ορίου σημαντικότητας ο ελεγκτής θα είναι βέβαιος κατά 95 % ότι δεν υφίσταται σημαντικό σφάλμα.

⁽¹⁾ Το πιθανότερο σφάλμα αποτελεί παρέκταση των σφαλμάτων που εντοπίστηκαν στο δείγμα προκειμένου να προβληθούν στον πληθυσμό. Το ανώτερο όριο σφάλματος είναι το πιθανότερο σφάλμα συν ένα στατιστικό περιθώριο ανοχής, προκειμένου να ληφθεί υπόψη ο κίνδυνος να μην είναι το δείγμα αντιπροσωπευτικό του πληθυσμού.

⁽²⁾ MLE=άθροισμα των ποσοστών σφαλμάτων * ASI (μέσο διάστημα δειγματοληψίας).

UEL=βασική ακρίβεια + άθροισμα των ποσοστών σφαλμάτων * ASI * PC (συντελεστής του Poisson) + γνωστά (συστηματικά) σφάλματα.

43. Τα σφάλματα μπορούν να ταξινομηθούν σε δύο κύρια είδη, τα ουσιαστικά και τα τυπικά. Τα ουσιαστικά σφάλματα είναι σφάλματα με κάποια οικονομική επίπτωση, και προϋποθέτουν ότι καταβλήθηκε στο δικαιούχο εσφαλμένο ποσό, το οποίο στη συνέχεια επεστράφη εσφαλμένα από την Επιτροπή. Τα τυπικά σφάλματα είναι σφάλματα στη διεκπεραίωση συγκεκριμένης πράξης, αλλά στο πλαίσιο της οποίας καταβλήθηκε στο δικαιούχο και δηλώθηκε στην Επιτροπή το ορθό ποσό. Όσον αφορά την πιστοποίηση των λογαριασμών, για την Επιτροπή παρουσιάζουν ενδιαφέρον μόνον τα ουσιαστικά σφάλματα. Η κατηγορία αυτή διαιρείται σε συστηματικά και τυχαία (μη επαναλαμβανόμενα) σφάλματα. Τα συστηματικά σφάλματα θα πρέπει να ερευνώνται προκειμένου να καθοριστεί η πραγματική επίπτωση του σφάλματος στον πληθυσμό και δεν θα πρέπει να πραγματοποιείται παρέκταση. Αντίθετα, για τα τυχαία σφάλματα που εντοπίζονται στο δείγμα θα πρέπει να πραγματοποιείται παρέκταση.

44. Το Συνέδριο θεωρεί ότι οι αξιολογήσεις των σφαλμάτων, όπως παρουσιάζονται στις εκθέσεις των οργανισμών πιστοποίησης, είναι σε ορισμένες περιπτώσεις ελλιπείς και ασυνεπείς. Ειδικότερα:

- α) ενώ ορισμένα κράτη μέλη συμπεριέλαβαν όλα τα διαπιστωθέντα σφάλματα, ανεξαρτήτως της αξίας τους (Γερμανία), άλλα ενσωμάτωσαν επίπεδο ανοχής το οποίο αποκλείει τα ήσσονα σφάλματα από την παρέκταση (Ιταλία)
- β) ο οργανισμός πιστοποίησης δεν αντιμετώπισε τις εθνικές παρακρατήσεις από τις πληρωμές προς τους δικαιούχους ως σφάλματα (Ελλάδα)
- γ) τα συστηματικά σφάλματα, μολονότι περιγράφονται στην έκθεση του οργανισμού πιστοποίησης, δεν προσδιορίστηκαν ποσοτικά, δεν συμπεριλήφθηκαν στη συνοπτική κατάσταση αξιολόγησης του σφάλματος και καταλογίστηκαν στον εθνικό προϋπολογισμό (Ηνωμένο Βασίλειο)
- δ) η κατάταξη των σφαλμάτων αναθεωρήθηκε (από «τυχαία» σε αρχικό στάδιο χαρακτηρίστηκαν «συστηματικά» μεταγενέστερα) και, συνεπώς, δεν πραγματοποιήθηκε παρέκταση (Γερμανία, Σουηδία). Στην Ιταλία, παράτυπη πληρωμή που εντοπίστηκε στο δείγμα το οποίο εξέτασε ο οργανισμός πιστοποίησης δεν αντιμετωπίστηκε ως σφάλμα, με την αιτιολογία ότι είχαν ληφθεί μέτρα ανάκτησης· όμως, αυτό συνέβη έπειτα από το κλείσιμο των λογαριασμών.

45. Όσον αφορά τους 37 οργανισμούς πληρωμών (που καλύπτουν το 36 % των δαπανών) για τους οποίους οι οργανισμοί πιστοποίησης υπολόγισαν το MLE, το συνολικό σφάλμα ανέρχεται σε 43,4 εκατομμύρια ευρώ, ήτοι ποσοστό σφάλματος 0,2 %. Για άλλους 17 οργανισμούς πληρωμών (που καλύπτουν το 33 % των δαπανών), οι εκθέσεις των οργανισμών πιστοποίησης αναφέρουν ρητά ότι δεν διαπιστώθηκαν σφάλματα. Για τους λοιπούς 37 οργανισμούς πληρωμών (31 % των δαπανών) είτε δεν είναι σαφές εάν εντοπίστηκαν σφάλματα είτε δεν πραγματοποιήθηκε παρέκταση.

46. Όταν η Επιτροπή επανέλαβε τους υπολογισμούς για την αξιολόγηση του σφάλματος στη Γερμανία, διαπιστώθηκε ότι τρεις οργανισμοί πιστοποίησης, (Βαυαρία, Βάδη-Βυρτεμβέργη, Κάτω

Σαξονία), είχαν εγκρίνει εσφαλμένα τους λογαριασμούς των οργανισμών πληρωμών. Στη συνέχεια, δύο από τους οργανισμούς πιστοποίησης (Βαυαρία και Βάδη-Βυρτεμβέργη), τροποποιώντας την κατάταξη ορισμένων τυχαίων σφαλμάτων και χαρακτηρίζοντάς τα συστηματικά έπεισαν την Επιτροπή ότι οι λογαριασμοί τους ήταν ορθοί. Ομοίως, στη Σουηδία, ο οργανισμός πιστοποίησης εντόπισε δύο σφάλματα που θα έπρεπε να τον είχαν οδηγήσει στη διατύπωση επιφυλάξεων, αλλά αποφάσισε να κατατάξει το μεγαλύτερο από τα δύο σφάλματα ως συστηματικό και να διενεργήσει περαιτέρω ελεγκτικές εργασίες. Η περίπτωση αυτή προβλέπεται από τη νέα κατευθυντήρια οδηγία που εξεδόθη τον Ιούλιο του 1998 και παρέχει πράγματι τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να αποφύγουν τη διατύπωση επιφυλάξεων διενεργώντας πρόσθετες ελεγκτικές εργασίες. Κατά την άποψη του Συνεδρίου, η διαδικασία αυτή είναι αποδεκτή μόνον εάν πραγματοποιείται πριν από την έκδοση του πιστοποιητικού.

47. Οι οργανισμοί πιστοποίησης στους οποίους πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν προβαίνουν σε παρακολούθηση των σφαλμάτων που εντοπίστηκαν κατά τη διάρκεια των εργασιών πιστοποίησης για το προηγούμενο έτος. Επιπλέον, η επιτροπή δεν παρακολουθεί τα ποσοστά σφάλματος. Προκειμένου να καθοριστεί εάν η κατάσταση βελτιώνεται ή επιδεινώνεται σε συγκεκριμένο οργανισμό πληρωμών ή να εντοπιστούν τυχόν προφανείς ανωμαλίες μεταξύ των ποσοστών σφάλματος που αναφέρουν οι οργανισμοί πιστοποίησης για τους διάφορους οργανισμούς πληρωμών ενός κράτους μέλους, θα πρέπει η Επιτροπή να προβεί στη δημιουργία βάσης δεδομένων.

Τοπικά γραφεία και επιτόπιοι έλεγχοι

48. Ορισμένοι οργανισμοί πιστοποίησης δεν έλεγξαν επαρκώς τα τοπικά γραφεία. Στην Ισπανία, παραδείγματος χάρη, στις αυτόνομες κοινότητες υπάρχουν ορισμένα περιφερειακά γραφεία και πολύ μεγαλύτερος αριθμός τοπικών γραφείων που συμμετέχουν στη διεκπεραίωση των αιτήσεων, αλλά σε λίγα μόνον από αυτά πραγματοποιεί επίσκεψη ο οργανισμός πιστοποίησης ⁽¹⁾.

49. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1663/95 δεν εμποδίζει τους οργανισμούς πιστοποίησης να διενεργούν επιτόπιους ελέγχους σε επίπεδο τελικών δικαιούχων. Υποχρεούνται να πιστοποιήσουν ότι ο οργανισμός πληρωμών έχει την ικανότητα να εξασφαλίζει ότι η συμφωνία των αιτήσεων με τους κοινοτικούς κανόνες έχει ελεγχθεί προτού διενεργηθεί η πληρωμή (βλέπε σημείο 5). Στην πράξη, για τα περισσότερα καθεστώτα, αυτό σημαίνει να ελέγξουν εάν το ΟΣΔΕ έχει εφαρμοστεί ορθά και εάν έχει διενεργηθεί ο απαιτούμενος αριθμός επιτοπίων ελέγχων. Οι οργανισμοί πιστοποίησης, στην πλειονότητά τους, αρκούνται να επιβεβαιώσουν ότι διενεργήθηκε ο απαιτούμενος αριθμός επίθεωρήσεων και δεν τις επαναλαμβάνουν ούτε συμμετέχουν στις επίθεωρήσεις σχετικά με το ΟΣΔΕ. Όσον αφορά τα ποσοστά σφάλματος και τις εφαρμοστέες κυρώσεις στο πλαίσιο του ΟΣΔΕ, οι οργανισμοί πιστοποίησης δεν διαθέτουν ή δεν χρησιμοποιούν γενικά τις εν λόγω πληροφορίες κατά την πιστοποίηση της συμφωνίας με τους κοινοτικούς κανόνες. Λόγω του ότι η Επιτροπή δεν απαιτεί από τους οργανισμούς πληρωμών ούτε ακριβή παρουσίαση των διαπιστώσεών τους, από την άποψη των τυχαίων δειγμάτων και των δειγμάτων που βασίζονται στο κριτήριο του κινδύνου, ούτε ποσοτικό

⁽¹⁾ Για τις τρεις αυτόνομες κοινότητες που επισκέφθηκε το Συνέδριο, οι οργανισμοί πιστοποίησης είχαν ελέγξει 7 από τα 18 περιφερειακά γραφεία και 3 από τα 169 τοπικά γραφεία.

προσδιορισμό των εφαρμοζόμενων κυρώσεων, δεν υπολογίζεται ένας θεμελιώδης παράγοντας, ήτοι η πραγματική αξία του σφάλματος στον πληθυσμό του ΟΣΔΕ. Η Επιτροπή θα πρέπει να επιμείνει να διαβιβάζονται τα εν λόγω στοιχεία και να επαληθεύονται από τον οργανισμό πιστοποίησης.

50. Στη Σουηδία, ο οργανισμός πιστοποίησης δεν είναι εξουσιοδοτημένος να διενεργεί επιτόπιους ελέγχους σε επίπεδο τελικών δικαιούχων. Η κατάσταση σε άλλα κράτη μέλη παρουσιάζει μεγαλύτερη ευελιξία. Στην Αυστρία, παραδείγματος χάρι, ο οργανισμός πιστοποίησης συνόδευσε τους επιθεωρητές σε 29 επισκέψεις σχετικά με το ΟΣΔΕ. Στην Ισπανία, σε μία από τις τρεις αυτόνομες κοινότητες που επισκέφθηκε το Συνέδριο, ο οργανισμός πιστοποίησης παρευρέθηκε σε 3 από τις 10 επιθεωρήσεις που πραγματοποίησαν εκ νέου οι τεχνικές υπηρεσίες του οργανισμού πληρωμών. Στις Κάτω Χώρες, ο οργανισμός πιστοποίησης δεν παρακολούθησε καμία επιθεώρηση. Κατά την άποψη του Συνεδρίου, οι οργανισμοί πιστοποίησης θα πρέπει να δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στην εκτίμησή τους σχετικά με την αποτελεσματικότητα του ΟΣΔΕ και θα πρέπει να αποκτούν πληροφόρηση «από πρώτο χέρι», συνοδεύοντας τους επιθεωρητές τόσο σε τακτικές επιθεωρήσεις όσο και σε επαναληπτικές επιθεωρήσεις. Το ίδιο ισχύει και για τους τελωνειακούς ελέγχους.

Πιστοποιητικά που συνοδεύονται από επιφύλαξη

51. Ο πίνακας 3 εμφαίνει ότι ο αριθμός των λογαριασμών που οι οργανισμοί πιστοποίησης συνόδευαν με επιφυλάξεις μειώθηκε κατά 40 % (από 21 σε 13) κατά την περίοδο 1996-1998. Εντούτοις, το ύψος των δαπανών που περιλαμβάνονται στους λογαριασμούς που συνοδεύτηκαν από επιφυλάξεις το 1998 παραμένει απαράδεκτα υψηλό (11 700 εκατομμύρια ευρώ, ήτοι 30 % του συνόλου). Διατυπώθηκαν επιφυλάξεις για τους λογαριασμούς επτά οργανισμών πληρωμών το 1996 και το 1997, αλλά στη συνέχεια τα πιστοποιητικά τους δεν περιείχαν καμία επιφύλαξη. Τρεις οργανισμοί πληρωμών εξακολουθούν να αποτελούν αιτία ανησυχίας διότι οι λογαριασμοί τους συνοδεύτηκαν από επιφυλάξεις το 1997 και το 1998, ένας εκ των οποίων είναι και ο ελληνικός, ο τρίτος σημαντικότερος οργανισμός πληρωμών. Μόνον οι λογαριασμοί του FEGA (Ισπανία) έχουν συνοδευτεί από επιφυλάξεις για τρία συνεχόμενα έτη. Οι κοινές αιτίες για τη διατύπωση επιφυλάξεων είναι ο περιορισμός της εμβέλειας του ελέγχου που επιβάλλεται στον οργανισμό πιστοποίησης (ο οργανισμός πιστοποίησης δεν κατόρθωσε να συγκεντρώσει όλες τις αναγκαίες πληροφορίες) και η μη τήρηση των κριτηρίων έγκρισης — λογιστική σχετικά με τα αποθέματα και τους οφειλέτες, έλεγχος επί των εξουσιοδοτημένων οργανισμών, απόδοση των τεχνικών υπηρεσιών (ΟΣΔΕ), λογιστικά συστήματα και συστήματα εσωτερικού ελέγχου.

52. Πιστοποιητικό που συνοδεύεται από επιφυλάξεις ενδέχεται να οδηγήσει σε διαχωρισμό των δαπανών που δήλωσε ο οργανισμός πληρωμών από τη δημοσιονομική απόφαση του Απριλίου, εν αναμονή

περαιτέρω διευκρινίσεων/ερευνών. Στη συνέχεια, οι λογαριασμοί εκκαθαρίζονται από την Επιτροπή με δεύτερη απόφαση, με ή χωρίς διορθώσεις. Ορισμένοι λογαριασμοί που συνοδεύονται από επιφυλάξεις γίνονται δεκτοί από την Επιτροπή διότι οι επιφυλάξεις δεν έχουν οικονομική σημασία για το σχετικό οικονομικό έτος.

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΣΥΜΦΩΝΙΑΣ

53. Η δημοσιονομική απόφαση εκκαθάρισης που λαμβάνεται για δεδομένο οικονομικό έτος ΕΓΤΠΕ δεν εμποδίζει την Επιτροπή να αρνηθεί αργότερα τη χρηματοδότηση δαπανών οι οποίες, κατά τη γνώμη της, δεν πραγματοποιήθηκαν σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες. Μολονότι οι οργανισμοί πιστοποίησης δεν υποχρεούνται να πιστοποιούν τη νομιμότητα και την κανονικότητα των δαπανών που δήλωσαν οι οργανισμοί πληρωμών, οι εκθέσεις τους περιέχουν συχνά τέτοιου είδους παρατηρήσεις. Έτσι, οι εκθέσεις παρέχουν υλικό για τις εργασίες της μονάδας της ΓΔ Γεωργίας που είναι υπεύθυνη για τις έρευνες συμφωνίας. Η εν λόγω μονάδα διαθέτει σημαντικό συνεχιζόμενο πρόγραμμα εργασίας, προορισμένο να ελέγχει ότι οι κοινοτικές διατάξεις εφαρμόστηκαν δεόντως και ότι οι πληρωμές υπέρ των τελικών δικαιούχων είναι ορθές. Όταν οι εν λόγω επιθεωρήσεις καταδεικνύουν ότι η διαχείριση των γεωργικών επιδοτήσεων δεν ήταν ικανοποιητική, η Επιτροπή μπορεί να επιβάλει διορθώσεις, είτε κατ' αποκοπή (2 %, 5 %, 10 % ή 25 % των σχετικών δαπανών) είτε, στο μέτρο του δυνατού, βάσει συγκεκριμένου ποσοτικού προσδιορισμού των εσφαλμένων πληρωμών προς τους δικαιούχους. Κάθε διόρθωση τέτοιου είδους που προτείνει η Επιτροπή, είτε κατόπιν διερεύνησης τέτοιου είδους παρατηρήσεων είτε έπειτα από δικές της έρευνες, πρέπει να κοινοποιείται στα κράτη μέλη, τα οποία διατηρούν το δικαίωμα να προσφύγουν στη διαδικασία συμβιβασμού. Μόνον έπειτα από το πέρας της εν λόγω διαδικασίας είναι η Επιτροπή σε θέση να λάβει απόφαση συμφωνίας. Ο αναδρομικός χαρακτήρας της απόφασης αυτής δεν μπορεί να υπερβαίνει τα δύο έτη πριν από την ημερομηνία κοινοποίησης των διαπιστώσεων του ελέγχου.

54. Η πρώτη απόφαση συμφωνίας ελήφθη μόλις τον Φεβρουάριο του 1999 (βλέπε πίνακα 1) και αφορούσε, κατά κύριο λόγο, διορθώσεις για επαναλαμβανόμενες αδυναμίες. Η δεύτερη αφορούσε αδυναμίες στην εφαρμογή του προγράμματος για τα ζώα ηλικίας άνω των τριάντα μηνών στο Ηνωμένο Βασίλειο⁽¹⁾ και η τρίτη απόφαση συμφωνίας αφορούσε καθυστερημένες πληρωμές και άλλες λογιστικές προσαρμογές. Η συνολική αξία των τριών εν λόγω αποφάσεων συμφωνίας που ελήφθησαν κατά το 1999 είναι σχετικά μέτρια (207 εκατομμύρια ευρώ), λαμβανομένου υπόψη ότι καλύπτουν τα οικονομικά έτη 1996 έως 1998 του ΕΓΤΠΕ (πίνακας 6). Δεδομένου ότι και μεταγενέστερες αποφάσεις συμφωνίας ενδέχεται να καλύψουν τις δαπάνες του 1996, είναι αρκετά πρόωμο το να συναχθούν συμπεράσματα σχετικά με τη συνολική αξία των διορθώσεων, έστω και για το πρώτο έτος (1996) εφαρμογής του αναθεωρημένου συστήματος εκκαθάρισης.

(¹) Βλέπε την ειδική έκθεση αριθ. 19/98 σχετικά με την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων μέτρων που ελήφθησαν λόγω της κρίσης της ΣΕΒ (ΕΕ C 383 της 9.12.1998).

Πίνακας 6

Διορθώσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών (1991-1998)

Ποσά (σε εκατ. ECU ή EUR)		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Δηλωθείσες δαπάνες (συμπεριλαμβανόμενης της θέσης Β1-370)	α	31 255,9	30 480,2	34 008,0	33 592,8	35 654,4	39 062,5	40 884,3	38 857,4
Δαπάνες που διαχωρίστηκαν αρχικά (p.m.)	(¹)						25 986,7	107,8	2 453,5
Διαχωρισθείσες δαπάνες	β	30,0	41,5	1 566,7	1 876,2	40,3	0,0	0,0	0,0
Δαπάνες που διαχωρίστηκαν κατά το προηγούμενο οικονομικό έτος και εκκαθαρίστηκαν	γ	1,2	28,6	41,2	1 565,8	1 876,6			
Εκκαθαρισθείσες δαπάνες	δ=α-β+γ	31 227,1	30 467,3	32 482,5	33 282,4	37 490,7	39 062,5	40 884,3	38 857,4
Κύρια απόφαση εκκαθάρισης		1 494,3	718,3	539,9	307,8	429,1			
Πρώτη συμπληρωματική απόφαση εκκαθάρισης		9,8	69,9	107,7		123,8			
Δεύτερη συμπληρωματική απόφαση εκκαθάρισης				107,1		39,0			
Σύνολο αποφάσεων εκκαθάρισης	(²)	1 504,1	788,2	754,7	307,8	591,9			
Διορθώσεις της 1ης δημοσιονομικής απόφασης							1,1	- 1,0	0,9
Διορθώσεις της 2ης δημοσιονομικής απόφασης							9,9	- 0,1	2,6
Σύνολο των διορθώσεων των δημοσιονομικών αποφάσεων							11,0	- 1,1	3,5
Πρώτη απόφαση συμφωνίας							82,5	7,1	0,0
Δεύτερη απόφαση συμφωνίας							12,7	17,4	2,6
Τρίτη απόφαση συμφωνίας							68,8	33,1	0,0
Τέταρτη απόφαση συμφωνίας							81,2	83,9	64,1
Σύνολο των διορθώσεων των αποφάσεων συμφωνίας έως σήμερα	(³)						245,2	141,5	66,7
Συνολικό ύψος των διορθώσεων		1 504,1	788,2	754,7	307,8	591,9	256,2	140,4	70,2
Διορθώσεις για καθυστερημένες πληρωμές	(⁴)	10,6	5,6	20,4	21,1	14,8	25,2	25,5	6,9
Συμπληρωματική εισφορά γάλακτος		979,2	419,7	265,4	0	31,4	0	0	0
Σύνολο των διορθώσεων μείον τις καθυστερημένες πληρωμές και τη συμπληρωματική εισφορά γάλακτος		514,3	362,9	468,9	286,7	545,7	231,0	114,9	63,3
Ποσοστό των διορθώσεων στις εκκαθαρισθείσες δαπάνες		1,6	1,2	1,4	0,9	1,5	0,6	0,3	0,2

(¹) Στο πλαίσιο της νέας διαδικασίας εκκαθάρισης, οι δαπάνες που διαχωρίστηκαν αρχικά κατόπιν της δημοσιονομικής απόφασης αντιστοιχούν στις δαπάνες των οργανισμών πληρωμών των οποίων οι λογαριασμοί δεν μπορούν να εκκαθαριστούν άμεσα έπειτα από την κατάρτιση της έκθεσης πιστοποίησης ή λόγω ελλείπων εργασιών του οργανισμού πιστοποίησης.

Οι εν λόγω δαπάνες εκκαθαρίζονται με δεύτερη δημοσιονομική απόφαση, αφού πραγματοποιηθούν πρόσθετες εργασίες σχετικά με τους λογαριασμούς των οργανισμών πληρωμών.

(²) Το 1991, η πλειονότητα των διορθώσεων αφορούσε τη συμπληρωματική εισφορά γάλακτος στην Ισπανία — 452,4 εκατ. ECU — και στην Ιταλία — 526,8 εκατ. ECU (979,2 εκατ. ECU συνολικά).

(³) Από το 1996 και εξής, το συνολικό ύψος των διορθώσεων παραμένει προσωρινό, διότι απομένουν ακόμη να ληφθούν αποφάσεις συμφωνίας.

(⁴) Ποσό που υπολογίζεται αυτόματα για καθυστερημένες πληρωμές (σε εκατ. ECU ή EUR):
 — 1994: 661,3
 — 1995: 391,7
 — 1996: 271,7
 — 1997: 129,1
 — 1998: 70,4

Σημείωση: Τα ποσά με πλάγια στοιχεία είναι ακόμη προσωρινά.

Ισοτιμίες

1991: ισοτιμία που χρησιμοποιήθηκε στην 24η οικονομική έκθεση, παράρτημα 23 «δημοσιονομικά αποτελέσματα της απόφασης για την εκκαθάριση των λογαριασμών του 1991».

1992, 1993: ισοτιμίες που χρησιμοποιήθηκαν για τις ειδικές εκδόσεις αριθ. 1/97 και 2/98 του Ελεγκτικού Συνεδρίου όσον αφορά τις διορθώσεις και τα διαχωριζόμενα ποσά, καθώς και τις δηλωθείσες δαπάνες.

Από το 1994 και εξής: ισοτιμίες που χρησιμοποιήθηκαν από την Επιτροπή στις συνοπτικές εκδόσεις της.

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΥΜΒΙΒΑΣΜΟΥ**Ιστορικό**

55. Η έναρξη της διαδικασίας συμβίβασιμου πραγματοποιείται αφού διαβιβάσει η Επιτροπή τις παρατηρήσεις της στο κράτος μέλος. Κατά γενικό κανόνα, η επιστολή αναφέρει ότι εξετάζεται το ενδεχόμενο διορθώσεων αλλά το ύψος τους δεν διευκρινίζεται. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να απαντήσουν γραπτώς και κατόπιν έχουν την ευκαιρία να συζητήσουν την προτεινόμενη διόρθωση κατά τη διάρκεια διμερών συσκέψεων με την Επιτροπή. Έπειτα από το πέρας των εν λόγω συσκέψεων, η Επιτροπή κοινοποιεί στο κράτος μέλος το ύψος της διόρθωσης που σκοπεύει να εφαρμόσει. Το κράτος μέλος διαθέτει 30 ημέρες προκειμένου να αποφασίσει εάν θα προσφύγει στο συμβιβαστικό όργανο. Προβλέπεται περίοδος τεσσάρων μηνών για το συμβιβασμό, με την επιφύλαξη του δικαιώματος του κράτους μέλους να προσφύγει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να προσφύγουν απευθείας στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, χωρίς να ασκήσουν προσφυγή στο συμβιβαστικό όργανο.

56. Το συμβιβαστικό όργανο θεσπίστηκε το 1994 ⁽¹⁾ (η λειτουργία του άρχισε τον Σεπτέμβριο του 1994) στο πλαίσιο της «μεταρρύθμισης Belle» και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της διαδικασίας εκκαθάρισης. Οι γνωμοδοτήσεις του οργάνου δεν είναι δεσμευτικές για την τελική απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών. Το συμβιβαστικό όργανο αποτελείται από πέντε μέλη που διορίζονται από την Επιτροπή από διαβούλευση με την επιτροπή ΕΓΠΠΕ.

57. Η διαδικασία εφαρμόστηκε για πρώτη φορά σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών του 1992, και άρα προηγήθηκε της εισαγωγής της χωριστής δημοσιονομικής απόφασης εκκαθάρισης το 1996. Πράγματι, η πλειονότητα των 120 γνωμοδοτήσεων που δόθηκαν έως τα τέλη του 1999 αφορούν την περίοδο 1992-1995.

58. Το Συνέδριο έχει σχολιάσει στο παρελθόν το έργο του συμβιβαστικού οργάνου στις ειδικές εκδόσεις του σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών για το 1992 και το 1993 ⁽²⁾ αλλά χωρίς να έχει διενεργήσει προγενέστερα πλήρη έλεγχο του τομέα. Το 1999, πραγματοποιήθηκε αξιολόγηση από τη μονάδα εκκαθάρισης της ΓΔ Γεωργίας, σε συνεργασία με τη γραμματεία του συμβιβαστικού οργάνου. Η εν λόγω αξιολόγηση θα έπρεπε να είχε διενεργηθεί από μια περισσότερο ανεξάρτητη υπηρεσία, όπως η ΓΔ Δημοσιονομικού Ελέγχου.

59. Η έκθεση αξιολόγησης περιγράφει το έργο του συμβιβαστικού οργάνου και τα προβλήματα που συναντά. Τα κύρια προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπίσει το συμβιβαστικό όργανο είναι να φθάσει στην επίτευξη συμφωνίας μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών της Επιτροπής, εντός της τετράμηνης προθεσμίας ⁽³⁾, και η επεξεργασία των «νέων» πληροφοριών που υποβάλλουν τα κράτη μέλη τη χρονική στιγμή του συμβιβασμού και όχι νωρίτερα. Το Συνέδριο συμφωνεί με πολλές από τις παρατηρήσεις που διατυπώνονται στην έκθεση αλλά συνάγει διαφορετικά συμπεράσματα από τα στοιχεία που περιέχει. Τις αιτίες των

διαφορών αυτών πραγματεύονται τα ακόλουθα σημεία, αιτίες οι οποίες βασίζονται σε εξέταση δείγματος 50 γνωμοδοτήσεων του συμβιβαστικού οργάνου.

Ρόλος του συμβιβαστικού οργάνου

60. Η ομάδα «Belle» συνέστησε τη συγκρότηση εντολοδόχου οργανισμού με τη μορφή ανεξάρτητου συμβουλευτικού οργάνου, που θα παρέχει τη δυνατότητα στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη να επιτυγχάνουν εξωδικαστική ρύθμιση μέσω διαπραγματεύσεων. Στην πράξη, στο πλαίσιο της απόφασης 94/442/ΕΚ ⁽⁴⁾ της Επιτροπής, θεσπίστηκε συμβιβαστικό όργανο το οποίο «αναλαμβάνει τη σύγκλιση των αποκλιουσών θέσεων της Επιτροπής και του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους», όσον αφορά τις διορθώσεις που προτείνει η Επιτροπή στο πλαίσιο της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών.

61. Τον Δεκέμβριο του 1995, ο πρόεδρος του συμβιβαστικού οργάνου εκπόνησε έκθεση σχετικά με το πρώτο έτος λειτουργίας του. Είχε ήδη καταστεί σαφές ότι το όργανο δεν είχε επιτύχει οριστικές ρυθμίσεις. Η εν λόγω έκθεση προμήθευσε υλικό για το έγγραφο προβληματισμού της Επιτροπής ⁽⁵⁾, το οποίο αναγνώριζε ότι ο συμβιβασμός ήταν κατ' ουσίαν ουτοπικός αλλά απέρριπτε κάθε ιδέα διαιτησίας, η οποία θα μπορούσε να συνεπάγεται ότι οι γνωμοδοτήσεις του συμβιβαστικού οργάνου θα ήταν δεσμευτικές. Αντ' αυτού, πρότεινε να επικεντρώνεται το συμβιβαστικό όργανο στα επιχειρήματα που προβάλλει η κάθε πλευρά, να αξιολογεί την εγκυρότητά τους και να συνιστά την εφαρμογή της διόρθωσης που θεωρεί κατάλληλη. Το έγγραφο προβληματισμού περιλάμβανε πρόταση τροποποίησης της απόφασης για την ίδρυση του συμβιβαστικού οργάνου, προκειμένου να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στο άρθρο 1 σημείο γ), το οποίο προβλέπει ότι το συμβιβαστικό όργανο καταρτίζει έκθεση και εξηγεί τα τυχόν σημεία διαφωνίας που παραμένουν άλυτα. Η πρόταση αυτή απορρίφθηκε. Μολονότι το συμβιβαστικό όργανο διατύπωσε τα σχόλιά του σχετικά με τις διορθώσεις που έκρινε υπερβολικά υψηλές, δεν εξέφρασε ποτέ ανοιχτά την άποψη ότι οι διορθώσεις θα έπρεπε να είναι υψηλότερες, παρόλο που το άρθρο 1 σημείο γ) δεν το εμποδίζει να το πράξει.

Αξιολόγηση της απόδοσης του συμβιβαστικού οργάνου

62. Στην έκθεση αξιολόγησης αναφέρθηκαν ορισμένα κριτήρια προκειμένου να εκτιμηθεί η προστιθέμενη αξία και η αποτελεσματικότητα του συμβιβαστικού οργάνου — τήρηση της τετράμηνης προθεσμίας, αποτελέσματα, επίδραση στον αριθμό των υποθέσεων που υποβάλλονται στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και δημοσιονομική επίδραση. Το Συνέδριο προέβη σε δική του ανάλυση των εν λόγω θεμάτων.

Η τετράμηνη προθεσμία

63. Κατά γενικό κανόνα το συμβιβαστικό όργανο πρέπει να καταρτίζει την έκθεσή του εντός τετράμηνης προθεσμίας. Εντούτοις, για 25 από

⁽¹⁾ Απόφαση 94/442/ΕΚ της Επιτροπής της 1ης Ιουλίου 1994 (ΕΕ L 182 της 16.7.1994, σ. 45).

⁽²⁾ Ειδική έκθεση αριθ. 1/97 (ΕΕ C 52 της 12.2.1997) και ειδική έκθεση αριθ. 2/98 (ΕΕ C 121 της 20.4.1998).

⁽³⁾ Παρατήρηση που είχε ήδη διατυπώσει ο πρόεδρος του συμβιβαστικού οργάνου στην έκθεσή του (Δεκέμβριος 1995) σχετικά με το πρώτο έτος λειτουργίας της διαδικασίας.

⁽⁴⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

⁽⁵⁾ FR/06/95/50800000. P00.

τις 120 υποθέσεις η εν λόγω προθεσμία παρατάθηκε κατά έναν ή δύο μήνες (σε μία περίπτωση κατά τέσσερις μήνες), όταν η Επιτροπή έκανε δεκτό το σχετικό αίτημα των κρατών μελών, προκειμένου να τους παραχωρηθεί περισσότερος χρόνος για να υποβάλουν τα τεκμήριά τους. Εντούτοις, ακόμη και στο τέλος της εν λόγω παράτασης μόνον το 20 % των 25 σχετικών υποθέσεων κατέληξαν σε οριστική λύση.

64. Κατά μέσο όρο, χρειάζονται πέντε επιπλέον μήνες προκειμένου να λάβει η Επιτροπή απόφαση συμφωνίας που επισημοποιεί τις διορθώσεις τις οποίες εξέτασε το συμβιβαστικό όργανο. Λόγω υπέρμετρου φόρτου εργασίας του συμβιβαστικού οργάνου, ενδέχεται να καθυστερήσουν ορισμένες υποθέσεις και να μην μπορούν να συμπεριληφθούν όπως προβλέφθηκε στην απόφαση συμφωνίας. Παραδείγματος χάρι, 18 υποθέσεις συμβιβασμού (277 εκατομμύρια ευρώ) χρειάστηκε να εξαιρεθούν από την τέταρτη απόφαση συμφωνίας⁽¹⁾ διότι το συμβιβαστικό όργανο δεν είχε ακόμη ολοκληρώσει την εξέτασή τους. Οι λογαριασμοί προσαρμόζονται κατά μέσο όρο δύο μήνες έπειτα από την ημερομηνία της απόφασης συμφωνίας. Επομένως, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, μεσολαβεί ένα έτος από την υποβολή της υπόθεσης στο συμβιβαστικό όργανο έως την εφαρμογή της διόρθωσης στο κράτος μέλος. Το Συνέδριο δεν εντόπισε τεκμήρια που να στηρίζουν τον ισχυρισμό της έκθεσης αξιολόγησης ότι ο συμβιβασμός παρέχει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να λαμβάνει αποφάσεις σε μικρότερο χρονικό διάστημα.

Αποτελέσματα

65. Η συνολική αξία των 279 διορθώσεων που προτάθηκαν για την εξεταζόμενη περίοδο στην έκθεση αξιολόγησης είναι 2 436,2 εκατομμύρια ευρώ, εκ των οποίων 125 διορθώσεις που αντιστοιχούν σε 1 636,2 εκατομμύρια ευρώ (δύο τρίτα) υποβλήθηκαν στο συμβιβαστικό όργανο. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας συμβιβασμού, το εν λόγω συνολικό ποσό μειώθηκε κατά 275 εκατομμύρια ευρώ (17 %).

66. Σύμφωνα με την έκθεση αξιολόγησης, ο συμβιβασμός απέβη επιτυχής για το 17 % των 120 υποθέσεων έως τώρα, καθώς το κράτος μέλος δέχθηκε τις προτεινόμενες διορθώσεις ή η Επιτροπή τις μείωσε ή τις απέσυρε. Εντούτοις, για τέσσερις διορθώσεις ασκήθηκε στη συνέχεια προσφυγή στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο⁽²⁾ και αρκετές εγκαταλείφθηκαν διότι η Επιτροπή μείωσε την προτεινόμενη διόρθωση πριν από τη διεξαγωγή της ακροαματικής διαδικασίας συμβιβασμού. Εάν αφαιρεθούν οι υποθέσεις αυτές, το πραγματικό ποσοστό «επιτυχίας» θα μειωνόταν στο 10 % του αριθμού των υποθέσεων.

67. Στο 26 % των υποθέσεων, το όργανο συμφωνεί με την διόρθωση που προτείνει η Επιτροπή, και στο 50 % των υποθέσεων, συμφωνεί ότι δικαιολογείται διόρθωση χαμηλότερου ύψους από την προταθείσα, αλλά η Επιτροπή επιμένει στη θέση της. Πολλές από τις εν λόγω υποθέσεις υποβλήθηκαν επίσης στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.

68. Στο 10 % των υποθέσεων, το όργανο δεν μπορεί να φθάσει σε συμπέρασμα διότι δεν είναι νομικά αρμόδιο ή δεν διαθέτει επαρκείς πληροφορίες για το σκοπό αυτό. Εκ νέου, η πλειονότητα των εν λόγω διορθώσεων καταλήγουν ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Λόγοι αμφισβήτησης των διορθώσεων

69. Το 70 % του συνόλου των υποθέσεων που υποβάλλονται στο συμβιβαστικό όργανο (80 % σε αξία) αφορούν τέσσερα κράτη μέλη (Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία και Ιταλία). Το ποσοστό αυτό αντιστοιχεί επίσης στο μερίδιό τους επί του συνόλου των εφαρμοζόμενων διορθώσεων (γραφική παράσταση 1). Οι ωφέλειες όσον αφορά τη μείωση των διορθώσεων είναι αναλογικές, ήτοι 200 εκατομμύρια ευρώ περίπου (75 % της συνολικής μείωσης).

70. Η πλειονότητα των διορθώσεων που υποβλήθηκαν στο συμβιβαστικό όργανο βασίζονταν σε συντελεστές κατ' αποκοπή — για την περίοδο 1992-1995, 60 % σε αριθμό και 70 % σε αξία. Υπάρχουν διάφοροι λόγοι για τους οποίους τα κράτη μέλη καταφεύγουν στη διαδικασία συμβιβασμού για τις κατ' αποκοπή διορθώσεις⁽³⁾:

- α) αυξήσεις των διορθώσεων που πρότεινε αρχικά η Επιτροπή·
- β) περιφερειακές αδυναμίες: τα «συγκεντρωτικά» κράτη μέλη (σε αντίθεση με εκείνα που διαθέτουν περιφερειακό δίκτυο ελέγχων και οργανισμών πληρωμών) είναι ιδιαίτερα ευάλωτα όσον αφορά την εφαρμογή κατ' αποκοπή διορθώσεων, διότι για τις διαπιστώσεις που συνδέονται με συγκεκριμένη περιφέρεια πραγματοποιείται παρέκταση σε εθνικό επίπεδο·
- γ) βελτιώσεις μεταγενέστερες του ελέγχου: πριν από τη θέσπιση του αναθεωρημένου συστήματος εκκαθάρισης των λογαριασμών, η Επιτροπή έδινε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αποδείξουν ότι η κατάσταση στην οποία είχε βασιστεί η προταθείσα διόρθωση είχε έκτοτε βελτιωθεί και, προκειμένου να δείξει ότι έλαβε γνώση του γεγονότος αυτού, η Επιτροπή μείωσε την ποινή, μολονότι οι αδυναμίες ίσχυαν σαφώς για όλη τη διάρκεια της περιόδου την οποία αφορούσε η διόρθωση. Κατόπιν επικρίσεων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η εν λόγω προσέγγιση εγκαταλείφθηκε. Πιο πρόσφατες υποθέσεις αποδεικνύουν ότι, εάν οι βελτιώσεις δεν έχουν το επιθυμητό αποτέλεσμα, οι διορθώσεις λόγω αδυναμιών ενδέχεται να επαναληφθούν για διαδοχικά έτη.

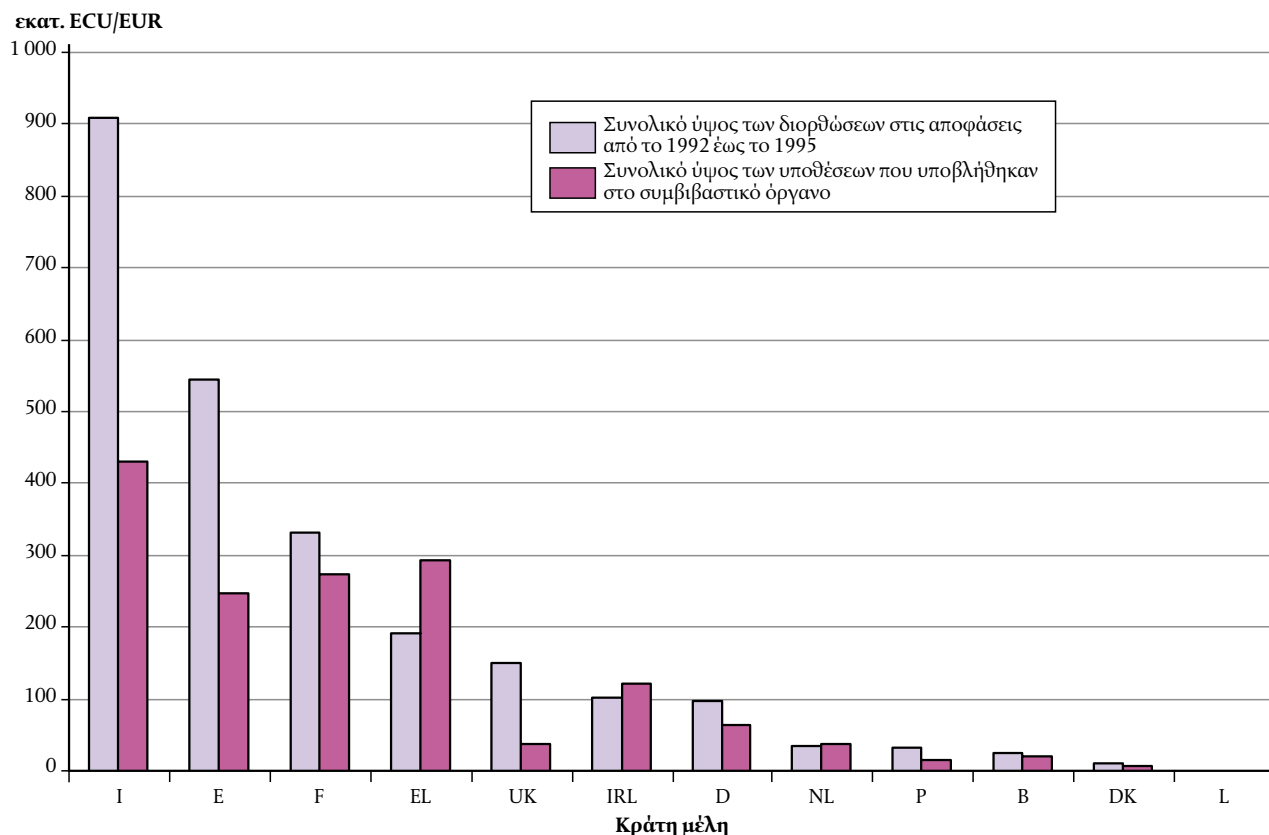
⁽¹⁾ Απόφαση 2000/216/EK της Επιτροπής της 1ης Μαρτίου 2000 (EE L 67 της 15.3.2000, σ. 37).

⁽²⁾ Ελλάδα 28, 48, 65 και Ιταλία 94.

⁽³⁾ Οι κατ' αποκοπή διορθώσεις είναι ύψους 2 %, 5 %, 10 % και 25 %.

Γραφική παράσταση 1

Συνολικό ύψος των διορθώσεων στις αποφάσεις και αξία των υποθέσεων που υποβλήθηκαν στο συμβιβαστικό όργανο, κατά κράτος μέλος (1992-1995)



Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο

71. Μία από τις αναμενόμενες ωφέλειες της θέσπισης της διαδικασίας συμβιβασμού ήταν η μείωση του αριθμού των υποθέσεων για τις οποίες ασκείται προσφυγή στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο· ωστόσο, ο αριθμός παρέμεινε ο ίδιος (κατά μέσο όρο 5 ή 6 υποθέσεις κατ' έτος). Κατά τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου (οικονομικά έτη 1992 έως 1995 του ΕΓΤΠΕ) υποβλήθηκαν 25 υποθέσεις, οι οποίες αντιστοιχούσαν σε 54 διορθώσεις (979 εκατομμύρια ευρώ, ήτοι 60 % του συνόλου των διορθώσεων που αποτελούσαν το αντικείμενο συμβιβασμού). Τον Νοέμβριο του 1999, είχαν εκδοθεί αποφάσεις για 10 υποθέσεις που αφορούσαν 21 διορθώσεις (283 εκατομμύρια ευρώ) — όλες υπέρ της Επιτροπής⁽¹⁾.

72. Η υπόθεση 347/85⁽²⁾ θεμελίωσε ότι όταν η Επιτροπή έχει υπολογίσει τις οικονομικές επιπτώσεις της παράβασης, «το βάρος αποδείξεως του εσφαλμένου των υπολογισμών αυτών φέρει το κράτος μέλος». Γενικότερα, η εν λόγω απόφαση ανέφερε επίσης την υπόθεση 49/83: «σε περίπτωση που η Επιτροπή αρνείται να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με ορισμένες δαπάνες, για το λόγο ότι οι δαπάνες αυτές προκλήθηκαν από καταλογιστέες σε κράτος μέλος παραβάσεις των κοινοτικών ρυθμίσεων, σε αυτό το κράτος μέλος εναπόκειται να

αποδείξει ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση της χρηματοδότησης που του αρνείται η Επιτροπή».

73. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο μπορεί μόνο να αποφασίσει εάν θα επικυρώσει ή θα ακυρώσει την απόφαση. Δεν μπορεί να συστήσει τροποποίηση του ύψους της διόρθωσης, μολονότι σε μία περίπτωση (C-253/97 σχετικά με το ελαιόλαδο — 96/IT/044) δήλωσε ότι υψηλότερη διόρθωση θα ήταν δικαιολογημένη.

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΕΚΚΑΘΑΡΙΣΗΣ

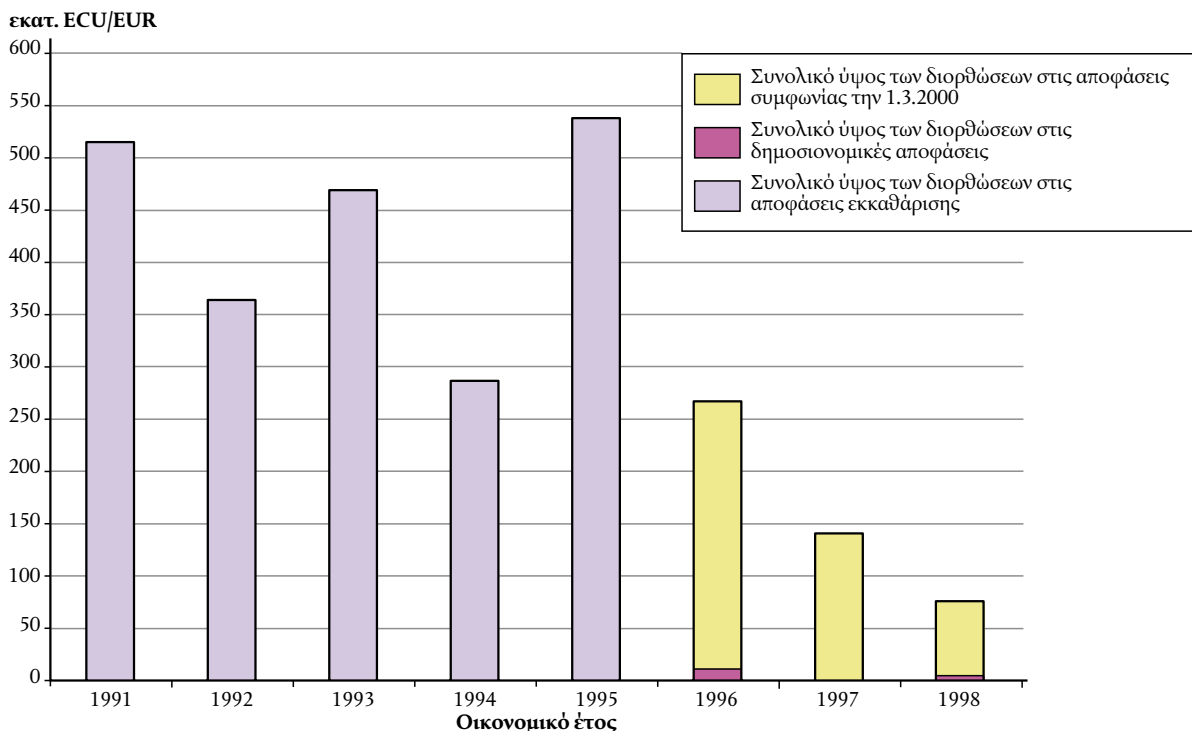
Οι διορθώσεις ως δείκτης απόδοσης

74. Σύμφωνα με το αναθεωρημένο σύστημα, το ύψος των διορθώσεων ήταν έως τώρα σημαντικά χαμηλότερο από ό, τι με το παλαιό σύστημα (γραφική παράσταση 2). Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η επιτροπή ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων έχουν εκφράσει ανησυχίες όσον αφορά την πτωτική τάση του ύψους των διορθώσεων. Την ερμηνεύουν ως δείγμα μείωσης της αποτελεσματικότητας της μονάδας εκκαθάρισης των λογαριασμών της Επιτροπής, που οφείλεται σε μείωση της εμβέλειας ή/και της ποιότητας των ελέγχων. Δεν υφίστανται αρκετά τεκμήρια προς υποστήριξη της θεωρίας αυτής. Πράγματι, όλα υποδεικνύουν το αντίθετο — η μονάδα εκκαθάρισης ενισχύθηκε σημαντικά τα τελευταία έτη και οι εκθέσεις που καταρτίζονται είναι, στην πλειονότητά τους, πλήρεις και γλαφυρές.

⁽¹⁾ Για δύο επιπλέον υποθέσεις (C-245/97 και C-129/99) ασκήθηκε προσφυγή απευθείας στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο· η πρώτη δεν έχει ακόμη εκδικαστεί και η δεύτερη αποσύρθηκε.

⁽²⁾ Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής. Εκκαθάριση λογαριασμών ΕΓΤΠΕ. Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου 1988, σ. 1749.

Γραφική παράσταση 2
Διορθώσεις στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών (1991-1998)



75. Οι δημοσιονομικές αποφάσεις εκκαθάρισης που δημοσιεύονται δεν είναι εύκολα κατανοητές. Μολονότι η παρουσίαση είναι συνεπής, είναι ταυτόχρονα πολύπλοκη. Η βασική πληροφορία, ήτοι το ύψος των διορθώσεων, δεν εμφανίζεται στις δημοσιευθείσες αποφάσεις και παρουσιάζεται μόνον στο συνοπτικό έγγραφο που δεν δημοσιεύεται, ενώ οι αποφάσεις συμφωνίας εμφανίζουν σαφώς την αξία των διορθώσεων. Η συνολική αξία των διορθώσεων, εξαιρουμένων των διορθώσεων για καθυστερημένες πληρωμές και άλλων «αυτόματων» διορθώσεων (εφόσον δεν υπάρχουν μετρήσεις σχετικά με την αποτελεσματικότητα της μονάδας εκκαθάρισης) θα έπρεπε να αποτελεί το σημείο εκκίνησης για οποιοδήποτε συγκρίσεις. Ο πίνακας 6 παρουσιάζει τα εν λόγω ποσά για τα έτη 1991 έως 1998. Μόνον τα έτη 1991 έως 1995 έχουν κλείσει, και οι τελευταίες διορθώσεις που αφορούν το οικονομικό έτος 1996 ενδέχεται να μην αποφασιστούν πριν από τα τέλη του 2000. Ορισμένοι άλλοι παράγοντες εξηγούν επίσης την προφανή πτώση του ετήσιου ύψους των διορθώσεων.

76. Τα πολύ περιορισμένα διαθέσιμα στοιχεία υποδεικνύουν ότι οι διορθώσεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο των δημοσιονομικών αποφάσεων αντιστοιχούν σε πολύ μικρό μέρος του συνόλου των διορθώσεων για δεδομένο έτος (βλέπε γραφική παράσταση 2). Η Επιτροπή ανέφερε, σε κείμενο που κατήρτισε ως απάντηση σε ερωτήματα της επιτροπής ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων, ότι οι διορθώσεις δημοσιονομικής εκκαθάρισης αφορούν «μέτριου ύψους λογιστικές διορθώσεις και λοιπά σφάλματα» και ότι «η αναθεωρημένη διαδικασία οδηγεί αναγκαστικά σε μεγάλες καθυστερήσεις όσον αφορά την πραγματοποίηση των τελικών διορθώσεων συμφωνίας για δεδομένο έτος». Οι δαπάνες εκκαθαρίζονται στις δημοσιονομικές αποφάσεις με την επιφύλαξη μεταγενέστερων αποφάσεων συμφωνίας, οι οποίες συνήθως καλύπτουν δύο ή τρία έτη και δεν λαμβάνονται σε τακτικά χρονικά διαστήματα αλλά όταν η διαδικασία συμβιβασμού έχει ολοκληρωθεί.

77. Η ετήσια πιστοποίηση των λογαριασμών των οργανισμών πληρωμών έχει βελτιώσει γενικά το επίπεδο της υποχρέωσης λογοδοσίας. Η ανάγκη να πληρούνται τα κριτήρια έγκρισης, ιδίως όσον αφορά το μηχανισμό εσωτερικού ελέγχου, έχει εμφυσησει μεγαλύτερο αίσθημα ευθύνης σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας.

78. Δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι η εφαρμογή του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου (ΟΣΔΕ) είχε σημαντική επίδραση στην πρόληψη των παράτυπων πληρωμών. Οι προληπτικοί φυσικοί έλεγχοι των γεωργικών εκμεταλλεύσεων (5 % των αιτήσεων ενίσχυσης ανά έκταση και 10 % των αιτήσεων πρωμοδότησης κατά κεφαλή ζωικού κεφαλαίου) οδηγούν σε σημαντικό αριθμό κυρώσεων ή αιτήσεων που απορρίπτονται από το κράτος μέλος πριν από την πληρωμή. Η χρησιμοποίηση τεχνικών όπως η δορυφορική τηλεανίχνευση, η αεροφωτογράφιση, η ανάλυση κινδύνου και η τυχαία δειγματοληψία έχουν ισχυρή αποτρεπτική επίδραση. Η δυνατότητα διασταυρωμένων ελέγχων των αιτήσεων αυξάνει περαιτέρω την πιθανότητα εντοπισμού αιτήσεων που καταρτίστηκαν με δόλο.

79. Η Επιτροπή αποφάσισε να προβαίνει σε διορθώσεις μόνον εάν τα ίδια τα κράτη μέλη δεν λαμβάνουν έγκαιρη διορθωτική δράση για τα σφάλματα που εντοπίζουν οι οργανισμοί πιστοποίησης. Επιπλέον, οι αποφάσεις συμφωνίας αφορούν κατ' ανώτατο όριο τα δύο έτη πριν από την κοινοποίηση.

80. Ενδέχεται να πραγματοποιηθούν σημαντικές διορθώσεις κατά τα δύο επόμενα έτη (2000-2001) κατόπιν των εργασιών που

πραγματοποίησε η OLAF σχετικά με απαιτητές οφειλές από πολλούς χρόνους (βλέπε σημείο 16). Επίσης, άλλες διορθώσεις που προέρχονται από τους ελέγχους συμφωνίας της μονάδας εκκαθάρισης ενδέχεται να αυξήσουν το συνολικό ύψος των διορθώσεων βραχυπρόθεσμα. Μεσοπρόθεσμα, το ύψος των διορθώσεων θα πρέπει να μειωθεί, παράλληλα με την αύξηση της αποτελεσματικότητας και της εμπέλειας του ΟΣΔΕ.

Διαχωριζόμενα ποσά

81. Υπάρχουν δύο αιτίες για την απόφαση διαχωρισμού δαπανών από τη δημοσιονομική απόφαση εκκαθάρισης, που πρέπει να λαμβάνεται έως τις 30 Απριλίου: η έκδοση, από τον οργανισμό πιστοποίησης, πιστοποιητικού που συνοδεύεται από επιφυλάξεις λόγω σοβαρών αδυναμιών ή/και μη ικανοποιητικές/επαρκείς εργασίες του οργανισμού πιστοποίησης (η Επιτροπή χρειάζεται πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με ορισμένα σημεία και ζητεί την εκτέλεση συμπληρωματικών εργασιών). Όταν ικανοποιηθούν τα αιτήματά της, πρέπει να ληφθεί δεύτερη δημοσιονομική απόφαση εκκαθάρισης. Για καθένα από τα έτη 1996 έως 1998 διαχωρίστηκαν σημαντικά ποσά (28 500 εκατομμύρια ευρώ συνολικά). Το σημαντικό ύψος των διακυβευόμενων ποσών οφείλεται στο γεγονός ότι το σύνολο των δαπανών που δήλωσε ο οργανισμός πληρωμών διαχωρίζεται, μολονότι μόνον ένα τμήμα τους τίθεται υπό αμφισβήτηση. Το αναγκαίο χρονικό διάστημα για την εκκαθάριση των διαχωριζόμενων δαπανών στο πλαίσιο της δημοσιονομικής απόφασης του Απριλίου αυξήθηκε από τρεις σε δέκα μήνες (βλέπε πίνακα 1).

Καθυστερημένες πληρωμές προς τους δικαιούχους

82. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 296/96 της Επιτροπής⁽¹⁾ εξηγεί τον τρόπο μείωσης των πληρωμών προς τα κράτη μέλη όταν αυτά έχουν διενεργήσει τις πληρωμές εκτός των προθεσμιών που ορίζει η Επιτροπή (ο κανονισμός επιτρέπει όριο ανοχής 4 %). Οι προσαρμογές λόγω καθυστερημένων πληρωμών παρουσιάζονται στον πίνακα 6. Για την περίοδο 1994 έως 1998, αντιστοιχούν μόλις στο 8 % του συνολικού ύψους που υπολόγισε αρχικά το σύστημα. Τα κράτη μέλη προέβλεπαν πολυάριθμους λόγους για τους οποίους δεν θα έπρεπε να τους επιβληθούν κυρώσεις λόγω καθυστερημένων πληρωμών, και αυτοί έγιναν δεκτοί από την Επιτροπή.

83. Το 1996, παραδείγματος χάρι, η Επιτροπή διατήρησε στην τρίτη της απόφαση συμφωνίας μόνον 25,2 εκατομμύρια ευρώ από τα 271,7 εκατομμύρια ευρώ που είχαν αρχικά υπολογιστεί. Αποφασίστηκαν μειώσεις σε ad-hoc βάση, λαμβάνοντας υπόψη τις πληροφορίες τις οποίες διαβίβασαν τα κράτη μέλη, που αποδέχθηκε η Επιτροπή κατόπιν πολυάριθμων συνομιλιών και ελέγχου των δικαιολογητικών. Οι μειώσεις αφορούν λογιστικά σφάλματα (53 εκατομμύρια ευρώ για την Ελλάδα), παραχώρηση παράτασης στην Ιταλία προκειμένου να διενεργηθούν συμπληρωματικοί έλεγχοι που ζήτησε η Επιτροπή

(154 εκατομμύρια ευρώ) και παρατάσεις των προθεσμιών όσον αφορά τα προβλήματα που αντιμετωπίστηκαν κατά την αλλαγή του συστήματος πληρωμών του Ηνωμένου Βασιλείου.

84. Η εκτίμηση των αιτιών που επικαλούνται τα κράτη μέλη για τις καθυστερημένες πληρωμές αποτελεί καθήκον της Επιτροπής. Εντούτοις, η Επιτροπή θεωρεί ότι η πτυχή αυτή των εργασιών παρουσιάζει περιορισμένο κίνδυνο και, συνεπώς, δεν αποτελεί προτεραιότητα. Παρά το γεγονός ότι, από το 1996 και εξής, τα ποσά που υπολόγισε αρχικά το σύστημα είναι κατά πολύ υψηλότερα από τη συνολική αξία των διορθώσεων που πραγματοποιήθηκαν, δεν έχει δοθεί αρκετή προσοχή στην πτυχή αυτή.

Απαλλαγή

85. Μία από τις μείζονες επικρίσεις σχετικά με το παλαιό σύστημα αφορούσε το χρονικό διάστημα που ήταν αναγκαίο για την εκκαθάριση των λογαριασμών και, συνεπώς, για τη χορήγηση απαλλαγής. Ο πίνακας 1 καταδεικνύει ότι η θέσπιση του αναθεωρημένου συστήματος δεν άσκησε ακόμη επίδραση στο αναγκαίο χρονικό διάστημα για την εκκαθάριση των λογαριασμών.

86. Είναι υπερβολικό πρώιμο να διατυπωθούν συμπεράσματα σχετικά με την ενδεχόμενη επίδραση της αναθεωρημένης διαδικασίας εκκαθάρισης στην απαλλαγή. Το Κοινοβούλιο χορήγησε απαλλαγή για τα έτη 1993-1995 του ΕΓΤΠΕ τον Ιούλιο του 2000. Το 1996 δεν έχει ακόμη εξεταστεί από την αρμόδια για την απαλλαγή αρχή, μολονότι η δημοσιονομική εκκαθάριση ολοκληρώθηκε τον Ιούλιο του 1997.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

87. Εξακολουθεί να υπάρχει υπερβολικά μεγάλος αριθμός οργανισμών πληρωμών, και ο αριθμός αυτός ενδέχεται να αυξηθεί. Θα πρέπει η Επιτροπή να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να προβούν σε εξορθολογισμό της διάρθρωσης των οργανισμών πληρωμών τους. Η διάρθρωση ορισμένων οργανισμών πληρωμών δεν είναι επαρκώς καθορισμένη και πολλοί από αυτούς δεν πληρούν όλα τα κριτήρια έγκρισης (βλέπε σημεία 9-12). Το τελευταίο αυτό στοιχείο δημιουργεί ιδιαίτερες ανησυχίες, όταν οι εν λόγω οργανισμοί είναι ανάμεσα στους σημαντικότερους από την άποψη των δαπανών (βλέπε σημεία 13-25). Η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων και η επίτευξη της αναγκαίας διαβεβαίωσης ότι οι τελωνειακοί έλεγχοι διενεργήθηκαν ικανοποιητικά συνεχίζουν να προξενούν μείζονα προβλήματα (βλέπε σημεία 20-22).

88. Το Συνέδριο θεωρεί ότι η διαδικασία συμβιβασμού δεν είναι αρκετά αποτελεσματική και ότι το συμβιβαστικό όργανο θα πρέπει να λαμβάνει σαφή θέση σε όλες τις υποθέσεις για τις οποίες ασκείται προσφυγή ενώπιόν του, καθώς και να διατυπώνει συγκεκριμένες προτάσεις σχετικά με το ύψος της εφαρμοστέας διόρθωσης.

89. Το συνολικό ύψος των διορθώσεων για δεδομένο οικονομικό έτος ήταν έως τώρα χαμηλότερο σύμφωνα με το αναθεωρημένο σύστημα από ό,τι με το παλαιό (βλέπε σημείο 74). Το γεγονός αυτό οφείλεται εν μέρει στο ότι δεν έχουν ακόμη ληφθεί όλες οι αποφάσεις συμφωνίας που αφορούν το 1996. Άλλοι παράγοντες που ενδέχεται να υπεισέρχονται είναι: η διενέργεια αποτελεσματικότερων ελέγχων

(¹) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 296/96 της Επιτροπής, της 16ης Φεβρουαρίου 1996, για τα στοιχεία που πρέπει να διαβιβάζουν τα κράτη μέλη και για τη μηνιαία ανάληψη των δαπανών που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του τμήματος Εγγυήσεων του ΕΓΤΠΕ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2776/88 (ΕΕ L 39 της 17.2.1996, σ. 5).

προ της πληρωμής (ΟΣΔΕ) (βλέπε σημείο 78), ο κανόνας των 24 μηνών, η μη χρησιμοποίηση των σφαλμάτων που εντοπίζουν οι οργανισμοί πιστοποίησης ως βάση για τις διορθώσεις εάν τα κράτη μέλη λάβουν κατάλληλα μέτρα και, τέλος, η επίδραση του συμβιβαστικού οργάνου. Συνεπώς, δεν θα ήταν ορθό να συναχθεί αρνητικό συμπέρασμα από το χαμηλότερο ύψος των διορθώσεων.

90. Τίποτα δεν αποδεικνύει ότι η αναθεωρημένη διαδικασία εκκαθάρισης των λογαριασμών έχει επιταχύνει συνολικά την εκκαθάριση των δαπανών για δεδομένο έτος, όσον αφορά τις δημοσιονομικές αποφάσεις και τις αποφάσεις συμφωνίας. Έχουν παρέλθει περισσότερα από τρία έτη από το πρώτο έτος του αναθεωρημένου συστήματος (1996) χωρίς να έχει ακόμη ληφθεί η τελική απόφαση συμφωνίας. Οι απαιτήσεις σχετικά με την έγκριση και την πιστοποίηση (βλέπε σημείο 77) έχουν βελτιώσει σημαντικά την

υποχρέωση λογοδοσίας των κρατών μελών σχετικά με τα κεφάλαια του ΕΓΤΠΕ, μολονότι υπάρχει περιθώριο βελτίωσης και στους δύο τομείς.

91. Σημειώθηκε συνολική βελτίωση της ποιότητας των εκθέσεων που εκπόνησαν οι οργανισμοί πιστοποίησης για τα οικονομικά έτη 1996 έως 1998. Αυτό οφείλεται εν μέρει σε συχνότερη και ακριβέστερη καθοδήγηση από την Επιτροπή, καθώς και στην πείρα που απέκτησαν οι οργανισμοί πιστοποίησης κατά τη διάρκεια των εργασιών τους. Εντούτοις, υπάρχει περιθώριο περαιτέρω βελτίωσης και εναρμόνισης, ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή των τεχνικών δειγματοληψίας καθώς και τον εντοπισμό, την κατάταξη και την αξιολόγηση των σφαλμάτων (βλέπε σημεία 33-46). Παρά τις εν λόγω αδυναμίες, η αναμόρφωση της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών υπήρξε επιτυχής.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Λουξεμβούργο κατά τη συνεδρίασή του της 29ης και 30ής Νοεμβρίου 2000.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Jan O. KARLSSON

Πρόεδρος

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Πλαίσιο

Η μεταρρύθμιση της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών υπήρξε μια σημαντική πράξη για την Επιτροπή και για τα κράτη μέλη. Σε πολλές περιπτώσεις χρειάστηκε να γίνουν σημαντικές αλλαγές από τα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή συμφωνεί με το Συνέδριο ότι έχουν γίνει σημαντικές βελτιώσεις όσον αφορά τη λογοδοσία, τη διαφάνεια και την απόδοση. Εντούτοις υπάρχουν ακόμη πολλές βελτιώσεις που πρέπει να γίνουν. Είναι πάντως δύσκολο να περιγραφεί επακριβώς η εκάστοτε κατάσταση λόγω των συνεχών βελτιώσεων και εξελίξεων.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα συνεχίσουν να ελέγχουν την τήρηση των κριτηρίων έγκρισης μέσω των δικών τους ελέγχων καθώς και μέσω της ετήσιας εξέτασης των εκθέσεων των οργανισμών πιστοποίησης. Η ποιότητα αυτών των εκθέσεων συνεχίζει να βελτιώνεται. Ένα νέο πρότυπο σχετικά με τις εκθέσεις τυποποίησε και βελτίωσε τις εκθέσεις κατά το 1999, ειδικά όσον αφορά τη δειγματοληψία και την αξιολόγηση των σφαλμάτων.

Η εξέταση του Συνεδρίου ήταν κατά πολλούς τρόπους συμπληρωματική του συνεχιζόμενου ελέγχου της Επιτροπής. Το Συνέδριο ασχολήθηκε με την εξέταση των πράξεων των οργανισμών πιστοποίησης, ενώ η Επιτροπή ασχολήθηκε κυρίως με τον έλεγχο των πράξεων των οργανισμών πληρωμών. Οι παρατηρήσεις του Συνεδρίου ελήφθησαν υπόψη κατά την εξέταση των εκθέσεων για το 1999. Η Επιτροπή θα ήθελε να ευχαριστήσει το Συνέδριο για τη σχετική βοήθεια.

Έγκριση

Η νομοθετική αρχή αποφάσισε ότι ο αριθμός των οργανισμών πληρωμών θα πρέπει να καθοριστεί από τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή θα ήθελε φυσικά να μειωθεί ο αριθμός των οργανισμών πληρωμών αλλά η επιρροή της ως προς το θέμα αυτό είναι περιορισμένη. Η Επιτροπή έχει ενθαρρύνει εντούτοις τα κράτη μέλη να μειώσουν αυτόν τον αριθμό και ορισμένα το έχουν κάνει.

Οι οργανισμοί πιστοποίησης

Το Συνέδριο αναφέρει ότι τέσσερις οργανισμοί πιστοποίησης δεν συμμορφώθηκαν προς την απαίτηση για ανεξαρτησία. Η Επιτροπή δεν πιστεύει ότι είναι αντικανονική η χρησιμοποίηση από τους οργανισμούς πιστοποίησης των αποτελεσμάτων των ελέγχων που έγιναν από τις υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου των οργανισμών πληρωμών. Ο

εσωτερικός έλεγχος πάντως μπορεί να βελτιωθεί ώστε να συμμορφωθεί καλύτερα προς τα διεθνή πρότυπα ελέγχου και να αποκτήσει την κατάλληλη τεκμηρίωση. Ως προς το θέμα αυτό το Συνέδριο διαπίστωσε (βλέπε σημείο 29) ότι το πρόβλημα αυτό το έχει λύσει στο μεταξύ η Επιτροπή.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι είναι πολύ απλοϊκό να καταχωρείται το ποσό των δαπανών που δηλώνουν οι οργανισμοί πιστοποίησης στους πιστοποιημένους με επιφυλάξεις λογαριασμούς και να χρησιμοποιείται ως μέτρο απόδοσης. Κάθε πιστοποίηση με επιφυλάξεις θα πρέπει να εξετάζεται χωριστά πριν γίνει οποιαδήποτε κρίση επ' αυτού του θέματος.

Η διαδικασία συμβιβασμού

Η Επιτροπή έχει πολύ σημαντικές αρμοδιότητες όσον αφορά τη διαδικασία εκκαθάρισης των λογαριασμών. Πρώτον, είναι υπεύθυνη για τον έλεγχο και την αξιολόγηση της διαχείρισης των δαπανών του ΕΓΤΠΕ-Εγγυήσεις εκ μέρους των κρατών μελών και δεύτερον είναι το όργανο το οποίο αποφασίζει μονομερώς όσον αφορά τα απορριπτόμενα ποσά.

Σε ένα σύστημα αυτού του είδους, όπως σε κάθε σύστημα ελέγχου, είναι σημαντικό να έχει ο ελεγχόμενος το δικαίωμα να εισακουστεί η γνώμη του και επίσης να αμφισβητεί την εγκυρότητα των ισχυρισμών των ελεγκτών.

Αυτό διασφαλίζεται εν μέρει μέσω της ανταλλαγής απόψεων και πληροφοριών κατά τη διμερή διαδικασία ανάμεσα στο κράτος μέλος και στην Επιτροπή. Η εξέταση της εγκυρότητας των επιχειρημάτων της Επιτροπής διασφαλίζεται με την ύπαρξη του οργανισμού συμβιβασμού, ο οποίος λειτουργεί επίσης και ως ένα είδος εξωτερικού ποιοτικού ελέγχου όσον αφορά την εργασία των ελεγκτών της Επιτροπής. Επομένως, οι διαδικασίες συμβιβασμού κατά την άποψη της Επιτροπής αποτελούν ένα σημαντικό και απαραίτητο μέρος της εκκαθάρισης των λογαριασμών.

Η άποψη ότι ο οργανισμός συμβιβασμού έχει αποτύχει σε μεγάλο βαθμό να συμβιβάσει τις αντικρουόμενες απόψεις μπορεί να θεωρηθεί ως πολύ αρνητική. Λόγω του ότι τα σχετικά ποσά είναι πολύ σημαντικά, είναι επόμενο να επιτυγχάνεται σπάνια συμφωνία ανάμεσα στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή έχει νομική υποχρέωση να αποκλείει από την κοινοτική χρηματοδότηση οποιαδήποτε δαπάνη η οποία δεν έχει πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες και κατά συνέπεια δεν μπορεί να δεχθεί συμβιβασμούς όσον αφορά τον υπολογισμό των διορθώσεων οι οποίες δεν θα ήταν συμβιβάσιμες με αυτή την υποχρέωση. Εξάλλου, οι εθνικές αρχές δεν θα δεχθούν οποιονδήποτε περιορισμό των δικαιωμάτων τους να προσφύγουν στο Δικαστήριο, το οποίο παρέχει μια ακόμη δυνατότητα ακύρωσης ή μείωσης της διόρθωσης.

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι τα συμπεράσματα του οργανισμού συμβιβασμού συνοδεύονται πάντοτε από λεπτομερείς εκθέσεις και συχνά καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει υπόψη της ορισμένα επιχειρήματα ή δεδομένα τα οποία επηρεάζουν το επίπεδο της διόρθωσης. Εντούτοις, ο οργανισμός συμβιβασμού δεν είναι πάντοτε σε θέση να υπολογίζει επακριβώς το ποσό της τροποποιημένης διόρθωσης.

Στην περίπτωση που οι υπηρεσίες της Επιτροπής διαφωνούν με το συμπέρασμα του οργανισμού συμβιβασμού, η διαφωνία αυτή αναγράφεται στη συνοπτική έκθεση και τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να τη συζητήσουν στην επιτροπή ΕΓΤΠΕ.

Αποφάσεις εκκαθάρισης των λογαριασμών

Ο χρόνος που διατίθεται για την εξέταση των λογαριασμών και των πιστοποιητικών είναι περιορισμένος. Εάν υπάρχουν αβεβαιότητες ή εκκρεμή θέματα τότε η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι σκόπιμο να γίνεται διαχωρισμός των λογαριασμών.

Συμπέρασμα

Όσον αφορά τη συλλογική χρονική διάρκεια της διαδικασίας συμφωνίας, η Επιτροπή δέχεται ότι οι δυο τελευταίες διορθώσεις για το 1996 δεν θα γίνουν γρηγορότερα από ό, τι έγιναν με την παλιά διαδικασία. Εντούτοις με τη νέα διαδικασία πολλές διορθώσεις έγιναν γρηγορότερα από ό, τι κατά το παρελθόν (βλέπε σημεία 54-55).

Το 1996 ήταν το πρώτο έτος που εφαρμόστηκαν οι τροποποιημένες διαδικασίες για την εκκαθάριση των λογαριασμών — η Επιτροπή προβλέπει ότι οι τελικές διορθώσεις για τα προσεχή έτη θα γίνουν πολύ πιο γρήγορα σε σχέση με το παλιό σύστημα. Δεν έχουν γίνει ακόμη αισθητά όλα τα αποτελέσματα της μεταρρύθμισης. Η Επιτροπή πάντως θεωρεί ότι η διαδικασία συμβιβασμού συνέβαλε σ' αυτή τη γενική βελτίωση.

Η Επιτροπή επιδοκιμάζει το συμπέρασμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι η μεταρρύθμιση της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών συνέβαλε στη βελτίωση της λογοδοσίας και αυτό είναι ένα σημαντικό επίτευγμα (βλέπε επίσης απάντηση στο σημείο 91).

ΕΓΚΡΙΣΗ

Αριθμός και φύση των οργανισμών πληρωμών

10. Όσον αφορά την Ιταλία η Επιτροπή δεν έχει ειδοποιηθεί επισήμως σχετικά με τους νέους οργανισμούς πληρωμών (αυτό ενδέχεται να γίνει αργότερα φυσικά).

12. Η ευθύνη για τις πληρωμές σε σχέση με ορισμένα συνοδευτικά και αλιευτικά μέτρα μεταβιβάστηκε στο Υπουργείο Ναυτιλίας και Φυσικών Πόρων την 1η Ιανουαρίου 1998. Έγινε ένας έλεγχος σχετικά με την τήρηση των κριτηρίων έγκρισης και στις 13 Μαρτίου 1998 συντάχθηκε μια εκτενής έκθεση. Η έκθεση αυτή πρότεινε την προσωρινή έγκριση και περιελάμβανε κατάλογο με τις απαραίτητες βελτιώσεις.

Η προσωρινή έγκριση χορηγήθηκε στις 15 Ιουνίου 1998. Η μονάδα εκκαθάρισης των λογαριασμών επισκέφθηκε το νέο οργανισμό

πληρωμών τον Ιούνιο του 1998 για να πιστοποιήσει εάν έγινε σωστά η έγκριση. Τα 33 εκατομμύρια ευρώ που δήλωσε αυτός ο οργανισμός πληρωμών το 1998 αποτέλεσε αντικείμενο μιας πλήρους και εκτενούς πιστοποίησης.

Για το λόγο αυτό η Επιτροπή εξέφρασε την ικανοποίησή της ότι έγινε σωστά αυτή η δαπάνη.

Η πλήρης έγκριση έγινε το Δεκέμβριο του 1998 όταν επληρούντο όλοι οι απαραίτητοι όροι.

Μη τήρηση των κριτηρίων έγκρισης

Οφειλές

14-16. Η Επιτροπή συμμερίζεται τις ανησυχίες του Συνεδρίου σχετικά με τη διαχείριση και την ανάκτηση των οφειλών του ΕΓΤΠΕ. Στο θέμα αυτό έχει δώσει ιδιαίτερη προσοχή το τμήμα εκκαθάρισης των λογαριασμών από τότε που καθιερώθηκαν τα κριτήρια έγκρισης, με αποκορύφωμα την έρευνα που έγινε το 1999.

Μηχανισμοί εσωτερικού ελέγχου

18. Μετά από συστάσεις της Επιτροπής και του οργανισμού πιστοποίησης έχουν γίνει πολλές βελτιώσεις όσον αφορά τον εσωτερικό έλεγχο και τις συμφωνίες για την επιθεώρηση των γαλλικών οργανισμών πληρωμών και υπηρεσιών.

Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων

19. Σε ορισμένα κράτη μέλη ορισμένα μικρά ποσά δαπανών σε σχέση με τα συνοδευτικά μέτρα πληρώθηκαν από άλλους οργανισμούς εκτός των οργανισμών πληρωμών. Αυτό επιτράπη από την Επιτροπή μόνο στις περιπτώσεις που υπήρχαν επαρκείς διασφαλίσεις. Είναι άλλωστε σύμφωνο με τις δηλώσεις που έκανε το Συμβούλιο όταν θέσπιζε τον κανονισμό. Τα σχετικά ποσά είναι πάρα πολύ χαμηλά.

Η Strukturdirektoratet αποτελεί τώρα αναπόσπαστο μέρος του δανικού οργανισμού πληρωμών οπότε δεν υφίσταται πλέον αυτό το πρόβλημα.

Η Επιτροπή ποτέ δεν συμφώνησε με την πρακτική της Ελλάδας η οποία αναθέτει στους συνεταιρισμούς το καθήκον των τελικών πληρωμών προς τους δικαιούχους. Εντούτοις, προς το παρόν είναι ο μόνος τρόπος να διασφαλιστεί ότι οι γεωργοί θα παίρνουν τις επιδοτήσεις τους και η Επιτροπή είναι αναγκασμένη να ανεχθεί αυτό το σύστημα.

Ο ελληνικός οργανισμός πληρωμών αναπτύσσει τα συστήματα τεχνολογιών πληροφόρησης ούτως ώστε να μπορούν να γίνονται κατευθείαν οι πληρωμές προς τους δικαιούχους, αλλά αυτό γίνεται με αργό ρυθμό. Η Επιτροπή πάντως θα πιέσει ώστε να επιταχυνθεί η διαδικασία επειδή έχουν διαπιστωθεί και άλλα προβλήματα σχετικά με το ελληνικό σύστημα πληρωμών.

22. Η Επιτροπή έχει επίγνωση των προβλημάτων που εντόπισε το Συνέδριο και, όπως επισημαίνει το Συνέδριο, πιέζει ώστε η ροή των πληροφοριών ανάμεσα στις τελωνειακές αρχές και στους οργανισμούς πληρωμών να τυποποιηθούν μέσω της καθιέρωσης πρωτοκόλλων ανάμεσα στα δυο μέρη.

Η Επιτροπή ελέγχει τακτικά την συμφωνία των επιστροφών κατά την εξαγωγή προς την κοινοτική νομοθεσία.

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ

Εφαρμοστές διατάξεις

25. Είναι αλήθεια ότι η εξέταση των δειγμάτων και η αξιολόγηση των σφαλμάτων εκ μέρους των οργανισμών πιστοποίησης δεν έγινε κατά τρόπο συστηματικό από τη μονάδα εκκαθάρισης των λογαριασμών. Η μονάδα αυτή έχει μια τάση να ελέγχει κυρίως την απόδοση των οργανισμών πληρωμών. Για το λόγο αυτό η Επιτροπή επιδοκίμασε την απόφαση του Συνεδρίου να εξετάσει λεπτομερώς αυτό το θέμα. Τα ευρήματα του Συνεδρίου ελήφθησαν υπόψη και έγιναν κάποιες βελτιώσεις όσον αφορά το οικονομικό έτος 1999.

26. Σύμφωνα με το δημοσιονομικό κανονισμό ο δημοσιονομικός έλεγχος έχει το δικαίωμα να εξετάζει οποιαδήποτε πτυχή της πιστοποίησης που αυτός θα επιλέξει. Η εξέταση αυτή περιλαμβάνει επισκέψεις στους εθνικούς οργανισμούς πληρωμών και στους οργανισμούς πιστοποίησης εάν χρειαστούν μετά από διαβούλευση με τη ΓΔ Γεωργίας. Όπως επισημαίνει το Συνέδριο και στο πλαίσιο της ανασύνταξης του κανονισμού, η Επιτροπή προτείνει την ενίσχυση του ελέγχου όσον αφορά ειδικότερα την εκκαθάριση των λογαριασμών ΕΓΤΠΕ.

Ανεξαρτησία

30. Η Επιτροπή συμμαρτίζεται τις επιφυλάξεις του Συνεδρίου σχετικά με τη χρησιμοποίηση εσωτερικών υπηρεσιών ελέγχου κατά την πιστοποίηση. Κατά τη συνεδρίαση της ομάδας εμπειρογνομώνων τον Ιούλιο του 2000 οι υπηρεσίες της Επιτροπής επεσήμαναν ότι, εάν οι οργανισμοί πιστοποίησης θέλουν να εμπιστευτούν τον εσωτερικό έλεγχο, τότε θα πρέπει να τηρούνται τα σχετικά διεθνή πρότυπα ελέγχου. Το σημείο αυτό θα το εξετάσουν προσεκτικά οι υπηρεσίες της Επιτροπής. Είναι σαφές ότι εάν οι υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου θέλουν να αναμειγνύονται στην πιστοποίηση τότε θα πρέπει να είναι σε θέση να εκπληρώνουν και τα δικά τους καθήκοντα.

Ελεγκτικά πρότυπα

32. Όσον αφορά την Ιρλανδία η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι με την επιφύλαξη των αδυναμιών που διαπιστώθηκαν είναι πολύ ικανοποιημένη από τη γενική ποιότητα της εργασίας του οργανισμού πιστοποίησης.

Δειγματοληψία

Μέγεθος του δείγματος

40-47. Η Επιτροπή έχει κάνει μεγάλες προσπάθειες για να βελτιώσει τις εκθέσεις σχετικά με τις τεχνικές παραμέτρους των δειγμάτων και

για την καθιέρωση μιας πρότυπης έκθεσης. Ιδιαίτερη προσοχή δόθηκε στο θέμα αυτό κατά τη διάρκεια της εκκαθάρισης για το 1999 και οι αδυναμίες που είχαν διαπιστωθεί τότε θα έπρεπε να έχουν ήδη εξαλειφθεί.

41. Η διακριτική ευχέρεια που έχουν οι οργανισμοί πιστοποίησης κατά την εκτέλεση της εργασίας τους αποτελεί επιλογή της Επιτροπής.

Λόγω της μεγάλης ποικιλίας των οργανισμών πληρωμών η Επιτροπή πιστεύει ότι οι οργανισμοί πιστοποίησης είναι στην καλύτερη θέση να αποφασίσουν πώς να εκτελέσουν την εργασία τους με βάση τα διεθνή πρότυπα ελέγχου.

Αξιολόγηση του σφάλματος

44. Η Επιτροπή έχει κάνει μεγάλες προσπάθειες να βελτιώσει τις εκθέσεις σχετικά με τις τεχνικές παραμέτρους των δειγμάτων και για την καθιέρωση μιας πρότυπης έκθεσης. Ιδιαίτερη προσοχή δόθηκε στο θέμα αυτό κατά τη διάρκεια της εκκαθάρισης για το 1999 και οι αδυναμίες που είχαν διαπιστωθεί τότε θα έπρεπε να έχουν ήδη εξαλειφθεί.

44. β) Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι παρακρατήσεις ενός μέρους των επιδοτήσεων στην Ελλάδα όσον αφορά τα καθεστώτα που επιπύτουν στο ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου είναι αντικανονικές και για το λόγο αυτό προέβη σε δημοσιονομικές διορθώσεις ισοδύναμες προς τις παρακρατήσεις. Οι ελληνικές αρχές δεν συμφώνησαν με αυτή την ενέργεια και η υπόθεση βρίσκεται ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου

Η νέα νομοθεσία σχετικά με τα μέτρα εκτός του ΟΣΔΕ, η οποία ισχύει από την 1η Ιανουαρίου 2000, ορίζει με σαφήνεια ότι όλες οι ενισχύσεις θα πρέπει να καταβάλλονται εξ ολοκλήρου στον δικαιούχο. Πριν από την ημερομηνία αυτή δεν υπήρχε τυπική διάταξη στη κοινοτική νομοθεσία η οποία προέβλεπε ότι θα έπρεπε να πληρώνεται ολόκληρο το ποσό στον δικαιούχο χωρίς παρακρατήσεις. Για το λόγο αυτό η Επιτροπή δεν πιστεύει ότι οι παρακρατήσεις αυτές θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως σφάλματα. Ο ελληνικός οργανισμός πιστοποίησης αναφέρει με σαφήνεια όλες τις παρακρατήσεις στην έκθεση ελέγχου.

47. Όλοι οι οργανισμοί πιστοποίησης, με μια μόνο εξαίρεση, ανέφεραν συνολικό ποσοστό λαθών κάτω του 1 %. Η Επιτροπή συμφωνεί να εξεταστεί η πρόταση του Συνεδρίου για τη δημιουργία μιας βάσης δεδομένων σχετικά με τα ποσοστά των σφαλμάτων.

Τα διεθνή πρότυπα ελέγχου δεν απαιτούν από τους ελεγκτές να παρακολουθούν τα σφάλματα που διαπιστώθηκαν κατά τα προηγούμενα χρόνια. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής εντούτοις έχουν ενθαρρύνει τους οργανισμούς πιστοποίησης να υπερβούν τα διεθνή πρότυπα ελέγχου ως προς το θέμα αυτό.

Τοπικά γραφεία και επιτόπιοι έλεγχοι

48-50. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν ενθαρρύνει τους οργανισμούς πιστοποίησης να ζητούν την πραγματοποίηση επιτόπιων ελέγχων από ελεγκτές που θα τους συνοδεύουν. Πολλοί οργανισμοί πιστοποίησης έχουν συμμορφωθεί προς την υπόδειξη αυτή.

Πιστοποιητικά που συνοδεύονται από επιφύλαξη

51-52. Κάθε πιστοποίηση με επιφυλάξεις εξετάζεται προσεκτικά από την Επιτροπή. Εν ανάγκη γίνονται και πρόσθετοι έλεγχοι, όπως είναι οι επισκέψεις στους οργανισμούς πληρωμών και στους οργανισμούς πιστοποίησης. Στη συνέχεια η Επιτροπή παίρνει μια απόφαση σχετικά με τις ενέργειες που θα πρέπει να γίνουν σε κάθε περίπτωση, που μπορεί να είναι δημοσιονομική διόρθωση, διαχωρισμός ποσών, παραπομπή στις ομάδες συμμόρφωσης της μονάδας εκκαθάρισης για άμεση παρακολούθηση ή για μεταγενέστερη παρακολούθηση.

Σε πολλές περιπτώσεις ο οργανισμός πιστοποίησης δημιουργεί αμφιβολίες ως προς ορισμένες δαπάνες του οργανισμού πληρωμών αλλά δεν μπορεί να προσδιορίσει ποσοτικά τα ενδεχόμενα σφάλματα. Συχνά αυτό γίνεται καλύτερα κατά τη διαδικασία συμφωνίας, οπότε μπορούν να προταθούν και δημοσιονομικές διορθώσεις. Σε άλλες περιπτώσεις οι υπηρεσίες της Επιτροπής θεωρούν ότι χρειάζονται περισσότερες πληροφορίες πριν αποδεχθούν τους λογαριασμούς — στη συνέχεια γίνεται διαχωρισμός των λογαριασμών.

Η μη τήρηση ενός ή περισσότερων κριτηρίων έγκρισης δεν έχει κατ' ανάγκη επίπτωση στην ορθότητα των λογαριασμών. Ο διαχωρισμός των λογαριασμών δεν γίνεται πάνω σε αυτή τη βάση αλλά γίνεται παρακολούθηση των διαπιστωθεισών αδυναμιών σύμφωνα με τις διαδικασίες συμφωνίας ή έγκρισης.

Ορισμένους με επιφυλάξεις πιστοποιημένους λογαριασμούς τους κάνει δεκτούς η Επιτροπή επειδή θεωρεί, μετά από εξέταση, ότι η πιστοποίηση με επιφύλαξη, παρόλο ότι έχει σχέση με την εργασία του οργανισμού πληρωμών στο σύνολό της, δεν έχουν καμία σχέση με τη δαπάνη ενός συγκεκριμένου έτους.

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΣΥΜΦΩΝΙΑΣ

54. Το Συνέδριο αναφέρεται στις τρεις πρώτες αποφάσεις της συμφωνίας. Έκτοτε έχουν ληφθεί ακόμη δυο αποφάσεις. Το Μάρτιο του 2000 έγινε μια διόρθωση ύψους 229 εκατομμυρίων ευρώ που αφορούσε την περίοδο 1996-1998 (1). Τον Ιούλιο του 2000 έγινε μια διόρθωση ύψους 351 εκατομμυρίων ευρώ η οποία αφορούσε την περίοδο 1996-1999 (2).

Η Επιτροπή δέχεται ότι οι τελευταίες διορθώσεις για το 1996 δεν θα γίνουν γρηγορότερα με το νέο σύστημα σε σχέση με το παλιό. Εντούτοις, σύμφωνα με το παλιό σύστημα όλες οι διορθώσεις για 1996 θα είχαν γίνει το 2000, οι διορθώσεις για το 1997 το 2001 και ούτω κάθε εξής. Επομένως η μεταρρύθμιση έχει επιταχύνει σημαντικά τη διαδικασία της διόρθωσης. Εκατοντάδες εκατομμύρια ευρώ ανακτήθηκαν γρηγορότερα για λογαριασμό της Επιτροπής σε σχέση με το παλιό σύστημα.

(1) Απόφαση 2000/216/EK (ΕΕ L 67 της 15.3.2000, σ. 37).

(2) Απόφαση 2000/449/EK (ΕΕ L 180 της 19.7.2000, σ. 49).

Τέλος, η Επιτροπή θεωρεί ότι το 1996 είναι το πρώτο έτος της μεταρρυθμισμένης διαδικασίας και πιστεύει ότι οι διορθώσεις για τα επόμενα χρόνια θα γίνουν γρηγορότερα.

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΥΜΒΙΒΑΣΜΟΥ

Ιστορικό

58. Η έκθεση αξιολόγησης σχετικά με τη διαδικασία συμβιβασμού καταρτίστηκε από η ΓΔ Γεωργίας.

Ρόλος του συμβιβαστικού οργάνου

60. Η Επιτροπή έχει νομική υποχρέωση να αποκλείει από την κοινοτική χρηματοδότηση τις δαπάνες οι οποίες δεν πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες. Για το λόγο αυτό δεν μπορεί να δεχθεί συμβιβασμούς όσον αφορά τον υπολογισμό των διορθώσεων οι οποίες δεν θα ήταν συμβιβασίμες με αυτή την υποχρέωση. Η πρόταση να ρυθμιστούν οι υποθέσεις στη βάση της «συνδιαλλαγής» δεν έγινε συνεπώς δεκτή.

61. Η Επιτροπή αποδίδει μεγάλη σημασία στο ρόλο του συμβιβαστικού οργάνου για τη διασφάλιση του ποιοτικού ελέγχου. Εντούτοις η Επιτροπή μπορεί να δεχθεί τα συμπεράσματα του συμβιβαστικού οργάνου μόνο όταν φαίνεται ότι, με βάση τα πραγματικά περιστατικά και τα επιχειρήματα, τα συμπεράσματα αυτά είναι καταλληλότερα από τις αρχικές προτάσεις των υπηρεσιών της.

Αναγνωρίζοντας το σημαντικό ρόλο του συμβιβαστικού οργάνου η Επιτροπή με την απόφασή της 2000/649/EK (ΕΕ L 272 της 25.10.2000, σ. 41) τροποποίησε την απόφαση 94/442/EK προκειμένου να διευκολύνει τον διορισμό μελών που είναι ειδικευμένοι σε σύγχρονες τεχνικές ελέγχου, επιπλέον των άκρως ειδικευμένων μελών σε θέματα που αφορούν το ΕΓΤΠΕ.

Η δυνατότητα για το συμβιβαστικό όργανο να προτείνει αυξήσεις των διορθώσεων είναι βασικά ασυμβίβαστη με την ιδέα του συμβιβασμού.

Αξιολόγηση της απόδοσης του συμβιβαστικού οργάνου

Η τετράμηνη προθεσμία

64. Το Συνέδριο θεωρεί ότι η διαδικασία συμβιβασμού δεν επιτάχυνε τη διαδικασία εκκαθάρισης. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα προβλήματα που ετέθησαν αφορούν κυρίως την παλιά μέθοδο εκκαθάρισης των λογαριασμών σύμφωνα με την οποία λαμβανόταν μια απόφαση για κάθε οικονομικό έτος. Με το νέο σύστημα υπάρχει δυνατότητα να παρθούν περισσότερες αποφάσεις εκκαθάρισης σε ένα και μόνο ημερολογιακό έτος.

Η επιτάχυνση της διαδικασίας εκκαθάρισης είναι το αποτέλεσμα της μεταρρύθμισης στο σύνολό της, από την οποία δεν μπορεί να διαχωριστεί η διαδικασία συμβιβασμού.

Αποτελέσματα

66-68. Τα ποσοστά της έκθεσης αξιολόγησης του συμβιβαστικού οργάνου θα πρέπει να διατηρηθούν επειδή δε χρησιμεύουν παρά μόνο για να δώσουν μια ένδειξη της δυνατότητας του να προσεγγίσει τις θέσεις της Επιτροπής και των κρατών μελών. Επομένως δεν προδικάζουν την τελική διευθέτηση των διαφορών, επειδή η προσφυγή στο Δικαστήριο αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών και το δικαίωμα αυτό δεν επηρεάζεται από τη διαδικασία συμβιβασμού.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο

71. Η Επιτροπή φυσικά ήλπιζε ότι η καθιέρωση της διαδικασίας συμβιβασμού θα μείωνε τον αριθμό των υποθέσεων για τις οποίες ασκείται προσφυγή στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, αλλά δεν αποτέλεσε ποτέ επίσημο στόχο του συστήματος καθώς ξεφεύγει από τον έλεγχο της Επιτροπής. Η δημιουργία του συμβιβαστικού οργάνου έγινε με στόχο να ενισχύσει τα δικαιώματα άμυνας των κρατών μελών και να εξασφαλίσει μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά τις υποθέσεις που καταλήγουν σε δημοσιονομικές διορθώσεις.

Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η προσφυγή του κράτους μέλους στο Δικαστήριο είναι ένα δικαίωμα που προβλέπεται από τη Συνθήκη. Η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να επηρεάσει τις ενέργειες των κρατών μελών ως προς το θέμα αυτό.

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΕΚΚΑΘΑΡΙΣΗΣ

Οι διορθώσεις ως δείκτης απόδοσης

74. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο στόχος της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών δεν είναι η πρόταση δημοσιονομικών διορθώσεων. Ο βασικός στόχος είναι να ελεγχθεί εάν οι πληρωμές έγιναν σύμφωνα με τους κανόνες. Η Επιτροπή πιστεύει ότι έχουν γίνει βελτιώσεις όσον αφορά τη συμφωνία με τους κανόνες μέσω της ανάπτυξης καλύτερων και σαφέστερων κανόνων και μέσω της βελτίωσης των συστημάτων ελέγχου (όπως είναι ο ΟΣΔΕ).

Η Επιτροπή συνεργάζεται με τα κράτη μέλη για τη διαρκή βελτίωση της νομοθεσίας σχετικά με την Κοινή Γεωργική Πολιτική. Ο μακροπρόθεσμος στόχος είναι η μείωση των διορθώσεων ώστε να φθάσουμε στην ιδανική κατάσταση που δεν θα χρειάζονται διορθώσεις.

75. Η Επιτροπή συμφωνεί με την παρατήρηση του Συνεδρίου ότι δεν γίνονται εύκολα κατανοητές οι δημοσιονομικές αποφάσεις εκκαθάρισης που δημοσιεύονται. Για το λόγο αυτό θα εξετάσει τη δυνατότητα δημοσίευσης μιας σαφέστερης απόφασης.

Διαχωριζόμενα ποσά

81. Κανένας διαχωρισμός λογαριασμών δεν έγινε το 1999. Εντούτοις, η Επιτροπή θα συνεχίσει να διαχωρίζει τους λογαριασμούς εάν υπάρχουν σοβαρές αμφιβολίες μέχρι το τέλος της διαδικασίας πιστοποίησης. Δεδομένου του περιορισμένου χρόνου για την εκκαθάριση των λογαριασμών, κρίνεται φυσικά σκόπιμος ο διαχωρισμός των λογαριασμών εάν χρειάζονται περισσότερες πληροφορίες. Ο χρόνος που χρειάζεται για να ληφθεί δεύτερη απόφαση εξαρτάται από πολλούς παράγοντες. Θα αυξηθεί ή θα μειωθεί ανάλογα με τις δυσκολίες που θα διαπιστωθούν. Είναι πολύ νωρίς για να βρεθεί μια λύση.

Καθυστερημένες πληρωμές προς τους δικαιούχους

82-84. Η Επιτροπή μπορεί να κάνει χρήση της διακριτικής της ευχέρειας που προβλέπεται από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 296/96. Αυτή η διακριτική ευχέρεια χρησιμοποιήθηκε κυρίως κατά τα πρώτα έτη της χορήγησης των άμεσων χορηγήσεων.

Η μονάδα εκκαθάρισης είναι υποχρεωμένη να βασιζέται την εργασία της στην ανάλυση των κινδύνων. Το Ελεγκτικό Συνέδριο και το Κοινοβούλιο άλλωστε την έχουν ενθαρρύνει ως προς αυτό. Κατά συνέπεια είναι αναπόφευκτο ότι ορισμένοι τομείς δεν θα εξεταστούν σε ορισμένες περιόδους. Έχουν γίνει διάφορες μελέτες ως προς αυτό το θέμα.

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι πληρωμές αυτές προς τους τελικούς δικαιούχους δεν ήταν σωστές ή ήταν αντικανονικές. Πρόκειται για τις εκπρόθεσμες πληρωμές που πραγματοποιήσαν τα κράτη μέλη προς τους δικαιούχους.

Αυτό το σύστημα εκτέλεσης των πληρωμών των ενισχύσεων εντός των προθεσμιών καθιερώθηκε το 1996. Αφορούσε όλα τα κράτη μέλη και όλα τα καθεστώτα. Κατά τα πρώτα έτη του καθεστώτος πολλά κράτη μέλη δυσκολεύτηκαν να ολοκληρώσουν την απαραίτητη διοικητική εργασία εντός της προθεσμίας.

Η Επιτροπή δεν θέλησε κατά τα πρώτα χρόνια να τιμωρήσει τα κράτη μέλη τα οποία δεν προστάτεψαν τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας. Η επιβολή πολύ υψηλών προστίμων ενδέχεται να είχε ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να καταβάλλουν τις ενισχύσεις εντός των προθεσμιών, ανεξαρτήτως του αν είχαν ολοκληρωθεί όλοι οι έλεγχοι ή όχι, και η Επιτροπή θέλησε να αποφύγει αυτόν τον κίνδυνο. Για το λόγο αυτό έκανε χρήση της διακριτικής της ευχέρειας που προβλέπεται από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 296/96. Οι περιπτώσεις στις οποίες έκανε χρήση της διακριτικής της ευχέρειας περιλαμβάνονται στα έγγραφα εργασίας που διανεμήθηκαν στα κράτη μέλη όπου φαίνεται ότι όλες οι περιπτώσεις αντιμετωπίστηκαν κατά τον ίδιο τρόπο.

Ο αριθμός των διορθώσεων λόγω καθυστερημένων πληρωμών μειώνεται παρά το γεγονός ότι, στα πλαίσια της δημοσιονομικής πειθαρχίας, καθορίζονται προθεσμίες για όλο και περισσότερα μέτρα.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

87. Η Επιτροπή σημειώνει την παρατήρηση του Συνεδρίου ότι εξακολουθεί να είναι πολύ μεγάλος ο αριθμός των οργανισμών πληρωμών. Τα κράτη μέλη όμως είναι αυτά που πρέπει να αποφασίσουν πόσοι θα είναι οι οργανισμοί πληρωμών. Η Επιτροπή έχει ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να οργανώσουν ορθολογιστικά τις δομές τους και ορισμένα το έχουν κάνει ήδη.

88. Η προσφυγή κάποιου κράτους μέλους στο Δικαστήριο είναι ένα δικαίωμα που προβλέπεται από τη συνθήκη. Η Επιτροπή δεν μπορεί να επηρεάσει τις ενέργειες των κρατών μελών ως προς το θέμα αυτό. Το Δικαστήριο αποφασίζει σχετικά με τις προσφυγές των κρατών μελών εάν θα μειωθούν ή θα διατηρηθούν οι διορθώσεις που επέβαλε η Επιτροπή.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι η διαδικασία συμβιβασμού αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της μεταρρύθμισης της εκκαθάρισης των λογαριασμών και δεν μπορεί εύκολα να διαχωριστεί από όλα τα άλλα θέματα που προβλέπει η μεταρρύθμιση. Πιστεύει ότι η διαδικασία συμβιβασμού συνέβαλε στη γενική βελτίωση της εκκαθάρισης των λογαριασμών την οποία αναγνώρισε το Συνέδριο.

89. Το Συνέδριο συμπεραίνει ότι δεν είναι σωστό να βγουν αρνητικά συμπεράσματα από το γεγονός ότι μειώθηκε ο αριθμός των

διορθώσεων. Η Επιτροπή συμμαρτίζεται τα συμπεράσματα του Συνεδρίου ως προς το θέμα αυτό.

90. Η Επιτροπή δέχεται ότι οι τελευταίες διορθώσεις για το 1996 δεν θα γίνουν γρηγορότερα από ό, τι με την παλιά διαδικασία. Εντούτοις, η νέα διαδικασία είχε ως συνέπεια να γίνουν διορθώσεις σημαντικών ποσών σε πολύ προγενέστερο στάδιο σε σχέση με το παρελθόν (βλέπε σημεία 54-55).

Το 1996 ήταν το πρώτο έτος της νέας διαδικασίας — η Επιτροπή ελπίζει ότι οι τελικές διορθώσεις για τα επόμενα χρόνια θα γίνουν πολύ πιο γρήγορα από ό, τι με το παλιό σύστημα.

Για την εκκαθάριση του 1999 καθιερώθηκε ένας νέος τύπος έκθεσης με συνέπεια να βελτιωθούν σημαντικά οι πληροφορίες σχετικά με τα δείγματα και την αξιολόγηση των σφαλμάτων. Η μονάδα εκκαθάρισης των λογαριασμών θα συνεχίσει τις προσπάθειές της για τη βελτίωση της έγκρισης και της πιστοποίησης των οργανισμών πληρωμών.

91. Η Επιτροπή σημειώνει και συμφωνεί με την εκτίμηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι ήταν επιτυχής η μεταρρύθμιση της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών.