



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

## Γνώμη αριθ. 2/2018

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ)

«Ζητήματα ελέγχου και λογοδοσίας  
σε σχέση με την πρόταση της 6ης Δεκεμβρίου 2017  
για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου που θα εντάσσεται  
στο νομικό πλαίσιο της Ένωσης»

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σημεία
Γλωσσάριο και συντομογραφίες	
Εισαγωγή	1-7
Γενικές παρατηρήσεις	8-10
Μέρος Ι – Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας – σημαντικές προκλήσεις για το πλαίσιο ελέγχου και λογοδοσίας	11-29
Το ΕΕΣ δεν έχει δικαιώματα ελέγχου έναντι του ΕΜΣ, μπορεί όμως να παρέμβει κατόπιν σχετικού αιτήματος	12-16
Η θητεία των μελών του συμβουλίου ελεγκτών είναι σύντομη	17-18
Τα στοιχεία που γνωστοποιεί το Συμβούλιο Ελεγκτών σχετικά με τις διαπιστώσεις των ελέγχων του είναι πολύ περιορισμένα	19-25
Περιορισμένες δραστηριότητες ελέγχου και αξιολόγησης των επιδόσεων του ΕΜΣ	26-29
Μέρος ΙΙ – Το προτεινόμενο Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ταμείο – σημαντικές προκλήσεις για το πλαίσιο ελέγχου και λογοδοσίας	30-43
Οι προτεινόμενες αλλαγές στο πλαίσιο ελέγχου του ΕΜΣ	31
Η θέση του ΕΕΣ ως εξωτερικού ελεγκτή του ENT δεν είναι σαφής	32-38
Η κοινοβουλευτική εποπτεία δεν σχεδιάστηκε ώστε να βασίζεται σε ελεγκτική γνώμη	39-43
Παράρτημα Ι – Αίτημα της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για γνωμοδότηση	
Παράρτημα ΙΙ – Απάντηση του ΕΜΣ	
Παράρτημα ΙΙΙ – Απάντηση του συμβουλίου ελεγκτών του ΕΜΣ	

## ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

**Ανώτατα όργανα ελέγχου (ΑΟΕ)** είναι οι αρμόδιες για τον έλεγχο των δημόσιων εσόδων και δαπανών εθνικές αρχές. Σύμφωνα με τον ορισμό του ΟΟΣΑ, τα ΑΟΕ είναι υπεύθυνα για την εποπτεία και την υποχρέωση της κυβέρνησης σε λογοδοσία όσον αφορά τη χρήση των δημόσιων πόρων, από κοινού με το νομοθετικό σώμα και άλλους εποπτικούς φορείς. Οι σχέσεις των ΑΟΕ με τη νομοθετική, την εκτελεστική και τη δικαστική εξουσία βασίζονται σε διαφορετικά μοντέλα και διέπονται από διαφορετικές θεσμικές ρυθμίσεις. Όταν περισσότεροι από ένας φορείς είναι υπεύθυνοι για τον εξωτερικό έλεγχο του δημόσιου τομέα, το ΑΟΕ συνήθως διακρίνεται ως ο φορέας που παρέχει τις ισχυρότερες συνταγματικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας.

Ο **Διεθνής Οργανισμός των Ανωτάτων Οργάνων Ελέγχου (INTOSAI)** είναι η παγκόσμια επαγγελματική οργάνωση της κοινότητας των ασχολούμενων με τον εξωτερικό έλεγχο των δημόσιων οικονομικών. Παρέχει στα ανώτατα όργανα ελέγχου ένα θεσμικό πλαίσιο για την προώθηση της ανάπτυξης και της μεταφοράς γνώσεων, τη βελτίωση του ελέγχου των δημόσιων οικονομικών σε παγκόσμιο επίπεδο, καθώς και για την ενίσχυση των επαγγελματικών ικανοτήτων, της εικόνας και της επιρροής των μελών του στις χώρες τους.

Τα **διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (ΔΧΙ)** είναι μια ομάδα χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων στα οποία περιλαμβάνονται η Παγκόσμια Τράπεζα, οι περιφερειακές τράπεζες ανάπτυξης και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Αποστολή τους είναι η κινητοποίηση δημόσιων κεφαλαίων προς το συμφέρον των πολιτών και αποτελούν τη σημαντικότερη πηγή χρηματοδότησης της ανάπτυξης στον κόσμο.

Τα **διεθνώς αποδεκτά πρότυπα ελέγχου** καθορίζονται από διάφορους δημόσιους και επαγγελματικούς φορείς επιφορτισμένους με τον καθορισμό προτύπων. Τέτοια πρότυπα είναι τα Διεθνή Πρότυπα Ελέγχου (International Standards on Auditing, ISA) που εκδίδει το Διεθνές Συμβούλιο Προτύπων Ελέγχου και Διασφάλισης (International Auditing and Assurance Standards Board, IAASB) και τα Διεθνή Πρότυπα των Ανωτάτων Οργάνων Ελέγχου (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI) που εκδίδει ο Διεθνής Οργανισμός των Ανωτάτων Οργάνων Ελέγχου (International Organisation of Supreme Audit Institutions, INTOSAI).

## ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), και ιδίως το άρθρο 287, παράγραφος 4, σε συνδυασμό με τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (Συνθήκη ΕΚΑΕ), και ιδίως το άρθρο 106α,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας,

Έχοντας υπόψη την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου («η πρόταση της Επιτροπής»)<sup>1</sup>,

Έχοντας υπόψη το αίτημα της προέδρου της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 19ης Ιουνίου 2018, για γνωμοδότηση επί της πρότασης της Επιτροπής, το οποίο περιήλθε στο Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο («ΕΕΣ») στις 23 Ιουνίου 2018 (βλέπε [παράρτημα Ι](#)),

Εκτιμώντας τα εξής:

- α) οι πολιτικές συζητήσεις σχετικά με το μέλλον του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ), βρίσκονται ακόμη σε εξέλιξη και, ανεξαρτήτως των αποφάσεων που θα ληφθούν για τη διατήρησή του σε διακυβερνητική βάση στο άμεσο μέλλον ή για τη θέσπιση Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου (ΕΝΤ) ως οργάνου της ΕΕ, τα πλαίσια ελέγχου και λογοδοσίας στις περιπτώσεις και των δύο αυτών σεναρίων αποτελούν σημαντική πτυχή που πρέπει να ληφθεί υπόψη ήδη από τα πρώτα στάδια της διαδικασίας μεταρρύθμισης·
- β) η ΣΛΕΕ δεν προβλέπει τη χρήση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ για τη στήριξη οντοτήτων που έχουν θεσπιστεί εκτός του νομικού πλαισίου της ΕΕ, όπως είναι ο ΕΜΣ. Ωστόσο, η δυνατότητα αυτή για τη στήριξη φορέων εκτός ΕΕ υπό ορισμένες συνθήκες αναγνωρίστηκε στο δίκαιο της ΕΕ, όταν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάνθηκε ότι «τα κράτη μέλη, στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική

---

<sup>1</sup> Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου, COM(2017) 827 final.

αρμοδιότητα της Ένωσης, μπορούν, εκτός του πλαισίου της Ένωσης, να αναθέτουν καθήκοντα στα θεσμικά όργανα, [...] καθόσον τα καθήκοντα αυτά δεν αλλοιώνουν τις αρμοδιότητες τις οποίες οι Συνθήκες ΕΕ και ΛΕΕ αναθέτουν στα εν λόγω θεσμικά όργανα»<sup>2</sup>.

- γ) σύμφωνα με το άρθρο 287 ΣΛΕΕ, το ΕΕΣ είναι ο ελεγκτής όλων των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ, στον βαθμό που η ιδρυτική πράξη τους δεν αποκλείει τον έλεγχο αυτό·
- δ) η πρόταση της Επιτροπής προβλέπει την ίδρυση του ENT ως οργανισμού της ΕΕ<sup>3</sup>, καθώς και ότι αυτό λογοδοτεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο<sup>4</sup> και υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο από το Δικαστήριο. Η αιτιολογική σκέψη 64 της πρότασης δεν αποκλείει το ΕΕΣ από την άσκηση των ελεγκτικών εξουσιών του. Μολονότι η πρόταση της Επιτροπής αναγνωρίζει στο ΕΕΣ τις ελεγκτικές εξουσίες που του ανατίθενται με το άρθρο 287, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, διατηρεί την υφιστάμενη δομή του συμβουλίου ελεγκτών·
- ε) Η Επιτροπή, όσον αφορά την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, τάσσεται υπέρ λύσεων «εντός των Συνθηκών, ώστε να μην υπάρχει κίνδυνος κατακερματισμού του νομικού πλαισίου, γεγονός που θα αποδυνάμωνε την Ένωση και θα έθετε υπό αμφισβήτηση τη θεμελιώδη σημασία του ενωσιακού δικαίου για τη δυναμική της ολοκλήρωσης»<sup>5</sup>. Προσθέτει ότι «η προσφυγή στις διακυβερνητικές λύσεις θα πρέπει να γίνεται μόνο κατ' εξαίρεση και σε μεταβατική βάση» και ότι «πρέπει να σχεδιάζονται προσεκτικά, ούτως ώστε να τηρείται η νομοθεσία και η

---

<sup>2</sup> Υπόθεση C-370/12 *Thomas Pringle κατά Government of Ireland and Others*, Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 27ης Νοεμβρίου 2012, σημείο 158.

<sup>3</sup> Πρόταση της Επιτροπής, αιτιολογική σκέψη 17.

<sup>4</sup> Πρόταση της Επιτροπής, άρθρο 5.

<sup>5</sup> Σχέδιο στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική οικονομική και νομισματική ένωση: Έναρξη συζήτησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο (Ανακοίνωση), COM(2012) 777 final, σ. 13.

διακυβέρνηση της ΕΕ και να μην εγείρονται νέα προβλήματα λογοδοσίας»<sup>6</sup>.

Ακολουθώντας την ίδια λογική, το ΕΕΣ, στην πανοραμική επισκόπησή του σχετικά με τη λογοδοσία και τον δημόσιο έλεγχο<sup>7</sup>, καθώς και στο πρόσφατο ενημερωτικό έγγραφό του για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο<sup>8</sup>, τόνισε ότι η ΕΕ και τα κράτη μέλη της πρέπει, κατά το δυνατόν, να αποφεύγουν να δημιουργούν συνδυασμό διαφορετικών μηχανισμών ελέγχου·

- στ) ούτε ο ΕΜΣ ούτε και το προτεινόμενο ENT χρηματοδοτούνται άμεσα από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Στον βαθμό που τα κεφάλαιά τους προέρχονται απευθείας από τα κράτη μέλη, δεν καλύπτονται από τις διατάξεις περί υποχρέωσης λογοδοσίας, ελέγχου και χρηματοοικονομικών εκθέσεων του δημοσιονομικού κανονισμού<sup>9</sup>, με αποτέλεσμα οι εν λόγω πτυχές να πρέπει να ενσωματωθούν στην ιδρυτική πράξη του οργανισμού·
- ζ) οι εντολές ελέγχου πρέπει να καλύπτουν όλες τις διαστάσεις του δημόσιου ελέγχου: δημοσιονομικό έλεγχο, έλεγχο συμμόρφωσης και έλεγχο επιδόσεων. Πρέπει, επίσης, να παρέχουν όλες τις αναγκαίες εγγυήσεις, ώστε να διασφαλίζεται η δυνατότητα άσκησης των εν λόγω δικαιωμάτων ελέγχου επί όλων των συμβαλλομένων μερών που δαπανούν δημόσιους πόρους, προκειμένου οι ελεγκτές να μπορούν να ασκούν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους.

---

<sup>6</sup> Αυτόθι.

<sup>7</sup> Πανοραμική επισκόπηση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Κενά, αλληλοεπικαλύψεις και προκλήσεις: πανοραμική επισκόπηση των ρυθμίσεων της ΕΕ σχετικά με τη λογοδοσία και τον δημόσιο έλεγχο», σημείο 84.

<sup>8</sup> Ενημερωτικό έγγραφο του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Η πρόταση της Επιτροπής για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2021-2027», σημείο 34.

<sup>9</sup> Κανονισμός (ΕΥ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 2018, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1296/2013, (ΕΕ) αριθ. 1301/2013, (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, (ΕΕ) αριθ. 1304/2013, (ΕΕ) αριθ. 1309/2013, (ΕΕ) αριθ. 1316/2013, (ΕΕ) αριθ. 223/2014, (ΕΕ) αριθ. 283/2014 και της απόφασης 541/2014/ΕΕ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 (ΕΕ L 193 της 30.7.2018, σ. 1).

- η) όλοι οι εξωτερικοί ελεγκτές στους οποίους ανατίθεται η διενέργεια δημόσιου ελέγχου πρέπει να συμμορφώνονται με τα διεθνώς αποδεκτά πρότυπα ελέγχου·

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕ ΩΣ ΑΚΟΛΟΥΘΩΣ:

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Ο ΕΜΣ ιδρύθηκε το 2012. Αποστολή του είναι η παροχή χρηματοδοτικής συνδρομής σε χώρες της ζώνης του ευρώ που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από σοβαρά προβλήματα χρηματοδότησης. Η εν λόγω συνδρομή χορηγείται μόνον εφόσον αποδειχθεί απαραίτητη για τη διαφύλαξη της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της ή των μελών του ΕΜΣ<sup>10</sup>. Ο ΕΜΣ συστάθηκε ως διακυβερνητικός οργανισμός, με συνθήκη που υπεγράφη μεταξύ των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ.
2. Τα έσοδα και οι δαπάνες του ΕΜΣ δεν περιλαμβάνονται στον προϋπολογισμό της ΕΕ, και το κεφάλαιό του προέρχεται από συνεισφορές των χωρών μελών του. Η εξουσία λήψης αποφάσεων ανατίθεται στο συμβούλιο διευθυντών και στο συμβούλιο διοικητών. Το συμβούλιο διευθυντών απαρτίζεται από ανώτερους υπαλλήλους των υπουργείων Οικονομικών και το συμβούλιο διοικητών από τους υπουργούς Οικονομικών των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ. Η Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα συμμετέχουν με καθεστώς παρατηρητή σε αμφότερα τα συμβούλια, χωρίς δικαίωμα ψήφου. Ο ΕΜΣ έχει την έδρα του στο Λουξεμβούργο και, στο τέλος του 2017, απασχολούσε 174 υπαλλήλους. Έχει εκταμιεύσει 273 δισεκατομμύρια ευρώ υπό τη μορφή δανείων προς πέντε χώρες μέλη, και διαθέτει αναξιοποίητη δανειοδοτική ικανότητα 380 δισεκατομμυρίων ευρώ<sup>11</sup>.
3. Από το 2013, το Κοινοβούλιο έχει ζητήσει την ενσωμάτωση του ΕΜΣ στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ<sup>12</sup>. Στην έκθεση των Πέντε Προέδρων του Ιουνίου 2015 αναφερόταν ότι, ως εκ τούτου, η διακυβέρνησή του θα πρέπει να ενσωματωθεί πλήρως στις Συνθήκες της ΕΕ<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Συνθήκη για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (2012), άρθρο 3.

<sup>11</sup> Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας, Ετήσια έκθεση 2017 (2018), σ. 15.

<sup>12</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2013, σχετικά με την ενίσχυση της ευρωπαϊκής δημοκρατίας στη μελλοντική Οικονομική και Νομισματική Ένωση, παράγραφος 11.

<sup>13</sup> Jean-Claude Juncker, σε στενή συνεργασία με τους Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi, Martin Schulz, Έκθεση των Πέντε Προέδρων: Η ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρώπης (Επιτροπή 2015) σ. 18.



4. Τον Δεκέμβριο του 2017, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση με τίτλο «Περαιτέρω μέτρα για την ολοκλήρωση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης της Ευρώπης - Χάρτης πορείας»<sup>14</sup>. Στο πλαίσιο της εν λόγω δέσμης μέτρων, υπέβαλε στο Συμβούλιο πρόταση κανονισμού για την αντικατάσταση του ΕΜΣ από ένα ΕΝΤ<sup>15</sup> (η «πρόταση της Επιτροπής»), το οποίο θα εντασσόταν στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ.
5. Στις 19 Ιουνίου 2018, η πρόεδρος της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (CONT) ζήτησε από το ΕΕΣ να υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο γνώμη σχετικά με τον βέλτιστο τρόπο διαμόρφωσης του μηχανισμού ελέγχου του μελλοντικού ΕΝΤ, ιδίως προκειμένου να αποφευχθεί μελλοντικά οιοδήποτε κενό λογοδοσίας και να διασφαλιστεί η πρόβλεψη κατάλληλων ρυθμίσεων ελέγχου (βλέπε **παράρτημα Ι)**.
6. Προς την ίδια κατεύθυνση κινούνται οι κατευθυντήριες γραμμές του INTOSAI για τη χρηστή διακυβέρνηση, όπου προβλέπεται ότι, όταν μεταβάλλεται ουσιαστικά το αντικείμενο ή η δομή του διεθνούς οργανισμού, οι ρυθμίσεις εξωτερικού ελέγχου πρέπει να εξετάζονται προσεκτικά και να επικαιροποιούνται εάν κρίνεται αναγκαίο<sup>16</sup>.
7. Στην πανοραμική επισκόπηση του ΕΕΣ του 2014 σχετικά με τις ρυθμίσεις για τη λογοδοσία και τον έλεγχο περιγράφονται συγκεκριμένα κριτήρια τα οποία μπορούν να χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της δημόσιας λογοδοσίας και του δημόσιου ελέγχου<sup>17</sup>. Σε αυτά περιλαμβάνονται η σαφήνεια των πληροφοριών που είναι αναγκαίες για τους σκοπούς της λογοδοσίας και η κοινοβουλευτική εποπτεία, η οποία βασίζεται και σε εξωτερική ελεγκτική γνώμη.

---

<sup>14</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Περαιτέρω μέτρα για την ολοκλήρωση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης της Ευρώπης - Χάρτης πορείας», COM(2017) 821 final.

<sup>15</sup> Πρόταση της Επιτροπής.

<sup>16</sup> INTOSAI, κατευθυντήριες γραμμές για τη χρηστή διακυβέρνηση «GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions» (2016), αρχή 1.3.

<sup>17</sup> Πανοραμική επισκόπηση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Κενά, αλληλοεπικαλύψεις και προκλήσεις: πανοραμική επισκόπηση των ρυθμίσεων της ΕΕ σχετικά με τη λογοδοσία και τον δημόσιο έλεγχο», πίνακας 1, σ. 13.

## ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

8. Σύμφωνα με την άποψη του ΕΕΣ, όπως παρουσιάζεται στο ενημερωτικό έγγραφο<sup>18</sup> σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2021-2027, το οποίο δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2018, χαιρετίζουμε τον σκοπό της πρότασης της Επιτροπής που συνίσταται στην ένταξη του ΕΜΣ στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ. Η πολιτική της ΕΕ πρέπει να ασκείται βάσει ενός ισχυρού πλαισίου λογοδοσίας, το οποίο θα προβλέπει ρόλο κοινοβουλευτικής εποπτείας που θα στηρίζεται σε εξωτερική ελεγκτική γνώμη. Τα πλαίσια αυτά πρέπει να είναι σε γενικές γραμμές συνεπή μεταξύ των τομέων πολιτικής της ΕΕ και να αποφεύγονται κενά ή αλληλοεπικαλύψεις. Η πρόταση της Επιτροπής συνιστά κίνηση προς τη σωστή κατεύθυνση, παρά τη σύγχυση που δημιουργείται σχετικά με τους ρόλους και τις εντολές των διάφορων εμπλεκόμενων ελεγκτών και παρά ορισμένες αδυναμίες στην αλυσίδα λογοδοσίας και ελέγχου, που πρέπει να αντιμετωπιστούν.

9. Στην παρούσα γνώμη παρουσιάζονται οι σκέψεις του ΕΕΣ σχετικά με τη λογοδοσία και τις συναφείς ρυθμίσεις για τον έλεγχο του προτεινόμενου ENT ως οργανισμού της ΕΕ. Αρχικά, εξετάζουμε τις τρέχουσες ρυθμίσεις για τον ΕΜΣ όσον αφορά τον έλεγχο και τη λογοδοσία, δεδομένου ότι η Επιτροπή επιδιώκει με την πρότασή της τη διατήρησή τους ως επί το πλείστον. Εν συνεχεία, εξετάζουμε τις ρυθμίσεις ελέγχου και λογοδοσίας του ENT, όπως προβλέπονται στην πρόταση της Επιτροπής, και διατυπώνουμε συστάσεις σχετικά με τροποποιήσεις που είναι αναγκαίες για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που διαπιστώθηκαν. Στα παραρτήματα II και III παρατίθενται οι απαντήσεις του ΕΜΣ και του συμβουλίου ελεγκτών του ΕΜΣ αντίστοιχα.

10. Από τότε που η Επιτροπή δημοσίευσε την πρότασή της, οι ηγέτες της ΕΕ έχουν παράσχει πολιτικές κατευθύνσεις, προκειμένου η προτεινόμενη μεταρρύθμιση του ΕΜΣ να

---

<sup>18</sup> Ενημερωτικό έγγραφο του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Η πρόταση της Επιτροπής για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2021-2027», σημείο 34, τελευταία περίπτωση.

πραγματοποιηθεί σε δύο στάδια<sup>19</sup>. Κατά το πρώτο στάδιο, έως το τέλος του τρέχοντος έτους, θα καθοριστούν τα βασικά χαρακτηριστικά ενός ενισχυμένου ΕΜΣ, περιλαμβανομένων πιθανών περαιτέρω μέτρων για την ενίσχυση του ρόλου και της διακυβέρνησής του, ώστε να ληφθούν υπόψη πτυχές των προτάσεων που περιέχονται στην πρόταση της Επιτροπής του Δεκεμβρίου 2017. Θα διατηρηθεί, ωστόσο, ο διακυβερνητικός χαρακτήρας του. Σε ένα δεύτερο στάδιο, περισσότερο μακροπρόθεσμα, οι χώρες μέλη του ΕΜΣ και η ΕΕ μπορεί να εξετάσουν το ενδεχόμενο ενσωμάτωσης του ΕΜΣ στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ.

### **ΜΕΡΟΣ Ι - Ο ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ - ΣΗΜΑΝΤΙΚΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΛΕΓΧΟΥ ΚΑΙ ΛΟΓΟΔΟΣΙΑΣ**

11. Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται οι τρέχουσες ρυθμίσεις ελέγχου και λογοδοσίας του ΕΜΣ. Ο ΕΜΣ είναι διεθνές χρηματοπιστωτικό ίδρυμα (ΔΧΙ). Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να εξεταστούν οι ρυθμίσεις ελέγχου που ισχύουν στις περιπτώσεις άλλων ΔΧΙ, καθώς και οι συναφείς κατευθυντήριες γραμμές του Διεθνούς Οργανισμού των Ανωτάτων Οργάνων Ελέγχου (INTOSAI) όσον αφορά βέλτιστες πρακτικές.

**Το ΕΕΣ δεν έχει δικαιώματα ελέγχου έναντι του ΕΜΣ, μπορεί όμως να παρέμβει κατόπιν σχετικού αιτήματος**

12. Επί του παρόντος, ο ΕΜΣ διαθέτει πενταμελές συμβούλιο ελεγκτών (ΣΕ)<sup>20</sup>. Σε αυτό συμμετέχουν δύο μέλη διοριζόμενα κατόπιν πρότασης των ΑΟΕ, δύο μέλη διοριζόμενα κατόπιν πρότασης του προέδρου του συμβουλίου διοικητών και ένα μέλος διοριζόμενο κατόπιν πρότασης του ΕΕΣ (το οποίο μπορεί να διατηρήσει τη θέση του στο ΣΕ, ακόμη και μετά τη λήξη της θητείας του ως Μέλους του ΕΕΣ). Όλα τα μέλη του ΣΕ του ΕΜΣ οφείλουν

---

<sup>19</sup> Δήλωση της συνόδου κορυφής της ζώνης του ευρώ (29 Ιουνίου 2018) EURO 502/18. Επιστολή του Προέδρου της Ευρωομάδας, κ. Mário Centeno, προς τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Donald Tusk (25 Ιουνίου 2018).

<sup>20</sup> Η δομή και η λειτουργία του συμβουλίου ελεγκτών του ΕΜΣ καθορίζονται από το άρθρο 30 της Συνθήκης για τη θέσπιση του ΕΜΣ («η Συνθήκη») και το άρθρο 24 του εσωτερικού κανονισμού του ΕΜΣ. Τα μέλη του διορίζονται από το συμβούλιο διοικητών, βάσει του άρθρου 30, παράγραφος 1, της Συνθήκης και του άρθρου 24, παράγραφος 1, του εσωτερικού κανονισμού του ΕΜΣ.

να αποφεύγουν τις συγκρούσεις συμφερόντων και να ενεργούν ανεξάρτητα, και δεν ζητούν ούτε λαμβάνουν οδηγίες από άλλους οργανισμούς.

13. Η εντολή του ΣΕ είναι να διεξάγει ανεξάρτητους ελέγχους και να επιθεωρεί τους λογαριασμούς του ΕΜΣ και να επαληθεύει την ορθότητα των επιχειρησιακών λογαριασμών και του ισολογισμού. Επίσης, να ελέγχει την κανονικότητα, τη συμμόρφωση, τις επιδόσεις και τη διαχείριση κινδύνων του ΕΜΣ, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα ελέγχου<sup>21</sup>. Επί του παρόντος, το ΣΕ υποστηρίζεται στην εκτέλεση των καθηκόντων του από εν ενεργεία ελεγκτές διαφόρων ΑΟΕ, καθώς και του ΕΕΣ, οι οποίοι είναι εξοικειωμένοι με την εφαρμογή των σχετικών διεθνών προτύπων ελέγχου στο πλαίσιο των εργασιών τους.

14. Η διοίκηση του ΕΜΣ λογοδοτεί κυρίως στο συμβούλιο διοικητών. Επί του παρόντος, ο ΕΜΣ δεν υπέχει υποχρέωση λογοδοσίας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ούτε στα εθνικά κοινοβούλια, μολονότι ο διευθύνων σύμβουλος του παρουσιάζεται ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, όταν του ζητηθεί, καθώς και ενώπιον των εθνικών κοινοβουλίων. Κατά κανόνα, το ΣΕ δεν συμμετέχει στις εν λόγω ακροάσεις ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων, παρά το γεγονός ότι καμία διάταξη δεν αποκλείει την συμμετοχή του.

15. Το ΕΕΣ δεν διαθέτει επί του παρόντος δικαίωμα ελέγχου του ΕΜΣ. Ακόμη και αν ο ΕΜΣ διατηρήσει τον διακυβερνητικό χαρακτήρα του, υπάρχουν τομείς στους οποίους το ΕΕΣ θα μπορούσε να διαδραματίσει ρόλο εντός του πλαισίου ελέγχου και λογοδοσίας του Μηχανισμού. Από τη νομολογία προκύπτει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να αναθέτουν στο ΕΕΣ καθήκοντα εκτός του πλαισίου της έννομης τάξης της ΕΕ, υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

---

<sup>21</sup> Συνθήκη για τη θέσπιση του ΕΜΣ (άρθρο 30, παράγραφοι 3 και 4) και εσωτερικός κανονισμός του ΕΜΣ (άρθρο 24, παράγραφος 4).

- i) οι τομείς στους οποίους τα κράτη μέλη εκχωρούν εξουσίες στο ΕΕΣ δεν εμπíπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΕ<sup>22</sup>,
- ii) τα εν λόγω καθήκοντα είναι συμβατά με τη ΣΛΕΕ,
- iii) δεν αλλοιώνεται ο ουσιαστικός χαρακτήρας των εξουσιών που ανατίθενται στο ΕΕΣ από την ΕΕ και τη ΣΛΕΕ<sup>23</sup>,
- iv) τα εν λόγω καθήκοντα, κατά την άποψη του ΕΕΣ, είναι κατάλληλα, επιθυμητά και σημαντικά.

16. Προκειμένου οι ρυθμίσεις περί λογοδοσίας του ΕΜΣ να ευθυγραμμιστούν με τις αντίστοιχες ρυθμίσεις άλλων οργανισμών της ΕΕ, καθώς και ενόψει της προετοιμασίας της ενδεχόμενης ενσωμάτωσής του στο πλαίσιο της ΕΕ, ο ΕΜΣ θα μπορούσε να αναθέσει στο ΕΕΣ, σε συνεννόηση μαζί του, συγκεκριμένες πτυχές του εξωτερικού ελέγχου του, όπως εργασίες ελέγχου επιδόσεων ή συμμόρφωσης.

#### **Η θητεία των μελών του συμβουλίου ελεγκτών είναι σύντομη**

17. Το ΣΕ απαρτίζεται αποκλειστικά από εξωτερικά μέλη που δεν προέρχονται από το συμβούλιο διευθυντών του οργανισμού. Παρόμοιες ρυθμίσεις ισχύουν και στην περίπτωση άλλων διεθνών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, όπως η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Για λόγους σύγκρισης, αναφέρουμε ότι τόσο η Ασιατική Τράπεζα Ανάπτυξης όσο και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης διαθέτουν ελεγκτικές επιτροπές, των οποίων τα μέλη προέρχονται από τα διοικητικά τους συμβούλια.

---

<sup>22</sup> Όσον αφορά τον ΕΜΣ, το Δικαστήριο της ΕΕ έκρινε ότι οι δραστηριότητές του ανάγονται στην οικονομική πολιτική, η δε Ένωση δεν έχει αποκλειστική αρμοδιότητα στον εν λόγω τομέα (βλέπε απόφαση στην υπόθεση Pringle, σημείο 160).

<sup>23</sup> Παραδείγματος χάριν, ο ουσιαστικός αυτός χαρακτήρας θα αλλοιωνόταν εάν τα καθήκοντα που θα ανέθεταν τα κράτη μέλη έθιγαν την ανεξαρτησία του ΕΕΣ ή εάν του ανετίθετο ρόλος εντελώς διαφορετικός από εκείνον που προβλέπεται στο δίκαιο της ΕΕ.

18. Η θητεία των μελών του ΣΕ είναι τριετής και μη ανανεώσιμη. Οι θητείες τους λήγουν τμηματικά, ώστε να μην αντικαθίστανται όλα τα μέλη ταυτόχρονα. Η τριετής θητεία είναι σχετικά σύντομη σε σύγκριση με τα ισχύοντα σε αντίστοιχα ιδρύματα. Παραδείγματος χάριν, η θητεία των μελών της ελεγκτικής επιτροπής της ΕΤΕπ είναι εξαετής και μη ανανεώσιμη. Η θητεία των μελών του ΣΕ του ΕΜΣ είναι η ελάχιστη που συνιστάται στις κατευθυντήριες γραμμές για τη χρηστή διακυβέρνηση του INTOSAI, όπου αναφέρεται ότι, ιδανικά, η διάρκεια της θητείας θα πρέπει να είναι κατ' ελάχιστον τρία έως τέσσερα έτη, με ανώτατο όριο τα έξι έτη<sup>24</sup>. Αυτό σημαίνει ότι οι θητείες των μελών του ΣΕ αλληλοεπικαλύπτονται για μικρά χρονικά διαστήματα μόνον, γεγονός που δυσχεραίνει την εξασφάλιση της επιχειρησιακής συνέχειας και την εκτέλεση εργασιών πολυετούς χαρακτήρα. Παραδείγματος χάριν, λόγω της ισχύουσας δομής, η θητεία όλων των ενεργεία σήμερα μελών άρχισε εντός 14 μηνών από τον Οκτώβριο του 2015, γεγονός που σημαίνει ότι το συμβούλιο ανανεώθηκε πλήρως κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου. Για την παράταση της συνήθους θητείας των μελών του ΣΕ απαιτείται τροποποίηση του άρθρου 24, παράγραφος 1, του εσωτερικού κανονισμού του ΕΜΣ και, ως εκ τούτου, η έγκριση του συμβουλίου διοικητών.

#### **Σύσταση 1**

Προκειμένου να εξασφαλιστεί η επιχειρησιακή συνέχεια του ΣΕ, το συμβούλιο διοικητών του ΕΜΣ πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο τροποποίησης του άρθρου 24, παράγραφος 1, του εσωτερικού κανονισμού του ΕΜΣ, ώστε να καταστεί δυνατή η επιμήκυνση της θητείας των μελών του ή, εναλλακτικά, να επιτραπεί η άπαξ ανανέωσή της.

#### **Τα στοιχεία που γνωστοποιεί το Συμβούλιο Ελεγκτών σχετικά με τις διαπιστώσεις των ελέγχων του είναι πολύ περιορισμένα**

19. Το ΣΕ εκπληρώνει την υποχρέωσή του να επιθεωρεί τους λογαριασμούς του ΕΜΣ και να επαληθεύει την ορθότητα των επιχειρησιακών λογαριασμών και του ισολογισμού<sup>25</sup> με

<sup>24</sup> INTOSAI, κατευθυντήριες γραμμές για τη χρηστή διακυβέρνηση «GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions» (2016), αρχή 2.4.

<sup>25</sup> Συνθήκη για τον ΕΜΣ, άρθρο 30, παράγραφοι 3 και 4.

δύο τρόπους: αφενός, μέσω της ετήσιας έκθεσής του και, αφετέρου, μέσω σύντομης δήλωσης του προέδρου του που συνοδεύει τις οικονομικές καταστάσεις του ΕΜΣ. Η ετήσια έκθεση του ΣΕ απευθύνεται στα μέλη του συμβουλίου διοικητών, οι οποίοι με τη σειρά τους λογοδοτούν στα εθνικά τους κοινοβούλια, ως εκπρόσωποι των κυβερνήσεών τους. Ακόμη, η έκθεση αυτή διαβιβάζεται από τους διοικητές στα αντίστοιχα εθνικά κοινοβούλια και διανέμεται επίσης ενημερωτικά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

20. Στην ετήσια έκθεση παρουσιάζονται οι δραστηριότητες του ΣΕ και αναφέρονται τα θέματα των ελεγκτικών εργασιών που πραγματοποίησε. Ωστόσο, η έκθεση αυτή δεν περιέχει τις διαπιστώσεις ή τις συστάσεις που διατυπώνονται και οι οποίες, ως εκ τούτου, δεν δημοσιοποιούνται<sup>2627</sup>. Η πρακτική αυτή του ΣΕ αντιβαίνει στην αρχή που ορίζεται στις σχετικές κατευθυντήριες γραμμές του INTOSAI για την ορθή διακυβέρνηση, σύμφωνα με την οποία, αφενός, οι εκθέσεις εξωτερικού ελέγχου πρέπει να δημοσιοποιούνται και, αφετέρου, πρέπει να ορίζονται σαφή κριτήρια τα οποία να δικαιολογούν τυχόν εξαιρέσεις<sup>28</sup>.

21. Το άλλο έγγραφο που δημοσιοποιεί το ΣΕ είναι μια σύντομη δήλωση που δημοσιεύεται μαζί με την ετήσια έκθεση του ΕΜΣ, και συνοδεύει τις οικονομικές καταστάσεις και την έκθεση της ιδιωτικής ελεγκτικής εταιρείας. Το ΣΕ μας ενημέρωσε ότι καταρτίζει τη δήλωση αυτή αφότου λάβει και εξετάσει την έκθεση της ιδιωτικής ελεγκτικής εταιρείας. Η εν λόγω

---

<sup>26</sup> Το ΣΕ μας ενημέρωσε ότι διαβιβάζει τις διαπιστώσεις και τις συστάσεις που διατυπώνει σε συνέχεια των ελέγχων του στη διοίκηση του ΕΜΣ, καθώς και στην επιτροπή κινδύνου του συμβουλίου διευθυντών. Ωστόσο, η πλέον πρόσφατη ετήσια έκθεση δεν περιέχει λεπτομερή στοιχεία σχετικά με αυτή τη διαδικασία.

<sup>27</sup> Το ΣΕ μας ενημέρωσε ότι διεξάγει τακτικές συζητήσεις με τα ανώτατα διοικητικά στελέχη του ΕΜΣ σχετικά με την ακεραιότητα και την καταλληλότητα των οικονομικών καταστάσεων, καθώς και των σχετικών δικλίδων ελέγχου, και όταν κρίνεται σκόπιμο, ζητεί την τροποποίηση του σχεδίου οικονομικών καταστάσεων και τη βελτίωση των γνωστοποιήσεων και των επεξηγηματικών σημειώσεων.

<sup>28</sup> INTOSAI, κατευθυντήριες γραμμές για τη χρηστή διακυβέρνηση «GOV 9300 Principles for External Audit Arrangements for International Institutions» (2016), αρχή 6.4: Προκειμένου να ενισχυθεί η διαφάνεια και η υποχρέωση λογοδοσίας, όλες οι εκθέσεις εξωτερικού ελέγχου που υποβάλλονται στο διευθυντικό όργανο πρέπει να δημοσιοποιούνται. Οι τυχόν εξαιρέσεις πρέπει να βασίζονται σε σαφή και συναφή κριτήρια σχετικά με διαβαθμισμένες και εμπιστευτικές πληροφορίες.

δήλωση παραπέμπει στην εντολή και τις δραστηριότητες του ΣΕ και κλείνει με το ακόλουθο κείμενο: *Το Συμβούλιο Ελεγκτών σημειώνει ότι, εξ όσων είναι δυνατό να κρίνει, δεν έχει υποπέσει στην αντίληψή του κανένα ουσιώδες στοιχείο το οποίο να μην του επιτρέπει να συστήσει στο συμβούλιο διοικητών την έγκριση των οικονομικών καταστάσεων του ΕΜΣ για το έτος που έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 2017.*<sup>29</sup>

22. Η διατύπωση που χρησιμοποιείται στην ανωτέρω δήλωση δεν είναι κατηγορηματική, και δεν καθίσταται σαφές αν το ΣΕ πράγματι συνιστά την έγκριση των οικονομικών καταστάσεων<sup>30</sup>. Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και αν συνιστά την έγκρισή τους, η δήλωση αυτή δεν αφορά την ορθότητα των επιχειρησιακών λογαριασμών και του ισολογισμού, όπως απαιτεί η Συνθήκη για τον ΕΜΣ (βλέπε σημείο 13).

23. Οι πρακτικές του ΣΕ του ΕΜΣ όσον αφορά την υποβολή στοιχείων δεν συνάδουν με τη σχετική αρχή, σύμφωνα με την οποία ο εξωτερικός ελεγκτής διατυπώνει γνώμη σχετικά με τη συμμόρφωση των οικονομικών καταστάσεων, από κάθε ουσιώδη άποψη, με το εφαρμοστέο πλαίσιο υποβολής χρηματοοικονομικών εκθέσεων<sup>31</sup>.

24. Για λόγους σύγκρισης, οι ειδικές ετήσιες εκθέσεις του ΕΕΣ κατά κανόνα περιλαμβάνουν σαφή ετυμηγορία σχετικά με τους λογαριασμούς του ελεγχόμενου οργανισμού, η οποία διατυπώνεται ως εξής: «Κατά τη γνώμη μας, οι πληρωμές στις οποίες βασίζονται οι λογαριασμοί για το συγκεκριμένο οικονομικό έτος είναι, από κάθε ουσιώδη πλευρά, νόμιμες και κανονικές».

25. Ομοίως, η ετήσια έκθεση της ελεγκτικής επιτροπής της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) περιέχει λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τις διαπιστώσεις των ελέγχων της, καθώς και δήλωση σχετικά με τη νομιμότητα και την κανονικότητα των λογαριασμών.

---

<sup>29</sup> Ετήσια έκθεση του ΕΜΣ για το 2017 (2018), σ. 115.

<sup>30</sup> Ετήσια έκθεση του ΕΜΣ για το 2017 (2018), σ. 111. Η έκθεση της ιδιωτικής ελεγκτικής εταιρείας για τον ΕΜΣ δεν αφήνει αμφιβολίες ως προς αυτό και περιελάμβανε την ακόλουθη δήλωση το 2017: «Κατά τη γνώμη μας, οι συνημμένες οικονομικές καταστάσεις παρέχουν αληθή και ακριβοδίκαιη εικόνα της οικονομικής κατάστασης της οντότητας».

<sup>31</sup> INTOSAI, «ISSAI 200 Fundamental Principles of Financial Auditing» (2013), παράγραφος 16.



Το καταστατικό της ΕΤΕπ είναι απολύτως σαφές εν προκειμένω, ωστόσο, και υποχρεώνει την ελεγκτική επιτροπή να «βεβαιώνει ότι οι οικονομικές καταστάσεις [...] απεικονίζουν πιστά την οικονομική κατάσταση της Τράπεζας<sup>32</sup>».

## Σύσταση 2

Προκειμένου να ενισχυθεί η διαφάνεια και να διασφαλιστεί μεγαλύτερη σαφήνεια για τα εξωτερικά ενδιαφερόμενα μέρη όσον αφορά τη νομιμότητα και την κανονικότητα των λογαριασμών:

- α) η έκθεση του ΣΕ πρέπει να περιλαμβάνει λεπτομερή στοιχεία σχετικά με την ουσία των εκθέσεων και των διαπιστώσεων ελέγχου, καθώς και σαφή κριτήρια που πρέπει να εφαρμόζονται για τον αποκλεισμό των εμπιστευτικών και λοιπών ευαίσθητων πληροφοριών.
- β) Το ΣΕ πρέπει να διατυπώνει σαφή δήλωση σχετικά με την ορθότητα των επιχειρησιακών λογαριασμών και του ισολογισμού.
- γ) Το ΣΕ πρέπει να διατυπώνει εκτίμηση σχετικά με το κατά πόσον οι οικονομικές καταστάσεις του ΕΜΣ παρέχουν αληθή και ακριβοδίκαιη εικόνα της οικονομικής κατάστασής του.

## Περιορισμένες δραστηριότητες ελέγχου και αξιολόγησης των επιδόσεων του ΕΜΣ

26. Επισήμως, το ΣΕ έχει ειδική εντολή ελέγχου των επιδόσεων<sup>33</sup>. Ωστόσο, μέχρι σήμερα, το μεγαλύτερο μέρος των ελέγχων που περιγράφονται στις εκθέσεις του ΣΕ είναι δημοσιονομικοί έλεγχοι και έλεγχοι συμμόρφωσης, αν και τα τελευταία έτη παρουσιάζονται περισσότερες ελεγκτικές εργασίες στον τομέα των επιδόσεων.

<sup>32</sup> Ενοποιημένη έκδοση της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρωτόκολλο (αριθ. 5) περί του καταστατικού της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, άρθρο 12, παράγραφος 3 (ΕΕ C 202 της 7.6.2016, σ. 251).

<sup>33</sup> Ο εσωτερικός κανονισμός του ΕΜΣ (άρθρο 24, παράγραφος 4) προβλέπει ότι το συμβούλιο ελεγκτών ελέγχει την κανονικότητα, τη συμμόρφωση, τις επιδόσεις και τη διαχείριση κινδύνων του ΕΜΣ σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα ελέγχου. INTOSAI «ISSAI 3000 Standard for Performance Auditing» (παράγραφος 17): Ως έλεγχος επιδόσεων νοείται η ανεξάρτητη, αντικειμενική και αξιόπιστη εξέταση του κατά πόσον επιχειρήσεις, συστήματα, λειτουργίες, προγράμματα, δραστηριότητες ή οργανισμοί του δημόσιου τομέα λειτουργούν σύμφωνα με τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας ή/και της αποτελεσματικότητας, καθώς και του εάν υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης.

27. Επιπλέον, ο ΕΜΣ δεν διαθέτει μόνιμη λειτουργία αξιολόγησης των πολιτικών και των προγραμμάτων του, εσωτερική ή εξωτερική. Ωστόσο, το 2016 ανέθεσε την κατάρτιση έκθεσης αξιολόγησης της χρηματοδοτικής συνδρομής του, η οποία δημοσιεύθηκε το 2017. Η έκθεση αυτή κάλυψε την πολιτική δανεισμού προς πέντε χώρες που είχαν ενταχθεί σε πρόγραμμα: Ιρλανδία, Πορτογαλία, Ισπανία, Κύπρο και Ελλάδα<sup>34</sup>.

28. Για λόγους σύγκρισης, από το 2001 το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο διαθέτει ένα Γραφείο Ανεξάρτητης Αξιολόγησης, το οποίο διεξάγει αντικειμενικές και ανεξάρτητες αξιολογήσεις για θέματα που παρουσιάζουν ενδιαφέρον στο πλαίσιο της εντολής του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου. Η Ασιατική Τράπεζα Ανάπτυξης και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης διαθέτουν επίσης εσωτερικές υπηρεσίες αξιολόγησης, μολονότι αυτές δεν καλύπτονται από τις ρυθμίσεις περί τακτικής υποβολής στοιχείων.

29. Εάν του δινόταν σχετική εντολή, το ΕΕΣ θα ήταν σε θέση να διενεργεί ελέγχους επιδόσεων του ΕΜΣ. Αυτό θα γινόταν παράλληλα ή συμπληρωματικά προς τη λειτουργία αξιολόγησης στους κόλπους του ΕΜΣ, η οποία θα είχε ενδεχομένως διαφορετικούς στόχους και θα ακολουθούσε διαφορετικές προσεγγίσεις. Το ΕΕΣ νομιμοποιείται να διενεργεί ελέγχους επιδόσεων του ΕΜΣ με σκοπό τη βελτίωση της συνολικής λογοδοσίας που οφείλεται εντός του ευρωπαϊκού πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης. Αυτό θα ήταν συνεπές με το τρέχον πρόγραμμα εργασιών του ΕΕΣ, το οποίο περιλαμβάνει αξιολόγηση των επιδόσεων των οργανισμών της ΕΕ, και οι σχετικές δραστηριότητες θα ήταν συμπληρωματικές προς εκείνες του ΕΜΣ.

---

<sup>34</sup> ΕΜΣ, «EFSF/ESM Financial Assistance Evaluation Report» (2017)

**Σύσταση 3**

Προκειμένου να ενισχυθεί ο έλεγχος και η αξιολόγηση των επιδόσεων του ΕΜΣ:

- α) Ο ΕΜΣ πρέπει να αναπτύξει εσωτερική λειτουργία αξιολόγησης, προκειμένου να αξιολογεί τα καθήκοντα που του έχουν ανατεθεί και να υποβάλλει στα εξωτερικά ενδιαφερόμενα μέρη στοιχεία σχετικά με την αποτελεσματικότητά τους, σύμφωνα με την πρακτική αντίστοιχων ιδρυμάτων.
- β) Ο ΕΜΣ θα μπορούσε να αναθέσει στο ΕΕΣ εντολή, η οποία θα κάλυπτε το έλλειμμα που εντοπίστηκε όσον αφορά τον εξωτερικό έλεγχο των επιδόσεων.

**ΜΕΡΟΣ II - ΤΟ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ - ΣΗΜΑΝΤΙΚΕΣ****ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΛΕΓΧΟΥ ΚΑΙ ΛΟΓΟΔΟΣΙΑΣ**

30. Στην ενότητα που ακολουθεί εξετάζεται ειδικά η πρόταση της Επιτροπής, στο πλαίσιο του αιτήματος της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Κοινοβουλίου, όπως περιγράφεται στο σημείο 5.

**Οι προτεινόμενες αλλαγές στο πλαίσιο ελέγχου του ΕΜΣ**

31. Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, το ENT διατηρεί τα κύρια χαρακτηριστικά του πλαισίου εξωτερικού ελέγχου του ΕΜΣ (όπως περιγράφεται στο μέρος I). Αποσαφηνίζεται ο ρόλος του ΣΕ, εν μέρει ενσωματώνοντας στοιχεία που περιέχονται στον ισχύοντα εσωτερικό κανονισμό του ΕΜΣ<sup>35</sup>.

**Η θέση του ΕΕΣ ως εξωτερικού ελεγκτή του ENT δεν είναι σαφής**

32. Ο ΕΜΣ επί του παρόντος διαδραματίζει ρόλο στην παροχή στήριξης σταθερότητας στις χώρες μέλη, αλλά όχι στη διαπραγμάτευση των όρων πολιτικής για την ένταξη σε

---

<sup>35</sup> Πρόταση της Επιτροπής, παράρτημα, άρθρο 35, παράγραφοι 1 και 3. Ειδικότερα, αποσαφηνίζονται οι διαδικασίες επιλογής των μελών του, προσδιορίζεται η διαδικασία εκλογής προέδρου και επισημαίνεται ότι τα μέλη του ΣΕ μεριμνούν για την αποφυγή οποιασδήποτε σύγκρουσης συμφερόντων. Ορίζεται επίσης καλύτερα το εύρος της αποστολής του ΣΕ που πλέον περιλαμβάνει τον έλεγχο της κανονικότητας, της συμμόρφωσης, των επιδόσεων και της διαχείρισης κινδύνων του ENT, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα ελέγχου.

πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής. Η πρόταση της Επιτροπής αναγνωρίζει στο ENT σημαντικότερο ρόλο στον σχεδιασμό των όρων των προγραμμάτων, σε συνεργασία με την Επιτροπή και σε συνεννόηση με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα<sup>36</sup>.

33. Το ΕΕΣ έχει πλήρη δικαιώματα ελέγχου της συμμετοχής της Επιτροπής στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση της πολιτικής αυτής, αλλά η πρόταση δεν προβλέπει με ποιον τρόπο το ΕΕΣ θα ασκεί τα δικαιώματά του επί του ENT στο πλαίσιο αυτό. Ο σαφής προσδιορισμός των δικαιωμάτων θα απέτρεπε, στην περίπτωση αυτή, το ενδεχόμενο σύγχυσης σχετικά με τον ρόλο του ΕΕΣ.

34. Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, το ENT ενσωματώνεται στο πλαίσιο της ΕΕ μέσω του άρθρου 352 ΣΛΕΕ. Το ENT θα ιδρυθεί, σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο, ως οργανισμός της Ένωσης με νομική προσωπικότητα<sup>37</sup>. Ως εκ τούτου, το ΕΕΣ θα έχει πλήρη δικαιώματα ελέγχου του ENT δυνάμει του άρθρου 287 ΣΛΕΕ, το οποίο καθιστά το ΕΕΣ εξωτερικό ελεγκτή όλων των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ, στον βαθμό που η ιδρυτική πράξη τους δεν αποκλείει τον έλεγχο αυτό. Η πρόταση της Επιτροπής δεν περιέχει τέτοιο αποκλεισμό και μάλιστα, στην αιτιολογική σκέψη 64, αναγνωρίζει την ελεγκτική αρμοδιότητα του ΕΕΣ, η οποία πρέπει να ασκείται σύμφωνα με το άρθρο 287 ΣΛΕΕ. Η αναφορά αυτή σημαίνει αυτομάτως ότι το ΕΕΣ θα είναι αρμόδιο για τη διενέργεια δημοσιονομικών ελέγχων, ελέγχων συμμόρφωσης και ελέγχων επιδόσεων του ENT.

35. Ωστόσο, η πρόταση της Επιτροπής έχει μια σοβαρή αδυναμία στο σημείο αυτό, καθώς δεν εξειδικεύει τον επιχειρησιακό ρόλο του ΕΕΣ. Προτείνεται ιδιώτες ελεγκτές, επιλεγμένοι από ελεγκτικές εταιρίες διεθνώς εγνωσμένου κύρους, να διενεργούν δημοσιονομικούς ελέγχους του ENT, και το ΣΕ να ελέγχει την κανονικότητα, τη συμμόρφωση, τις επιδόσεις και τη διαχείριση κινδύνων του Ταμείου. Οι ρυθμίσεις αυτές θα μπορούσαν να ερμηνευθούν ως σιωπηρώς αναθέτουσες την εντολή εξωτερικού ελέγχου σε οργανισμούς εκτός του ΕΕΣ. Κατά κανόνα, αποφεύγεται η ανάθεση δύο ή περισσότερων εντολών ελέγχου, για τον προφανή λόγο ότι είναι δυνατό να προκύψουν αντικρουόμενες ελεγκτικές γνώμες, καθώς

---

<sup>36</sup> Πρόταση της Επιτροπής, παράρτημα, άρθρο 13, παράγραφος 3.

<sup>37</sup> Πρόταση της Επιτροπής, αιτιολογική σκέψη 17.

και επανάληψη ή αλληλοεπικάλυψη των εργασιών των διαφόρων οργανισμών εξωτερικού ελέγχου.

36. Επιπλέον, αυτές οι διαφορετικές ρυθμίσεις ελέγχου θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ασάφεια, ενώ θα μπορούσε ακόμη και να θεωρηθεί ότι αποκλείουν σιωπηρά την ελεγκτική αρμοδιότητα του ΕΕΣ, έστω και αν στην αιτιολογική σκέψη 64 καταγράφεται η πρόθεση αναγνώρισης πλήρων δικαιωμάτων ελέγχου του ΕΕΣ επί του ENT. Η διοίκηση του ΕΜΣ πρότεινε την ένταξή του στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ βάσει του μοντέλου της ΕΤΕπ, μέσω της τροποποίησης του πλαισίου της Συνθήκης της ΕΕ. Επί του παρόντος, όσον αφορά την ΕΤΕπ, το ΕΕΣ έχει δικαιώματα ελέγχου μόνο σε σχέση με συγκεκριμένα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και υλοποιούνται από την ΕΤΕπ. Άλλες ρυθμίσεις ελέγχου σε σχέση με την ΕΤΕπ προσδιορίζονται στο πρωτόκολλο αριθ. 5, το οποίο προσαρτάται στη ΣΛΕΕ. Εάν για τον ΕΜΣ ακολουθηθεί προσέγγιση παρόμοια με αυτή της ΕΤΕπ, το ΕΕΣ δεν θα έχει τη δυνατότητα διενέργειας αποτελεσματικών ελέγχων του ΕΜΣ.

37. Η απλούστερη ρύθμιση από διαδικαστική άποψη, και η συνεπέστερη με τις ισχύουσες ρυθμίσεις ελέγχου και λογοδοσίας για τη δημοσιονομική και οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ, θα ήταν η ανάθεση στο ΕΕΣ σαφώς διατυπωμένης εντολής εξωτερικού ελέγχου. Ωστόσο, υπάρχουν περιθώρια για την αξιοποίηση των εργασιών άλλων ελεγκτών κατά τη διατύπωση γνώμων δημόσιου ελέγχου. Πράγματι, το ΕΕΣ εκδίδει σήμερα περίπου 50 ειδικές ετήσιες εκθέσεις για τις δραστηριότητες των οργανισμών και των λοιπών οργάνων της ΕΕ. Στις περισσότερες από τις περιπτώσεις αυτές, όπως προβλέπεται στον κανονισμό, ο ρόλος του συνίσταται στην επισκόπηση και στην επανεκτέλεση των εργασιών εξωτερικών ελεγκτών. Στη συγκεκριμένη περίπτωση του ENT, δεδομένης της ιδιαίτερης ελεγκτικής διασφάλισης που απαιτείται όσον αφορά την ικανότητά του για την άντληση χρηματοδότησης από τις αγορές, θεωρούμε ότι αυτού του είδους η διασφάλιση είναι αναγκαία και συμπληρωματική προς εκείνη που παρέχεται από τους ελεγκτές του δημόσιου τομέα και που εξυπηρετεί πρωτίστως τους σκοπούς της δημόσιας λογοδοσίας.

38. Όταν ο ΕΜΣ ενσωματωθεί στο πλαίσιο της ΕΕ, το ΕΕΣ θα αναλάβει και θα ασκεί πλήρη δικαιώματα ελέγχου, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 287 ΣΛΕΕ. Εάν οι χώρες μέλη του ΕΜΣ επιθυμούν να διατηρήσουν μια εξωτερική συμμετοχή στη δομή ελέγχου του ENT, θα μπορούσε να διατηρηθεί μια επιτροπή στην οποία θα συμμετείχαν μέλη εκτός του

Ταμείου και η οποία θα παρείχε καθοδήγηση ή/και θα αναλάμβανε την εποπτεία της διαδικασίας εσωτερικού ελέγχου του ENT. Ωστόσο, το ΕΕΣ δεν θα μπορούσε να διορίσει μέλος σε μια τέτοια επιτροπή, διότι αυτό θα ερχόταν σε σύγκρουση με την εντολή του εξωτερικού ελέγχου.

#### **Σύσταση 4**

Προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο σύγχυσης σχετικά με τον ρόλο του ΕΕΣ, καθώς και η δαπανηρή αλληλοεπικάλυψη εργασιών:

- α) Ο ρόλος του ΕΕΣ ως ανεξάρτητου εξωτερικού ελεγκτή του ENT θα πρέπει να κατοχυρώνεται ρητά στο κυρίως κείμενο της νομοθετικής βάσης για το ENT, καθιστώντας σαφές ότι ο ρόλος των ιδιωτικών ελεγκτικών εταιρειών, καθώς και οι ελεγκτικές εργασίες κάθε άλλου φορέα θα είναι συμπληρωματικές προς εκείνες του ΕΕΣ.
- β) Η νομοθετική βάση του ENT πρέπει να προβλέπει την ενσωμάτωση στις συμβάσεις με ιδιωτικές ελεγκτικές εταιρείες διατάξεων, οι οποίες να διασφαλίζουν την πλήρη πρόσβαση του ΕΕΣ στα έγγραφα εργασίας τους και τη δυνατότητά του να εξετάζει τις εργασίες τους και να βασίζεται σε αυτές.

#### **Η κοινοβουλευτική εποπτεία δεν σχεδιάστηκε ώστε να βασίζεται σε ελεγκτική γνώμη**

39. Η πρόταση της Επιτροπής αποδίδει στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο σημαντικότερο ρόλο σε σχέση με το ENT σε σύγκριση με τον τρέχοντα ρόλο τους σε σχέση με τον ΕΜΣ. Το άρθρο 5 της πρότασης της Επιτροπής προβλέπει ότι το ENT υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έκθεση με θέμα την εκτέλεση των καθηκόντων του, καθώς και τους ετήσιους λογαριασμούς και τις οικονομικές καταστάσεις του. Το Κοινοβούλιο μπορεί, στη συνέχεια, να πραγματοποιήσει γενική συζήτηση σχετικά με αυτά τα έγγραφα, και ο διευθύνων σύμβουλος οφείλει να υποβάλει έκθεση στο Κοινοβούλιο σχετικά με την εκτέλεση των καθηκόντων του ENT και να διευκολύνει κλεισμένων των θυρών, εμπιστευτικές προφορικές συζητήσεις με τον πρόεδρο και τους αντιπροέδρους των αρμόδιων επιτροπών.

40. Πρόκειται για βελτίωση σε σχέση με την κατάσταση που ισχύει σήμερα, καθώς επί του παρόντος ο διευθύνων σύμβουλος του ΕΜΣ παρουσιάζεται σε εθελούσια βάση ενώπιον του

Κοινοβουλίου. Μέχρι σήμερα, στο πλαίσιο αυτών των επίσημων ανταλλαγών απόψεων με τον ΕΜΣ δεν έχει εξεταστεί επίσημα καμία εξωτερική ελεγκτική γνώμη.

41. Οι προτεινόμενες ρυθμίσεις για την κοινοβουλευτική εποπτεία του ENT δεν προβλέπουν εξέταση των εκθέσεων ελέγχου από το Κοινοβούλιο. Δεδομένου ότι το ENT δεν θα περιλαμβάνεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ (βλέπε σημείο 2), δεν θα καλύπτεται από το πεδίο εφαρμογής και τις διατάξεις περί απαλλαγής του δημοσιονομικού κανονισμού. Ωστόσο, οι ιδρυτικές πράξεις αρκετών άλλων υφιστάμενων αυτοχρηματοδοτούμενων οντοτήτων (Γραφείο Διανοητικής Ιδιοκτησίας της ΕΕ, Κοινοτικό Γραφείο Φυτικών Ποικιλιών και Ενιαίο Συμβούλιο Εξυγίανσης) περιλαμβάνουν διατάξεις περί απαλλαγής.

42. Η άποψή μας, όπως εκφράστηκε ήδη στην πανοραμική επισκόπηση σχετικά με τα κενά όσον αφορά τη λογοδοσία και τον έλεγχο<sup>38</sup> είναι ότι, παρόλο που τα εν λόγω έσοδα δεν προέρχονται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, προκύπτουν από την άσκηση δημόσιας εξουσίας σε επίπεδο ΕΕ και έχουν τον ίδιο χαρακτήρα με τους άλλους πόρους της ΕΕ. Συνεπώς, δεν συντρέχει επιτακτικός λόγος να αντιμετωπίζονται διαφορετικά τα έσοδα του ENT από τα έσοδα οντοτήτων που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, και η απουσία άρτιων διατάξεων για την κοινοβουλευτική εποπτεία και τη χορήγηση απαλλαγής όσον αφορά τις αρμοδιότητες του ENT στους τομείς της οικονομικής διαχείρισης, της συμμόρφωσης και των επιδόσεων συνιστά σημαντικό κενό στις προτεινόμενες ρυθμίσεις λογοδοσίας.

43. Η πρόταση της Επιτροπής δεν προβλέπει την εξέταση των εκθέσεων ελέγχου του ΕΕΣ από το Κοινοβούλιο στο πλαίσιο της διαδικασίας απαλλαγής του ENT. Η εξέταση αυτή θα ήταν σύμφωνη με την πρακτική που προβλέπεται στο άρθρο 319 ΣΛΕΕ. Στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης απαλλαγής θα λαμβανόταν υπόψη η δήλωση αξιοπιστίας του ΕΕΣ σχετικά με την αξιοπιστία των ετήσιων λογαριασμών του ENT και τη νομιμότητα και

---

<sup>38</sup> Πανοραμική επισκόπηση του ΕΕΣ με τίτλο «Κενά, αλληλοεπικαλύψεις και προκλήσεις: πανοραμική επισκόπηση των ρυθμίσεων της ΕΕ σχετικά με τη λογοδοσία και τον δημόσιο έλεγχο», σημείο 84.

κανονικότητα των πράξεων στις οποίες αυτοί βασίζονται. Ακόμη, θα λαμβάνονταν επίσης υπόψη τυχόν διαπιστώσεις ελέγχων επιδόσεων του ΕΕΣ σχετικά με το ENT.

**Σύσταση 5**

Όταν ο ΕΜΣ ενταχθεί στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου, και προκειμένου να ενισχυθεί η σημασία του ελέγχου για τη λογοδοσία και τη δημοκρατική εποπτεία, πρέπει να ανατεθεί στο ΕΕΣ σαφής και επίσημος ρόλος στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης απαλλαγής του ENT.

Η παρούσα γνώμη εγκρίθηκε από το Τμήμα IV, του οποίου προεδρεύει ο Neven MATES, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 18ης Σεπτεμβρίου 2018.

*Για το Ελεγκτικό Συνέδριο*

Klaus-Heiner LEHNE

*Πρόεδρος*



**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι****Αίτημα της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για  
γνωμοδότηση**

Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού  
Πρόεδρος

κ. Klaus-Heiner LEHNE  
Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο  
12, rue Alcide De Gasperi  
Luxembourg  
L- 1615

D 310044      19.6.2018

Αξιότιμε κύριε Πρόεδρε,

Όπως γνωρίζετε, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε τον Δεκέμβριο του 2017 πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου (δυνάμει του άρθρου 352 ΣΛΕΕ), ως μία από τις πρωτοβουλίες που εξαγγέλθηκαν στην ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Περαιτέρω μέτρα για την ολοκλήρωση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης».

Η πρόταση αυτή προβλέπει ότι το ENT θα διαδεχθεί και θα αντικαταστήσει τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και θα συσταθεί ως ενιαία νομική οντότητα σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης. Όταν εξετάζεται το ενδεχόμενο δημιουργίας ενός νέου οργανισμού της ΕΕ εντός του πλαισίου της Ένωσης, οι προκλήσεις που συνδέονται με τη δημοκρατική λογοδοσία, τον έλεγχο και την αποδοτικότητα των δραστηριοτήτων αποκτούν καθοριστική σημασία.

Προκειμένου να αποφευχθεί η εμφάνιση κενού λογοδοσίας στο μέλλον και να διασφαλιστούν κατάλληλες ρυθμίσεις όσον αφορά τον έλεγχο, ζητώ διά της παρούσης, εξ ονόματος της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού, από το Συνέδριο να γνωμοδοτήσει σχετικά με τον βέλτιστο τρόπο

διαμόρφωσης του μηχανισμού ελέγχου του μελλοντικού ENT το ταχύτερο δυνατόν και στην καταλληλότερη μορφή.

Αναμένω την απάντησή σας και σας ευχαριστώ για άλλη μια φορά για την άριστη συνεργασία.  
Με εκτίμηση

Dr Inge Gräsle

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ****Απάντηση του ΕΜΣ**

κ. Alex Brenninkmeijer  
Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο  
12, rue Alcide de Gasperi  
L-1615 Luxembourg

Λουξεμβούργο, 24 Σεπτεμβρίου 2018

Αξιότιμε κύριε Brenninkmeijer,

Σας ευχαριστώ για τη διαβίβαση στον ΕΜΣ της γνώμης του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) σχετικά με τα ζητήματα ελέγχου και λογοδοσίας σε σχέση με την πρόταση της Επιτροπής, της 6ης Δεκεμβρίου 2017, για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου (ΕΝΤ).

Σημειώνουμε ότι η γνώμη του ΕΕΣ εκδίδεται σε συνέχεια αιτήματος της Προέδρου της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με ημερομηνία 19 Ιουνίου 2018. Συμφωνούμε με τη θέση της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού ότι η λογοδοσία, ο έλεγχος και η αποδοτικότητα των δραστηριοτήτων των δημόσιων οργανισμών είναι κεφαλαιώδους σημασίας.

Στο πλαίσιο αυτό, θα ήθελα επίσης να υπενθυμίσω την επιστολή του Mário Centeno, Προέδρου της Ευρωμάδας, καθώς και του συμβουλίου διοικητών του ΕΜΣ, προς τον Πρόεδρο κ. Donald Tusk, με ημερομηνία 25 Ιουνίου 2018, στην οποία αναφέρεται ότι, μακροπρόθεσμα, οι ηγέτες μπορούν να αποφασίσουν την ενσωμάτωση του ΕΜΣ στο πλαίσιο της ΕΕ, διατηρώντας τα βασικά χαρακτηριστικά της διακυβέρνησής του.

Μία πλειοψηφία μετόχων του ΕΜΣ φαίνεται πλέον να τάσσεται υπέρ της ενσωμάτωσής του στο πλαίσιο της ΕΕ, υπό την προϋπόθεση ότι αυτό θα γίνει μέσω του πρωτογενούς δικαίου και βάσει του μοντέλου της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ). Η ΕΤΕπ είναι οργανισμός της ΕΕ με δικά της κεφάλαια. Διαθέτει οικονομική αυτονομία και δικά της όργανα λήψης αποφάσεων. Όπως επισήμανε ο Mário Centeno, η λύση αυτή δεν μπορεί να εφαρμοστεί παρά μόνο μακροπρόθεσμα. Είναι σημαντικό οι μελλοντικές ρυθμίσεις ελέγχου του ΕΜΣ να μην οδηγήσουν σε περιττή αλληλοεπικάλυψη των ελεγκτικών εργασιών και να συνεχίσουν να ανταποκρίνονται στις προσδοκίες των επενδυτών στις κεφαλαιαγορές.

Παράλληλα, διαπιστώνουμε ότι η γνώμη του ΕΕΣ περιέχει επίσης σειρά συστάσεων που αφορούν τις ισχύουσες ρυθμίσεις ελέγχου και λογοδοσίας του ΕΜΣ. Στο πλαίσιο αυτό, πολλές από τις συστάσεις σας σχετίζονται με το έργο του συμβουλίου ελεγκτών. Ως διοίκηση του ΕΜΣ, σεβόμαστε

πλήρως την ανεξαρτησία του συμβουλίου ελεγκτών και δεν δυνάμεθα να διατυπώσουμε γνώμη σχετικά με τη μεθοδολογία των εργασιών του ή με το περιεχόμενο των εκθέσεων του. Γνωρίζουμε ότι το συμβούλιο ελεγκτών πρόκειται να υποβάλει τις δικές του παρατηρήσεις σχετικά με τη γνώμη.

Επιτρέψτε μου να επαναλάβω ότι τα μέλη του ΕΜΣ κρίνουν ότι οι ισχύουσες ρυθμίσεις ελέγχου του ΕΜΣ συνάδουν με τις βέλτιστες πρακτικές για τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Ειδικότερα:

- Οι ρυθμίσεις ελέγχου του ΕΜΣ θεσπίστηκαν από τα Μέλη του ΕΜΣ, σε διαβούλευση με τα εθνικά ανώτατα όργανα ελέγχου, καθώς και με το ΕΕΣ. Ως εκ τούτου, το συμβούλιο ελεγκτών συστάθηκε ως ανεξάρτητο όργανο εποπτείας του ΕΜΣ, τα μέλη του οποίου διορίζονται από και λογοδοτούν απευθείας στο συμβούλιο διοικητών του ΕΜΣ. Το συμβούλιο ελεγκτών διαθέτει πλήρη εντολή ελέγχου που περιλαμβάνει όλες τις διαστάσεις του δημόσιου ελέγχου, ήτοι τον δημοσιονομικό έλεγχο, τον έλεγχο συμμόρφωσης και τον έλεγχο επιδόσεων, όπως ορίζεται στο άρθρο 30, παράγραφος 3, της Συνθήκης για τον ΕΜΣ και στο άρθρο 24, παράγραφος 4, του εσωτερικού κανονισμού του ΕΜΣ. Εν προκειμένω, πρόσφατη έκθεση της Διεθνούς Διαφάνειας για τον ΕΜΣ, επαινεί τις «παγκόσμιας κλάσης» ρυθμίσεις ελέγχου του ΕΜΣ.
- Το ΕΕΣ διαδραματίζει ήδη σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο των ρυθμίσεων ελέγχου του ΕΜΣ, καθώς ένα από τα μέλη του συμβουλίου ελεγκτών διορίζεται κατόπιν πρότασης του ΕΕΣ. Επιπλέον, υπάλληλοι του ΕΕΣ χρησιμοποιούνται συχνά ως εμπειρογνώμονες επί συγκεκριμένων θεμάτων, κατόπιν διορισμού τους από το συμβούλιο ελεγκτών, για τη στήριξη των ανεξάρτητων ελέγχων του ΕΜΣ, σύμφωνα με το άρθρο 24, παράγραφος 5, του εσωτερικού κανονισμού του. Το ΕΕΣ, καθώς και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, συγκαταλέγονται μεταξύ των επίσημων αποδεκτών της ετήσιας έκθεσης του ΕΜΣ και της ετήσιας έκθεσης του συμβουλίου ελεγκτών, γεγονός που ενισχύει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία των δραστηριοτήτων του ΕΜΣ.
- Οι λογαριασμοί του ΕΜΣ ελέγχονται σύμφωνα με τα γενικώς αποδεκτά πρότυπα ελέγχου, σε ετήσια βάση, από ανεξάρτητους εξωτερικούς ελεγκτές. Οι ανεξάρτητοι εξωτερικοί ελεγκτές εγκρίνονται και υπόκεινται σε δημόσια εποπτεία σύμφωνα με την οδηγία 2006/43/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 2006, όπως προβλέπει ρητά ο εσωτερικός κανονισμός του ΕΜΣ (άρθρο 22). Η εποπτεία που ασκεί το συμβούλιο ελεγκτών επί των εργασιών των εξωτερικών ελεγκτών και η έκθεσή του σχετικά με τις οικονομικές καταστάσεις του ΕΜΣ παρέχουν πρόσθετη διασφάλιση στα Μέλη του ΕΜΣ όσον αφορά τους επιχειρησιακούς λογαριασμούς και τον ισολογισμό του.
- Τέλος, λαμβάνουμε υπόψη τη σύστασή σας να αναπτύξει ο ΕΜΣ εσωτερική λειτουργία αξιολόγησης. Τον Σεπτέμβριο του 2016, το συμβούλιο διοικητών ανέθεσε σε ανεξάρτητο αξιολογητή υψηλού κύρους να αξιολογήσει τη συνάφεια, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της χρηματοδοτικής συνδρομής του ΕΤΧΣ και του ΕΜΣ. Η έκθεση αξιολόγησης που καταρτίστηκε υποβλήθηκε στο συμβούλιο διοικητών και είναι διαθέσιμη στον δημόσια προσβάσιμο ιστότοπο του ΕΜΣ. Δεδομένου του μικρού μεγέθους του ΕΜΣ και του περιορισμένου αριθμού των προγραμμάτων χρηματοδοτικής συνδρομής που έχει υλοποιήσει μέχρι σήμερα, η συγκρότηση μόνιμης λειτουργίας αξιολόγησής του δεν θα ήταν αποδοτική αυτή τη στιγμή. Είναι όμως κάτι που θα μπορούσε να εξεταστεί μελλοντικά, εφόσον ο ΕΜΣ αναπτυχθεί περαιτέρω. Εν τω μεταξύ, θα συνεχίσουμε να αντλούμε διδάγματα από τις πρακτικές αξιολόγησης αντίστοιχων ιδρυμάτων. Η ομάδα αξιολόγησης συνεργάζεται στενά με εμπειρογνώμονες από το Γραφείο Ανεξάρτητης Αξιολόγησης του ΔΝΤ και την ΕΤΕπ για την ανάπτυξη της μεθοδολογίας της πρώτης αξιολόγησης που αναφέρεται ανωτέρω.

Γενικότερα, επιπλέον των αυστηρών ρυθμίσεων ελέγχου του ΕΜΣ, τα Μέλη του έχουν επίσης αναπτύξει άρτιους μηχανισμούς διακυβέρνησης και λογοδοσίας. Οι αποφάσεις του ΕΜΣ υπόκεινται στην έγκριση των οργάνων διοίκησης του μηχανισμού. Σε αυτό το πλαίσιο, οι αποφάσεις προϋποθέτουν επίσης τη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων. Στην πράξη, ο ΕΜΣ υπόκειται σε κοινοβουλευτική εποπτεία σε εθνικό επίπεδο, σε βαθμό που δεν μπορεί να συγκριθεί με ό,τι ισχύει για αντίστοιχα ιδρύματα (π.χ. οι αποφάσεις δανειοδότησης του ΔΝΤ δεν υπόκεινται σε έλεγχο από τα εθνικά κοινοβούλια των Μελών του ΔΝΤ). Οι διοικητές του ΕΜΣ παρουσιάζονται ενώπιον των αντίστοιχων εθνικών κοινοβουλίων τους, προκειμένου να εξηγήσουν αποφάσεις που σχετίζονται με τις δραστηριότητες του ΕΜΣ ή να ζητήσουν εντολή σχετικά με αυτές. Κατόπιν πρόσκλησης, ο διευθύνων σύμβουλος και τα ανώτερα στελέχη του ΕΜΣ επισκέπτονται εθνικά κοινοβούλια προκειμένου να παρουσιάσουν τις δραστηριότητες του ΕΜΣ και, όταν κρίνεται αναγκαίο, να παρέχουν εξηγήσεις.

Ο ΕΜΣ συνεργάζεται επίσης ενεργά με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Από το 2013, ο διευθύνων σύμβουλος του ΕΜΣ παρίσταται τακτικά, σε εθελούσια βάση, σε ακροάσεις ενώπιον της Επιτροπής Οικονομικών και Νομισματικών Θεμάτων. Ακόμη, πραγματοποιούνται πολυάριθμες πρόσθετες επαφές με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο επίπεδο της Διάσκεψης των Προέδρων ή με επιμέρους κοινοβουλευτικές ομάδες και βουλευτές. Ως επόμενο βήμα, θα διερευνήσουμε το ενδεχόμενο σύναψης μνημονίου συνεννόησης μεταξύ του ΕΜΣ και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως βάση για μια τακτικότερη υποβολή στοιχείων.

Κλείνοντας, σας ευχαριστώ και πάλι για τη διαβίβαση της γνώμης που πρόκειται να δημοσιεύσετε και ευελπιστώ η παρούσα επιστολή να συμβάλει εποικοδομητικά στη συζήτηση. Ο ΕΜΣ είναι στη διάθεσή σας για περαιτέρω διάλογο σχετικά με τις μελλοντικές ρυθμίσεις ελέγχου και λογοδοσίας του, όταν θα υπάρχει μεγαλύτερη σαφήνεια όσον αφορά τον τρόπο ένταξής του στο πλαίσιο της ΕΕ.

Με εκτίμηση

Kalin Anev Janse

Γενικός Γραμματέας

Μέλος του διοικητικού συμβουλίου

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ****Απάντηση του συμβουλίου ελεγκτών του ΕΜΣ**

Λουξεμβούργο, 24 Σεπτεμβρίου 2018

κ. Alex BRENNINKMEIJER  
Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο  
12, rue Alcide de Gasperi  
L-1615 Luxembourg

Αγαπητέ Alex,

Σε ευχαριστώ για τη διαβίβαση στο Συμβούλιο Ελεγκτών της γνώμης του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο *«Ζητήματα ελέγχου και λογοδοσίας σε σχέση με την πρόταση της 6ης Δεκεμβρίου 2017 για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου που θα εντάσσεται στο νομικό πλαίσιο της Ένωσης»* («η γνώμη»).

Το Συμβούλιο Ελεγκτών σημειώνει ότι το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο («ΕΕΣ») δεν διαθέτει εντολή για την αξιολόγηση του έργου του και ότι, συνεπώς, η γνώμη σας δεν βασίζεται σε πλήρη αξιολόγηση. Εντούτοις, το Συμβούλιο Ελεγκτών εκτιμά το γεγονός ότι με τη γνώμη αυτή του δίνεται η ευκαιρία να πληροφορηθεί τη γνώμη ενός οργάνου που χαίρει σεβασμού σχετικά με πτυχές του έργου του.

Θα έπρεπε, ενδεχομένως, να διευκρινίζατε στη γνώμη σας, σύμφωνα και με τις αρχές του INTOSAI, ότι το Συμβούλιο Ελεγκτών δεν είναι ανώτατο όργανο ελέγχου («ΑΟΕ»), ούτε είναι συγκρίσιμο με άλλα όργανα εξωτερικού ελέγχου, η εντολή των οποίων δεν περιορίζεται σε έναν οργανισμό. Επομένως, το Συμβούλιο Ελεγκτών πρέπει, σε κάποιον βαθμό, να κρίνει την εφαρμογή προτύπων και αρχών σε σχέση με τον ιδιαίτερο ρόλο του. Εκτιμούμε πως δεν υφίσταται καμία ασάφεια, παραδείγματος χάριν, στη δήλωσή μας σχετικά με τον δημοσιονομικό έλεγχο. Έπειτα από διεξοδική εξέταση των ελεγκτικών εργασιών της εξωτερικής ελεγκτικής εταιρείας, συμπεριλαμβανομένης εκτενούς ανάλυσης της τεκμηρίωσης των εν λόγω ελεγκτών, βάσει υποδείγματος που δανειστήκαμε από το δικό σας θεσμικό όργανο, διατυπώνουμε τη δήλωση ότι *«δεν έχει υποπέσει στην αντίληψή [μας] κανένα ουσιώδες στοιχείο το οποίο να μην [μας] επιτρέψει να συστήσουμε στο συμβούλιο διοικητών την έγκριση των οικονομικών καταστάσεων του ΕΜΣ»*. Η δήλωση αυτή είναι απόλυτα σαφής και έχει ως αποτέλεσμα να αποφεύγεται η επανάληψη των εργασιών και των δηλώσεων του εξωτερικού ελεγκτή.

Συνολικά, το Συμβούλιο Ελεγκτών:

- αναθέτει την κατάρτιση, εξετάζει και οριστικοποιεί τις ειδικές εκθέσεις ελέγχου του, οι οποίες μπορεί να αφορούν την κανονικότητα, τη συμμόρφωση, τις επιδόσεις και τη διαχείριση

κινδύνου του ΕΜΣ, χρησιμοποιώντας τις υπηρεσίες ειδικευμένων υπαλλήλων των ανώτατων οργάνων ελέγχου (ΑΟΕ), συμπεριλαμβανομένου του ΕΕΣ,

- εξετάζει λεπτομερώς τις εργασίες του εξωτερικού ελεγκτή σε σχέση με τους λογαριασμούς, όπως αναφέρεται ανωτέρω,
- σχολιάζει εκ των προτέρων και ζητεί να γίνουν οι προσαρμογές που κρίνει κατάλληλες στους δημοσιευμένους ετήσιους λογαριασμούς,
- συμμετέχει συστηματικά και σε συνεχή βάση στη λειτουργία εσωτερικού ελέγχου και τις εργασίες της,
- συναντάται με τη διοίκηση του ΕΜΣ και λαμβάνει, καθ' όλη τη διάρκεια του έτους, εκθέσεις και επικαιροποιήσεις,
- και, φυσικά, αξιολογεί περιοδικά τον τρόπο λειτουργίας του, με στόχο τη συνεχή βελτίωση.

Σε σχέση με το τελευταίο αυτό σημείο, θα εξετάσουμε φυσικά τις προτάσεις σας, καθώς και σε ποιον βαθμό μπορούν να ενσωματωθούν με τρόπο εποικοδομητικό στις εργασίες μας.

Καθώς έχει έναν μόνο «πελάτη», το Συμβούλιο Ελεγκτών μπορεί ενδεχομένως να αναπτύξει ειδικές γνώσεις και να προσαρμόσει την προσέγγισή του ειδικά στις εργασίες του για τον ΕΜΣ. Εναπόκειται στα συμβαλλόμενα μέρη της Συνθήκης για τον ΕΜΣ να εξετάσουν αν μελλοντικά θα ήταν ενδεχομένως αναγκαίες άλλες ρυθμίσεις ελέγχου και λογοδοσίας, σε συνδυασμό με διαφορετικές θεσμικές ρυθμίσεις. Σημειώνουμε, ωστόσο, ότι γνώμονας για οποιαδήποτε νέα ρύθμιση θα πρέπει να είναι η αποφυγή της περιττής αλληλοεπικάλυψης των λειτουργιών και η αποδοχή της από τις χρηματοπιστωτικές αγορές από όπου αντλεί τη χρηματοδότησή του ο ΕΜΣ, ενώ παράλληλα θα πρέπει να διασφαλίζεται επαρκής λογοδοσία και εποπτεία.

Με εκτίμηση

Kevin Cardiff

Πρόεδρος του Συμβουλίου Ελεγκτών