ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 9.11.2007
COM(2007) 692 τελικό

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

# ΓΕΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ (PHARE – ISPA – SAPARD) ΤΟ 2006

{SEC(2007) 1468}

## 1. ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Το παρόν έγγραφο αποτελεί την έβδομη έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, η οποία καλύπτει τις δραστηριότητες που χρηματοδοτήθηκαν από τα τρία προενταξιακά μέσα, το Phare, το ISPA και το SAPARD, το 2006 . Η έκθεση επικεντρώνεται στο συντονισμό μεταξύ των τριών αυτών μέσων σύμφωνα με το άρθρο 13 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1266/99[1] του Συμβουλίου σχετικά με το συντονισμό της προενταξιακής βοήθειας (στο εξής «κανονισμός συντονισμού»). Σύμφωνα με τις διαπραγματεύσεις προσχώρησης που ολοκληρώθηκαν επιτυχώς στην Κοπεγχάγη το 2002, δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στη δημιουργία της διοικητικής ικανότητας που απαιτείται για την επιτυχή εφαρμογή του *κεκτημένου* και για τη συμμετοχή των υποψήφιων χωρών σε τρέχοντα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και σε αυτά που θα προκύψουν στο μέλλον μετά την προσχώρησή τους.

Το **Phare** ασχολείται με μέτρα προτεραιότητας που αφορούν την υιοθέτηση του *κοινοτικού κεκτημένου*, είτε μέσω της βελτίωσης της διοικητικής ικανότητας, είτε μέσω της στήριξης των σχετικών επενδύσεων. Το μέτρο αυτό διαθέτει, επίσης, ένα στοιχείο για την οικονομική και κοινωνική συνοχή.

Το **ISPA** (Μέσο προενταξιακών διαρθρωτικών πολιτικών) χρηματοδοτεί μεγάλα έργα υποδομής στους τομείς του περιβάλλοντος και των μεταφορών.

Το **SAPARD** (Ειδικό ενταξιακό πρόγραμμα για τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη) χρηματοδοτεί μέτρα γεωργικής και αγροτικής ανάπτυξης.

Τα **χρηματοοικονομικά στοιχεία** σχετικά με τα προενταξιακά μέσα περιλαμβάνονται στο τμήμα 5 «Πίνακας Χρηματοδότησης».

Ο **συντονισμός των τριών μέσων** διασφαλίζεται με το διαχωρισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ των μέσων. Ο συντονισμός μεταξύ των αρμοδίων υπηρεσιών της Επιτροπής διασφαλίζεται από μια επιτροπή σε επίπεδο διεύθυνσης. Σε επίπεδο χώρας, η Επιτροπή ενθάρρυνε τις υποψήφιες χώρες να ενισχύσουν τον διυπουργικό συντονισμό, που θεωρείται ότι αποτελεί βασική προϋπόθεση για την επιτυχή μελλοντική διαχείριση των Διαρθρωτικών Ταμείων.

## 2. ΓΕΝΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΤΩΝ ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΩΝ ΜΕΣΩΝ

### 2.1 Αναλήψεις υποχρεώσεων και μεταφορά κονδυλίων

Για να είναι δυνατή η μεταφορά κονδυλίων της ΕΕ, απαιτείται: (1) συμφωνία - πλαίσιο, (2) απόφαση της Επιτροπής, προκειμένου οι αναλήψεις υποχρεώσεων να εγγραφούν στον προϋπολογισμό και (3) ετήσια διμερής συμφωνία χρηματοδότησης ή μνημόνιο που καθορίζει την ανάληψη υποχρέωσης εκ μέρους της Κοινότητας για χρηματοδότηση του συγκεκριμένου μέτρου στη δικαιούχο χώρα, ήτοι καθορισμός δικαιωμάτων και υποχρεώσεων για αμφότερα τα μέρη. Ωστόσο, οι διαδικασίες που οδηγούν στη λήψη αποφάσεων και στη δέσμευση των κονδυλίων είναι διαφορετικές για κάθε μέσο. Λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τις

[1] Δημοσιεύτηκε στην ΕΕ L 161 της 21.06.1999, σ. 68.

διαδικασίες που οδηγούν στη χρηματοδότηση στο πλαίσιο κάθε μέσου περιέχονται στο παράρτημα 1.1.

## 2.2 Δομές εφαρμογής στις υποψήφιες χώρες

Τα κονδύλια των προενταξιακών μέσων διοχετεύονται μέσω του Εθνικού Ταμείου, που έχει συσταθεί στο Υπουργείο Οικονομικών κάθε χώρας, υπό την ευθύνη του Εθνικού Διατάκτη. Η συγκεκριμένη εφαρμογή του Phare και του ISPA πραγματοποιείται από τους οργανισμούς εφαρμογής (όπως η Κεντρική Μονάδα Χρηματοδότησης και Ανάθεσης Συμβάσεων, CFCU) που εισπράττουν τα κονδύλια από το Εθνικό Ταμείο[2]. Για το SAPARD, η εφαρμογή πραγματοποιείται από τον ειδικό οργανισμό SAPARD που εισπράττει τα κονδύλια από το Εθνικό Ταμείο.

## 2.3 Αποκέντρωση της εφαρμογής βάσει του άρθρου 12 του κανονισμού συντονισμού[3]

Η αποκέντρωση είναι η διαδικασία μέσω της οποίας η διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ ανατίθεται στις διοικήσεις της υποψήφιας χώρας.

Όσον αφορά το Phare και το ISPA, η διαδικασία αυτή διεξήχθη το 2006, ιδίως σύμφωνα με το σύστημα αποκεντρωμένης εφαρμογής (DIS). Το εν λόγω σύστημα προβλέπει ότι οι διαδικασίες για τη διαχείριση μέτρων ή σχεδίων χρηματοδοτούμενων από το ISPA και το Phare απαιτούν *εκ των προτέρων* έλεγχο, πράγμα που σημαίνει ότι οι αποφάσεις σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις και την ανάθεση τους λαμβάνονται από την αναθέτουσα αρχή και παραπέμπονται για τελική έγκριση στην αντιπροσωπεία της ΕΚ στη δικαιούχο χώρα. Επομένως, οι αντιπροσωπείες της ΕΚ είναι αρμόδιες για την έγκριση των εγγράφων των διαγωνισμών πριν από την προκήρυξή τους ή την υπογραφή των συμβάσεων.

Η Κροατία υπέβαλε αίτηση στην Επιτροπή, στο δεύτερο τρίμηνο του 2005, για διαπίστευση του συστήματός της DIS για το Phare και το ISPA. Εν συνεχεία, οι υπηρεσίες ελέγχου της Επιτροπής (των ΓΔ Διεύρυνσης και Περιφερειακής Ανάπτυξης) αξιολόγησαν την ικανότητα διαχείρισης των εθνικών και τομεακών προγραμμάτων/σχεδίων, τις διαδικασίες δημοσιονομικού ελέγχου και τις δομές όσον αφορά τα δημόσια οικονομικά στην Κροατία. Η Επιτροπή, βασιζόμενη στην αξιολόγηση αυτή, αποφάσισε, τον Οκτώβριο του 2006, να αναθέσει τη διαχείριση του Phare[4] και του ISPA, σε μερικώς αποκεντρωμένη βάση, στον κροατικό φορέα που έχει οριστεί στο υπουργείο Οικονομικών.

Από την άλλη πλευρά, το SAPARD εφαρμόζεται σε πλήρως αποκεντρωμένη βάση (EDIS = Σύστημα Εκτεταμένης Διαχειριστικής Αποκέντρωσης της Εφαρμογής). Το σύστημα EDIS προβλέπει την πλήρη αποκέντρωση της κοινοτικής βοήθειας, πράγμα που σημαίνει ότι η διαχείριση των προενταξιακών κονδυλίων της ΕΕ ανατίθεται στις διοικήσεις των υποψήφιων χωρών, ενώ η Επιτροπή δεν ασκεί κανένα συστηματικό εκ των προτέρων έλεγχο των επιμέρους πράξεων, αλλά περιορίζεται στον εκ των υστέρων έλεγχο, διατηρώντας ταυτόχρονα την τελική ευθύνη για την εκτέλεση του γενικού προϋπολογισμού.

---

[2] Εκτός αν το Εθνικό Ταμείο ενεργεί ως οργανισμός πληρωμών εξ ονόματος του οργανισμού εφαρμογής.

[3] Το άρθρο 12 του κανονισμού συντονισμού παρέχει τη νομική βάση προκειμένου «η Επιτροπή να μπορεί να παρεκκλίνει από την απαίτηση της *εκ των προτέρων* έγκρισης της επιλογής των έργων, της προκήρυξης και της σύναψης συμβάσεων από τις υποψήφιες χώρες».

[4] Όπως και η αποκέντρωση στην Κεντρική Μονάδα Χρηματοδότησης και Ανάθεσης Συμβάσεων των περισσοτέρων από το υπόλοιπα προγράμματα CARDS.

Για την ανάθεση των αρμοδιοτήτων διαχείρισης του συστήματος DIS και EDIS απαιτείται από κάθε υποψήφια χώρα να θεσπίσει τα σχετικά συστήματα διαχείρισης και ελέγχου που θα εγκρίνονται σε εθνικό επίπεδο από τον Εθνικό Διατάκτη. Εφόσον πληρούνται οι όροι αυτοί, η Επιτροπή πραγματοποιεί τον έλεγχο συμμόρφωσης, προτού λάβει την απόφαση για την ανάθεση της διαχείρισης της κοινοτικής βοήθειας.

Το 2006 σημειώθηκε περαιτέρω πρόοδος στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία όσον αφορά τη μετάβαση στο EDIS βάσει του κανονισμού συντονισμού. Ως εκ τούτου η διαπίστευση EDIS για το ISPA χορηγήθηκε στη Ρουμανία τον Νοέμβριο του 2006 για τους δύο οργανισμούς εφαρμογής της χώρας στον τομέα των μεταφορών. Ωστόσο, η διαπίστευση EDIS δεν χορηγήθηκε στον οργανισμό εφαρμογής για το περιβάλλον λόγω των αδυναμιών στην ικανότητα και της χαμηλής απόδοσης. Η διαπίστευση του οργανισμού εφαρμογής για το περιβάλλον της Βουλγαρίας θα αποφασιστεί μετά από τη διενέργεια ελέγχων στο μέλλον. Εν τω μεταξύ το σύστημα DIS για τους εκ των προτέρων ελέγχους εξακολουθεί να εφαρμόζεται.

Όλοι οι οργανισμοί εφαρμογής του ISPA στη Ρουμανία έλαβαν τη διαπίστευση EDIS τον Ιούνιο του 2006 μετά από έλεγχο της Επιτροπής. Η Κροατία δεν προσπάθησε ακόμα να λάβει τη διαπίστευση EDIS για το ISPA εφόσον η εφαρμογή του ISPA βρίσκεται ακόμα σε σχετικά πρόωρο στάδιο.

Για το Phare και το ISPA, η μετάβαση στο EDIS πραγματοποιείται σε 4 στάδια, τα οποία περιγράφονται στο έγγραφο εργασίας της Επιτροπής «Προετοιμασία για εκτεταμένη αποκέντρωση» και στο έγγραφο «Χάρτης πορείας του EDIS για τα προγράμματα ISPA και Phare». Ο χάρτης πορείας καθορίζει τα στάδια της διαδικασίας που οδηγούν στη λήψη απόφασης σχετικά με το EDIS. Τα στάδια 1 έως 3 αποτελούν αρμοδιότητα των υποψηφίων χωρών και περιλαμβάνουν την αξιολόγηση ελλείψεων, την κάλυψη ελλείψεων και την αξιολόγηση συμμόρφωσης των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου. Το τέταρτο στάδιο συνίσταται στην προετοιμασία της απόφασης της Επιτροπής και αποτελεί αρμοδιότητα της Επιτροπής. Η απόφαση αυτή λαμβάνεται έπειτα από εμπεριστατωμένη εξέταση, στην οποία περιλαμβάνεται και επιτόπου έλεγχος, των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου που περιγράφονται στην αίτηση EDIS, που υπέβαλε στην Επιτροπή ο Εθνικός Διατάκτης.

Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με το EDIS, βλ. παράρτημα 1.2.

## 3. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

### 3.1 PHARE

Η εκτέλεση των προγραμμάτων Phare υπόκειται σε συστηματική διαδικασία παρακολούθησης και αξιολόγησης. Η Κοινή Επιτροπή Παρακολούθησης (ΚΕΠ) για κάθε χώρα επικουρείται από τομεακές υποεπιτροπές παρακολούθησης (ΤΥΕΕΠ), οι οποίες συνεδριάζουν δύο φορές το χρόνο.

Στα νέα κράτη μέλη, το σύστημα της ΚΕΠ διέπεται από αναθεωρημένη ΚΕΠ με βασικό στόχο την περαιτέρω ενίσχυση της άσκησης παρακολούθησης καθώς και της σχετικής υποχρέωσης για υποβολή εκθέσεων προς την Επιτροπή. Κατά συνέπεια, όλα τα νέα κράτη υπέβαλαν στην ΚΕΠ τις εκθέσεις τους σχετικά με την κατάσταση εφαρμογής της βοήθειας Phare, οι οποίες εδραίωσαν τα συμπεράσματα των εκθέσεων ενδιάμεσης αξιολόγησης και παρακολούθησης καθώς και τις οικονομικές εκθέσεις. Τόσο στη Βουλγαρία όσο και στη Ρουμανία η ΚΕΠ διαδραμάτισε ενεργό ρόλο το 2006, λαμβανομένων υπόψη των προκλήσεων

που έπρεπε να αντιμετωπίσουν οι αντίστοιχες διοικήσεις τους στο πλαίσιο του τελικού προπαρασκευαστικού σταδίου πριν από την προσχώρηση. Στην Κροατία το σύστημα ΚΕΠ/ΤΥΕΕΠ που δοκιμάστηκε πειραματικά το 2005, δημιουργήθηκε το 2006. Οι συνεδριάσεις της ΚΕΠ για την Κροατία κάλυπταν αφενός τα προγράμματα Phare και αφετέρου τα αποκεντρωμένα σχέδια CARDS.

Το σύστημα παρακολούθησης και ενδιάμεσης αξιολόγησης συνεπάγεται μεταγενέστερη αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων παρακολούθησης και ενδιάμεσης αξιολόγησης στις υποψήφιες χώρες, από κοινού με τις διαπιστεύσεις των συστημάτων DIS και EDIS. Όλα τα νέα κράτη μέλη είχαν δημιουργήσει αποκεντρωμένα συστήματα παρακολούθησης και ενδιάμεσης αξιολόγησης από το 2005. Στη Βουλγαρία και στη Ρουμανία, ενώ η αποκέντρωση του συστήματος παρακολούθησης πραγματοποιήθηκε το 2001, δεν συνέβη το ίδιο με την ενδιάμεση αξιολόγηση μέχρι την ημερομηνία προσχώρησης. Αναμένεται από τις βουλγαρικές και ρουμανικές αρχές να δημιουργήσουν αποκεντρωμένο σύστημα ενδιάμεσης αξιολόγησης στις αρχές του 2007. Στην Κροατία χορηγήθηκε DIS τον Φεβρουάριο του 2006, συμπεριλαμβανομένης της αρμοδιότητάς της να δημιουργήσει σύστημα παρακολούθησης.

Το 2006, το συγκεντρωτικό σύστημα ενδιάμεσης αξιολόγησης της ΓΔ Διεύρυνσης παρήγαγε 24 εθνικές, τομεακές, ad-hoc ή θεματικές εκθέσεις για τη βοήθεια του Phare στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία.

Τα βασικά μηνύματα που απορρέουν από τις αξιολογήσεις της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας είναι τα εξής :

- συνολικά, από τα αποτελέσματα της αξιολόγησης συνάγεται ότι η απόδοση του Phare βελτιώθηκε με την πάροδο του χρόνου αλλά εξακολουθεί να παραμένει ανομοιογενής·

- η εφαρμογή του Phare εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση λόγω των μεγάλων καθυστερήσεων στη σύναψη συμβάσεων·

- σε γενικές γραμμές, τα αποτελέσματα διαβιβάζονται σε ικανοποιητικό βαθμό, αν και αργότερα από το προβλεπόμενο·

- οι αδελφοποιήσεις αποδείχθηκαν ιδιαίτερα αποτελεσματικές για τη δημιουργία θεσμών, αυξάνοντας την ικανότητα απορρόφησης των δικαιούχων·

- η τομεακή απόδοση του Phare χαρακτηρίζεται από μεγάλη ποικιλία. Στη Ρουμανία, στους τομείς του περιβάλλοντος και της εσωτερικής αγοράς παρατηρούνται τα καλύτερα αποτελέσματα. Αντίθετα, τα πιο περιορισμένα αποτελέσματα παρατηρούνται στους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, της ενέργειας και των μεταφορών. Στη Βουλγαρία, στον τομέα του περιβάλλοντος παρατηρούνται τα καλύτερα αποτελέσματα. Τα πιο περιορισμένα αποτελέσματα παρατηρούνται στους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, της ενέργειας και των μεταφορών·

- η στήριξη από το Phare ήταν απαραίτητη για την έναρξη μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση και στο δικαστικό σώμα αλλά η πρόοδος που σημειώθηκε ήταν ανεπαρκής·

- το Phare είχε περιορισμένα αποτελέσματα, όσον αφορά την προετοιμασία δικαιούχων για τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Η επιτάχυνση της προετοιμασίας για

τα Διαρθρωτικά Ταμεία οφειλόταν ιδίως στις προσπάθειες που κατέβαλαν οι ίδιες οι αρχές ενόψει της επικείμενης προχώρησης·

– το Phare δεν συνέβαλε επαρκώς στη διασφάλιση της δημιουργίας εθνικών δομών και διαδικασιών συντονισμού.

Η βιωσιμότητα της βοήθειας Phare αυξάνεται με την ενίσχυση από το Phare των νομικών, οργανωτικών και διοικητικών συστημάτων σε πολλούς τομείς.

### 3.2 ISPA

Όλα τα έργα ISPA διέπονται από τις διατάξεις του κανονισμού ISPA και του χρηματοδοτικού μνημονίου όσον αφορά την παρακολούθηση και την αξιολόγησή τους. Η πρόοδος εφαρμογής τους επανεξετάζεται συστηματικά δύο φορές ετησίως και περιοδικά από τις υπηρεσίες της Επιτροπής, ιδίως στο πλαίσιο των επιτροπών παρακολούθησης.

Απαιτήσεις σχετικές με την *εκ των υστέρων αξιολόγηση* προβλέπονται στο τμήμα XIII του παραρτήματος του χρηματοδοτικού μνημονίου, το οποίο συνάπτεται για κάθε έργο μεταξύ της Επιτροπής και της δικαιούχου χώρας στο πλαίσιο του ISPA. Στο τμήμα αυτό επισημαίνεται ότι μετά από την ολοκλήρωση του έργου, η Επιτροπή και οι δικαιούχοι χώρες αξιολογούν τον αντίκτυπο του έργου και τον τρόπο με τον οποίο έχει υλοποιηθεί. Μέχρι το τέλος του 2006, δεν είχε ολοκληρωθεί κανένα έργο στη Ρουμανία ή την Κροατία. Ωστόσο, παρόλο που στο τέλος του 2006 μερικά έργα στη Βουλγαρία είχαν σε μεγάλο βαθμό ολοκληρωθεί, δεν είχε ολοκληρωθεί ακόμα κανένα επενδυτικό σχέδιο. Επομένως, δεν έχει ξεκινήσει η εκ των υστέρων αξιολόγηση για το έτος αυτό.

### 3.3 SAPARD

Η εφαρμογή των προγραμμάτων SAPARD διέπεται από τις διατάξεις των «πολυετών χρηματοδοτικών συμφωνιών» όσον αφορά την παρακολούθηση και την αξιολόγησή τους. Το 2006, κάθε επιτροπή παρακολούθησης συνήλθε τουλάχιστον μία φορά. Η Επιτροπή συνέχισε τη στενή συνεργασία της με τις δικαιούχους χώρες για την προσαρμογή και τη λειτουργία των συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης. Οι συνεδριάσεις της επιτροπής παρακολούθησης που πραγματοποιήθηκαν το 2006 πρόσφεραν μια πολύτιμη ευκαιρία για να συζητηθούν και να αποφασιστούν τα ακόλουθα θέματα : (i) παρακολούθηση της εφαρμογής των προγραμμάτων (ii) έγκριση των απαραίτητων τροποποιήσεων όσον αφορά το κλείσιμο του προγράμματος και τη βελτίωση της ικανότητας απορρόφησης των προγραμμάτων (BG, RO) καθώς και (iii) έγκριση των ετήσιων εκθέσεων για την πρόοδο που επετεύχθη σε σχέση με την εφαρμογή των προγραμμάτων Sapard, πριν από την επίσημη υποβολή τους στην Επιτροπή.

## 4. ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ

### 4.1. Γενικά

Όπως ορίζεται στον κανονισμό συντονισμού, η Επιτροπή διασφαλίζει το στενό συντονισμό μεταξύ των τριών προενταξιακών μέσων. Ο κανονισμός καθορίζει προσεκτικά τον τομέα στον οποίο παρέχει βοήθεια το κάθε μέσο, ελαχιστοποιώντας έτσι τις πιθανές επικαλύψεις μεταξύ των διαφόρων μέσων.

Οι εταιρικές σχέσεις προσχώρησης καθορίζουν το γενικό πλαίσιο για τη χορήγηση βοήθειας στο πλαίσιο των τριών προενταξιακών μέσων. Συμπληρώνονται, στην περίπτωση του Phare, από τα Εθνικά Προγράμματα Ανάπτυξης και, στην περίπτωση του ISPA, από τις εθνικές στρατηγικές για το περιβάλλον και τις μεταφορές. Τα έργα SAPARD επιλέγονται βάσει των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης 2000-2006, που προετοιμάστηκαν βάσει των σχεδίων των υποψήφιων χωρών και εγκρίθηκαν από την Επιτροπή, το 2000, για κάθε μια από τις χώρες αυτές.

Η *επιτροπή διαχείρισης Phare* διαδραματίζει βασικό ρόλο στο γενικό συντονισμό. Σύμφωνα με το άρθρο 9 του κανονισμού συντονισμού, η επιτροπή διαχείρισης συνδράμει την Επιτροπή για το συντονισμό των δραστηριοτήτων στο πλαίσιο των τριών μέσων και η Επιτροπή ενημερώνει την εν λόγω επιτροπή σχετικά με τις ενδεικτικές χρηματοδοτήσεις που διατίθενται για κάθε χώρα και ανά προενταξιακό μέσο καθώς και για κάθε δράση που αναλαμβάνει όσον αφορά το συντονισμό με την ΕΤΕπ, με άλλα κοινοτικά μέσα και διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

### 4.2. Συντονισμός στο εσωτερικό της Επιτροπής

Το πρόγραμμα Phare και ο συντονισμός των μέσων αποτελούν αρμοδιότητα της Γενικής Διεύθυνσης Διεύρυνσης, με τη βοήθεια της επιτροπής διαχείρισης Phare. Το ISPA τελεί υπό την ευθύνη της Γενικής Διεύθυνσης Περιφερειακής Πολιτικής και το SAPARD υπό την ευθύνη της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργίας.

Ο προγραμματισμός συντονίζεται μέσω εκτενών διυπηρεσιακών διαβουλεύσεων. Επιπλέον, στις διάφορες συμμετέχουσες υπηρεσίες της Επιτροπής έχει συσταθεί σε επίπεδο διευθυντών μια συντονιστική επιτροπή για τα προενταξιακά μέσα. Η Επιτροπή αυτή αποδίδει ιδιαίτερη προσοχή στην προετοιμασία του EDIS των προγραμμάτων Phare και ISPA.

Η *επιτροπή συντονισμού* της Επιτροπής που είναι αρμόδια για τα τρία προενταξιακά μέσα δεν συνεδρίασε επίσημα το 2006 σε επίπεδο διευθυντών, παρόλο που πραγματοποιήθηκαν αρκετές συνεδριάσεις, ιδίως, ενόψει της δημιουργίας του νέου προενταξιακού μέσου και των σχετικών συνιστωσών του[5].

Για την αποφυγή της άσκοπης επανάληψης των ίδιων ενεργειών, η Επιτροπή έχει προσδιορίσει με σαφήνεια τα όρια ευθύνης του Phare και του SAPARD, με βάση τις διατάξεις του κανονισμού συντονισμού. Όσον αφορά την παρακολούθηση των έργων, ο συντονισμός διασφαλίζεται από τη μικτή επιτροπή παρακολούθησης, την οποία επικουρούν,

---

[5] Μεταξύ των 6 προτεινόμενων μέσων στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων που θα πρέπει να εφαρμοστούν κατά την περίοδο 2007-2013, περιλαμβάνεται το νέο μέσο προενταξιακής βοήθειας (ΜΠΒ). Στη συμβολή της εξωτερικής ενίσχυσης και των εσωτερικών πολιτικών, το ΜΠΒ στοχεύει να διευκολύνει την είσοδο στην Ένωση υποψήφιων χωρών (Τουρκία, Κροατία και πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας) και δυνάμει υποψήφιων χωρών. Το ΜΠΒ θα είναι ένα μέσο βασισμένο στην προσχώρηση, που θα εκπληρώνει όλες τις απαιτήσεις που απορρέουν από τη διαδικασία προσχώρησης, ιδίως όσον αφορά τις προτεραιότητες, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση. Το ΜΠΒ θα αντικαταστήσει τα παρόντα προενταξιακά μέσα, ιδίως: το Phare του οποίου στόχος είναι να στηρίξει την εφαρμογή του *κοινοτικού κεκτημένου* υπό τη μορφή δημιουργίας θεσμών και των σχετικών επενδύσεων, επενδύσεων οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και διασυνοριακής συνεργασίας· το ISPA, που είναι πρόδρομος του Ταμείου Συνοχής και ασχολείται με τις υποδομές στον τομέα του περιβάλλοντος και των μεταφορών· το SAPARD, που είναι πρόδρομος των σχεδίων αγροτικής ανάπτυξης και ασχολείται με το κεκτημένο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής και της Αγροτικής Ανάπτυξης· προένταξη της Τουρκίας, που έχει τον ίδιο στόχο με το Phare· τα προγράμματα CARDS που καλύπτουν τα Δυτικά Βαλκάνια.

εφόσον είναι δυνατό, οι επιτροπές παρακολούθησης του ISPA και οι σχετικές υποεπιτροπές του Phare.

### 4.3. Συντονισμός στις υποψήφιες χώρες

Η Επιτροπή συνιστά ένθερμα στις υποψήφιες χώρες να εντείνουν τον διυπουργικό συντονισμό, ο οποίος αποτελεί βασική προϋπόθεση για την επιτυχή μελλοντική διαχείριση των Διαρθρωτικών Ταμείων και, βραχυπρόθεσμα, για την εφαρμογή του προγράμματος Phare για την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Παρόλο που σημειώθηκε σημαντική πρόοδος, ο διυπουργικός αυτός συντονισμός εξακολουθεί να χρειάζεται περαιτέρω βελτίωση. Επειδή η αποκεντρωμένη διαχείριση, είτε προβλέπεται από την αρχή (για το SAPARD) είτε θα αυξάνεται σταδιακά (για το Phare και το ISPA), πρέπει να αναπτυχθεί ανάλογα και η αρμοδιότητα της υποψήφιας χώρας για το σωστό συντονισμό των ενεργειών που λαμβάνουν προενταξιακή ενίσχυση και για την αποφυγή της άσκοπης επανάληψης των ιδίων ενεργειών.

Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή καλεί τις χώρες να λάβουν τα απαιτούμενα μέτρα με στόχο τον αποτελεσματικό και αποδοτικό συντονισμό. Η κατάσταση ελέγχου που διαβιβάστηκε στις υποψήφιες χώρες και στις αντιπροσωπείες της Επιτροπής, η οποία επιτρέπει στις τελευταίες να ελέγχουν εάν ο φορέας υλοποίησης είναι ικανός να διαχειριστεί σωστά και αποτελεσματικά ένα πρόγραμμα Phare για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, προβλέπει ότι θα πρέπει να γίνει μια αξιολόγηση για να διαπιστωθεί εάν οι υφιστάμενοι συντονιστικοί μηχανισμοί είναι επαρκείς και εάν υπάρχουν οι κατάλληλοι μηχανισμοί για να διασφαλίσουν ότι δεν θα υπάρξουν επικαλύψεις με άλλα κοινοτικά μέσα, όπως είναι το Phare CBC, το SAPARD και το ISPA.

### 4.4. Συντονισμός με την ΕΤΕπ και τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (ΔΧΙ)

Η Επιτροπή πραγματοποιεί τακτικά διαβουλεύσεις με τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (ΔΧΙ) και τους διμερείς χορηγούς καθόλη τη διάρκεια του κύκλου προγραμματισμού, για να προσδιορίσει τις δυνατότητες κοινών δράσεων και τις συμπληρωματικές προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση των προενταξιακών προτεραιοτήτων.

Η συνεργασία και η συγχρηματοδότηση των έργων με την ΕΤΕπ και τα άλλα ΔΧΙ, ιδίως την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΑ), την Παγκόσμια Τράπεζα και την Αναπτυξιακή Τράπεζα του Συμβουλίου της Ευρώπης («CEB»· σε συνεργασία με τη γερμανική Kreditanstalt für Wiederaufbau «KfW»), οργανώνεται στο πλαίσιο του τροποποιημένου μνημονίου συμφωνίας της 26ης Απριλίου 2006 μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των ΔΧΙ που συμμετέχουν υπέρ των χωρών της διεύρυνσης.

Στο πλαίσιο του Phare, οι δυνατότητες συγχρηματοδότησης των ΔΧΙ για έργα επενδύσεων σε εθνικό επίπεδο είναι περιορισμένες, δεδομένου ότι οι μηχανισμοί προγραμματισμού για το Phare και οι μηχανισμοί χορήγησης δανείων είναι πολύ διαφορετικοί όσον αφορά τα χρονοδιαγράμματα. Ωστόσο, διατηρείται στενή συνεργασία με τα ΔΧΙ για να διασφαλιστεί ότι προβλέπεται ένα ορθολογικό και βιώσιμο πλαίσιο που επιτρέπει τη χρηματοδότηση δανείων, όπου αυτό κρίνεται καταλληλότερο από τις κεφαλαιακές συνεισφορές, έτσι ώστε να εξασφαλισθεί η προσθετικότητα αυτών των δύο τρόπων χρηματοδότησης.

Όσον αφορά τα οριζόντια προγράμματα που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του Phare, οι δέκα χώρες Phare, είχαν επιλεγεί πριν από το 2005. Τα νέα προγράμματα που άρχισαν από το 2005 καλύπτουν μόνο 4 χώρες: τη Ρουμανία, τη Βουλγαρία, την Κροατία και την Τουρκία[6]. Ο τεχνικός χαρακτήρας και η πολυκρατική προσέγγιση των διαδοχικών οριζόντιων

[6] Η Τουρκία καλύπτεται από την προενταξιακή χρηματοδοτική βοήθεια για την Τουρκία.

προγραμμάτων χρηματοδοτικής διευκόλυνσης απαιτούσαν την προσφυγή σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα υψηλής εξειδίκευσης, με μακρά εμπειρία στον τομέα της διεθνούς χρηματοδότησης και ανάπτυξης των ΜΜΕ και των τοπικών διοικήσεων. Προτιμήθηκαν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα με καθεστώς δημοσίου διεθνούς δικαίου, τα οποία συμμερίζονταν τις αξίες της ΕΕ, ιδίως σχετικά με τη διεύρυνση, και είχαν ανάλογους στόχους δημοσίου συμφέροντος, αντί των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων του ιδιωτικού τομέα που επεδίωκαν επενδύσεις εμπορικού χαρακτήρα.

Το πρώτο πρόγραμμα χρηματοδοτικής διευκόλυνσης άρχισε το 1999 με την ΕΤΑΑ. Η CEB, η οποία εφαρμόζει το πρόγραμμα σε συνεργασία με την KfW, και η ΕΤΕπ άρχισαν να συμμετέχουν στα προγράμματα χρηματοδοτικής διευκόλυνσης τα επόμενα έτη. Από το 1999, η Επιτροπή έθεσε σε εφαρμογή 32 προγράμματα χρηματοδοτικής διευκόλυνσης.

- 18 προγράμματα χρηματοδοτικής διευκόλυνσης των ΜΜΕ που περιλαμβάνουν συνολικά κίνητρα της ΕΕ ύψους 376 εκατ. ευρώ και πιστώσεις από τα ΔΧΙ ύψους 2.328,25 ευρώ. Μέχρι τα μέσα Φεβρουαρίου 2007, είχαν ήδη προδιατεθεί για την υλοποίηση σχεδίων κίνητρα της ΕΕ ύψους 287,6 εκατ. ευρώ·

- 11 προγράμματα χρηματοδοτικών διευκολύνσεων των τοπικών διοικήσεων που περιλαμβάνουν συνολικά κίνητρα της ΕΕ ύψους 117,8 εκατ. ευρώ και δανειοδοτήσεις από τα ΔΧΙ ύψους 589 εκατ. ευρώ. Μέχρι τα μέσα Φεβρουαρίου 2007, είχαν ήδη προδιατεθεί για την υλοποίηση σχεδίων κίνητρα της ΕΕ ύψους 41,3 εκατ. ευρώ.

- 3 προγράμματα χρηματοδοτικών διευκολύνσεων για την ενεργειακή απόδοση για πρώτη φορά το 2006, που περιλαμβάνουν κίνητρα της ΕΕ ύψους 53 εκατ. ευρώ και δανειοδοτήσεις από τα ΔΧΙ ύψους 212 εκατ. ευρώ. Η εφαρμογή θα αρχίσει τον Απρίλιο του 2007.

Το πρόγραμμα χρηματοδοτικής διευκόλυνσης των ΜΜΕ είναι ένα πρόγραμμα πολλαπλών δικαιούχων που επιδιώκει να ενισχύσει τις ικανότητες των ενδιάμεσων χρηματοπιστωτικών οργανισμών (δηλαδή τραπεζών, εταιρειών χρηματοδοτικής μίσθωσης) στις δικαιούχους χώρες (νέα κράτη μέλη και υποψήφιες χώρες), να επεκτείνει και να ενισχύσει τις πράξεις χρηματοδότησής τους προς τις ΜΜΕ.

Ο μηχανισμός των προγραμμάτων χρηματοδοτικής διευκόλυνσης των τοπικών διοικήσεων είναι παρόμοιος με το μηχανισμό χρηματοδοτικής διευκόλυνσης των ΜΜΕ. Τα δάνεια και τα μέσα για τον επιμερισμό του κινδύνου από τους πόρους των ΔΧΙ συνδυάζονται με την παροχή μη επιστρεπτέων χρηματοοικονομικών κινήτρων για τους τοπικούς ενδιάμεσους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς. Προβλέπεται, επίσης, ότι ένα περιορισμένο μέρος τεχνικής βοήθειας για τις τοπικές διοικήσεις θα χρηματοδοτηθεί από το Phare για την ενίσχυση της πλευράς της ζήτησης των πιστωτικών αγορών των τοπικών διοικήσεων.

Η χρηματοδοτική διευκόλυνση για την ενεργειακή απόδοση εγκαινιάστηκε το 2006 και συνιστά απάντηση στην Πράσινη Βίβλο για την ενεργειακή απόδοση και την οδηγία για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων. Αποβλέπει στην τόνωση των επενδύσεων ενεργειακής απόδοσης σε όλα τα είδη των κτιρίων και στον τομέα της βιομηχανίας με τη διάθεση της κατάλληλης χρηματοδότησης στους δανειολήπτες. Το πρόγραμμα συνδυάζει πιστωτικά κονδύλια των ΔΧΙ που χορηγούνται σε ενδιάμεσους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς με κίνητρα προκειμένου να βελτιωθεί η σχέση κόστους/αποτελεσματικότητας του εξοπλισμού

και να γίνουν ελκυστικότερες οι ενεργειακές επενδύσεις, και με πριμοδοτήσεις των τοπικών ενδιάμεσων χρηματοπιστωτικών οργανισμών ώστε αυτοί να προωθήσουν τη χορήγηση δανείων για τη χρηματοδότηση της ενεργειακής απόδοσης.

Η ΕΤΕπ και η Επιτροπή δημιούργησαν ένα πρόγραμμα χρηματοδοτικής διευκόλυνσης στις παραμεθόριες περιοχές, όπως είχε ζητήσει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας, και όπως επισημαίνεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής για τις παραμεθόριες περιοχές της 25ης Ιουλίου 2001. Με την διευκόλυνση αυτή χρηματοδοτούνται μικρά έργα υποδομών στις τοπικές διοικήσεις των παραμεθόριων περιοχών για να προωθηθεί η ολοκλήρωσή τους με τις αντίστοιχες περιφέρειες της ΕΕ. Αποτελείται από δύο προγράμματα για έργα υποδομών στις τοπικές διοικήσεις που περιλαμβάνουν συνολικά κίνητρα της ΕΕ ύψους 40 εκατ. ευρώ και δανειοδοτήσεις από την ΕΤΕπ ύψους 200 εκατ. ευρώ. Το πρόγραμμα αυτό εφαρμόζεται μόνο με την ΕΤΕπ σε παραμεθόριες περιοχές και δεν έχει ακόμα ολοκληρωθεί. Το 2006, η συνεισφορά της ΕΕ μειώθηκε από 50 εκατ. ευρώ σε 40 εκατ. ευρώ για την προσαρμογή του μεγέθους του προγράμματος στα πιθανά έργα.

## 5. ΠΙΝΑΚΑΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ

Οι πιστώσεις από το PHARE[7], το ISPA και το SAPARD κατά το 2006 (σε εκατ. ευρώ)

| | **PHARE** | **SAPARD** | **ISPA** | **ΣΥΝΟΛΟ** |
|---|---|---|---|---|
| Βουλγαρία | 305,3 | 82,4 | 167,8 | **555,5** |
| Ρουμανία | 544,3 | 192,4 | 377,9 | **1114,6** |
| Κροατία | 78,2 | 25,0 | 34,4 | **137,6** |
| **Σύνολο** | **927,8** | **299,8** | **580,1** | **1807,7** |

[7] Τα στοιχεία του Phare είναι κατά προσέγγιση διότι περιλαμβάνουν το χάρτη πορείας της Βουλγαρίας και Ρουμανίας και τις συνεισφορές της Κροατίας στα πολυκρατικά προγράμματα που δεν μπορούν να κατανεμηθούν ακριβώς κατά χώρα. Η κατανομή του χάρτη πορείας ανά είδος προγράμματος περιλαμβάνεται στα παραρτήματα των χωρών. Τα στοιχεία για τη Βουλγαρία περιλαμβάνουν το πρόγραμμα KIDS για τον πυρηνικό παροπλισμό. Όλα τα στοιχεία αποκλείουν τις δαπάνες στήριξης.