ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 20.5.2009
COM(2009) 231 τελικό

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ SAPARD – ΕΤΟΣ 2007

{SEC(2009) 660}

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ SAPARD – ΕΤΟΣ 2007

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ήδη από το 2000, η Ευρωπαϊκή Ένωση ενδυνάμωσε την παρεχόμενη προενταξιακή στήριξη από πλευράς της για την αγροτική ανάπτυξη δέκα υποψηφίων χωρών της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης, δημιουργώντας το Sapard, το ειδικό προενταξιακό πρόγραμμα για τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη. Για την εφαρμογή του επελέγη να εφαρμοστεί ενιαία προσέγγιση: οι εθνικές αρχές στις υποψήφιες χώρες ανέλαβαν τη πλήρη ευθύνη μέσω της απολύτως «αποκεντρωμένης διαχείρισης», καθιστώντας έτσι δυνατή την υλοποίηση του Sapard. Ένας στόχος του είναι η εφαρμογή πολυάριθμων σχεδίων αγροτικής ανάπτυξης μικρής κλίμακας, ενώ ένας άλλος στόχος συνίσταται στη δημιουργία υποδομών ικανών να εφαρμόσουν το κοινοτικό κεκτημένο, τη στιγμή της προσχώρησης. Λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή του Sapard παρατίθενται στις προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις, που είναι δημοσιευμένες στον δικτυακό τόπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/publi/index/en.htm.

Η έκθεση καλύπτει τόσο το 2006, όσο και το 2007, λόγω των περιορισμένων δραστηριοτήτων στο πλαίσιο του Sapard ιδίως κατά τη διάρκεια του 2006, της ολοκλήρωσης των προγραμμάτων των οκτώ νέων κρατών μελών και των προβλημάτων που ανέκυψαν στην εφαρμογή του Sapard στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, τα οποία άρχισαν το 2007. Η εφαρμογή στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία θα εξεταστεί περαιτέρω στην ετήσια έκθεση του Sapard για το 2008, η οποία προετοιμάζεται.

Την 1η Μαΐου 2004, οκτώ χώρες Sapard προσχώρησαν στην ΕΕ. Κατά τη διάρκεια του 2004, έπαυσαν να συνάπτουν νέες συμβάσεις έργων βάσει των αντίστοιχων προγραμμάτων τους Sapard και άρχισαν να συνάπτουν τις σχετικές συμβάσεις βάσει των μετενταξιακών προγραμμάτων. Η καταβολή πληρωμών στους τελικούς δικαιούχους βάσει των προγραμμάτων τους Sapard έληξε προς το τέλος του 2006, λόγω της λήξης της προθεσμίας αποδέσμευσης στις 31.12.2006, όπως ορίζεται στις τελευταίες ετήσιες χρηματοδοτικές συμφωνίες.

Την 1η Ιανουαρίου 2007, προσχώρησαν στην ΕΕ η Βουλγαρία και η Ρουμανία και, στις 31.10.2007 και 31.7.2007 αντιστοίχως, έπαυσαν να συνάπτουν συμβάσεις με τους τελικούς δικαιούχους βάσει του Sapard.

Το πρόγραμμα της Κροατίας εγκρίθηκε με απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις 8.2.2006. Με την απόφαση της Επιτροπής, της 29.9.2006, για την ανάθεση της διαχείρισης, η Κροατία κατέστη επιλέξιμη να της χορηγούνται πόροι Sapard.

2. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Στην έκθεση για το έτος 2005 πραγματοποιήθηκε αξιολόγηση της επίτευξης των στόχων στα οκτώ νέα κράτη μέλη που είχαν ολοκληρώσει τη σύναψη συμβάσεων. Παρεμφερής ανάλυση έχει γίνει και στην παρούσα έκθεση, μετά την ολοκλήρωση της σύναψης συμβάσεων στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία.

2.1 Συνολικά αποτελέσματα της εφαρμογής[1]

Στο πλαίσιο του Sapard, από το 2000 έως το 2006, χορηγήθηκαν στις δικαιούχους χώρες συνολικές πιστώσεις ύψους 2 963,7 εκατ. ευρώ, εκ των οποίων 1 334,2 εκατ. χορηγήθηκαν στα οκτώ κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ το 2004[2] και 1 629,5 εκατ. στη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία. Κατά την περίοδο αυτή, καταβλήθηκε πράγματι από την Επιτροπή συνολικό ποσό ύψους 2 016,8 εκατ. ευρώ[3], το οποίο αντιστοιχεί στο 95,3% των συνολικών κονδυλίων που διατέθηκαν στα οκτώ νέα κράτη μέλη και στο 45,7% για τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία. Κατά το τέλος του 2007, το συνολικό καταβληθέν ποσό αυξήθηκε και έφθασε τα 2 301,9 εκατ. ευρώ, τα δε ποσοστά ανήλθαν, αντιστοίχως, σε 96,5% και 62,3%.

Και στα οκτώ κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ το 2004, το ποσό για το οποίο συνήφθησαν συμβάσεις με τους τελικούς δικαιούχους βάσει του Sapard υπερέβη αρκετά το 100% των διαθέσιμων πόρων στο πλαίσιο του Sapard. Οι δηλωθείσες δαπάνες έφθασαν στο 100% των διαθέσιμων πόρων, εκτός από τη Λιθουανία, όπου το ποσό των επιλέξιμων δαπανών της ΕΕ που δηλώθηκε τελικά σε ευρώ ανήλθε μόνον στο 88% των διαθέσιμων κονδυλίων για το πρόγραμμα. Ο αριθμός των έργων για τα οποία συνήφθησαν συμβάσεις υπερέβη τις 34 000 και αντιστοιχούσε σε ποσό 1 448 εκατ. ευρώ κοινοτικής συνεισφοράς. Σύμφωνα με τους κανόνες μετάβασης από το Sapard στην αγροτική ανάπτυξη, οι εκκρεμείς πολυετείς αναλήψεις υποχρεώσεων βάσει του Sapard μπορούν να καλυφθούν από τις προβλέψεις των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης των κρατών μελών για την περίοδο 2007 έως 2013.

Έως το τέλος του 2006, η Επιτροπή είχε λάβει αιτήσεις τελικής πληρωμής από οκτώ κράτη μέλη, επιλέξιμες για ενίσχυση από το Sapard. Όσον αφορά την Τσεχική Δημοκρατία, εκτελέστηκε η τελική πληρωμή και το πρόγραμμα Sapard έκλεισε ήδη από το τέλος του 2006. Τα προγράμματα της Εσθονίας, της Ουγγαρίας, της Σλοβακίας και της Σλοβενίας έκλεισαν το 2007. Το 2008, απέμενε να κλείσουν τα προγράμματα της Πολωνίας, της Λεττονίας και της Λιθουανίας.

Η πρόοδος που επετεύχθη κατά τη διάρκεια του 2006 και του 2007, μετρούμενη ως πληρωμές που καταβλήθηκαν από την Επιτροπή στη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία, επιβραδύνθηκε, ιδίως το 2006. Οι πληρωμές προς τη Ρουμανία επιταχύνθηκαν το 2007, ενώ η πρόοδος στη Βουλγαρία ήταν κάτω του μέσου όρου και οι πληρωμές προς την Κροατία άρχισαν το 2007. Η συνολική εκτέλεση των πληρωμών από την αρχή, μετρούμενη ως ποσοστό των διαθέσιμων κονδυλίων για τις τρεις χώρες στο τέλος του 2005, του 2006 και του 2007, ήταν, αντιστοίχως, 41, 46 και 62%.

---

1 Βλ. παραρτήματα Α.1 και Α.2.

2 Τσεχική Δημοκρατία (CZ), Εσθονία (EE), Ουγγαρία (HU), Λεττονία (LV), Λιθουανία (LT), Πολωνία (PL), Σλοβακία (SK), Σλοβενία (SI).

3 Πληρωμές για προχρηματοδοτήσεις και επιστροφές.

Μέχρι το τέλος του 2006, η Ρουμανία είχε συνάψει συμβάσεις για πάνω από 4 200 έργα, που συνεπάγονταν ποσό άνω των 988 εκατ. ευρώ κοινοτικής συνεισφοράς. Κατά την ίδια περίοδο, η Βουλγαρία είχε συνάψει συμβάσεις για πάνω από 2 500 έργα, που συνεπάγονταν ποσό 421 εκατ. από κονδύλια της ΕΕ. Μετά τη λήξη της σύναψης συμβάσεων, η Ρουμανία είχε συνάψει συμβάσεις για σχεδόν 4 600 έργα, στο τέλος του 2007, με συνεισφορά της ΕΕ για το Sapard αξίας 1 114 εκατ. ευρώ. Για τη Βουλγαρία, τα αντίστοιχα αριθμητικά στοιχεία ήταν πάνω από 3 100 έργα και 456 εκατ. ευρώ.

Το πρόγραμμα Sapard για την Κροατία εγκρίθηκε τον Φεβρουάριο του 2006, ενώ η ανάθεση της διαχείρισης εγκρίθηκε από την Επιτροπή τον Σεπτέμβριο του 2006. Για το έτος 2006, ανελήφθη υποχρέωση για το πρόγραμμα ύψους 25 εκατ. ευρώ, βάσει μίας ενιαίας Ετήσιας Χρηματοδοτικής Συμφωνίας (ΕΧΣ), και το ποσό αυτό έχει διατεθεί για τα μέτρα «επενδύσεις στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις» και «μεταποίηση και εμπορία γεωργικών και αλιευτικών προϊόντων». Μια πρώτη προκαταβολή κατεβλήθη τον Απρίλιο του 2007, ενώ η πρώτη αίτηση πληρωμής υπεβλήθη στην Επιτροπή για το δεύτερο τρίμηνο του 2007. Στο τέλος του 2007, καταβλήθηκαν στους τελικούς δικαιούχους κονδύλια της ΕΕ ύψους 0,9 εκατ. ευρώ. Τον Οκτώβριο του 2007, με απόφαση της Επιτροπής, εγκρίθηκαν τροποποιήσεις του προγράμματος, κυρίως όσον αφορά τα κριτήρια επιλεξιμότητας.

Το συνολικό ποσό δημοσίων πόρων που καταβλήθηκαν στους τελικούς δικαιούχους και δηλώθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος Sapard στο τέλος του έτους 2007 ανέρχεται σε 3 113 εκατ. ευρώ (2 722 εκατ. ευρώ στο τέλος του 2006), εκ των οποίων 2 333 εκατ. ευρώ (2 038 εκατ. ευρώ στο τέλος του 2006) αντιστοιχούν στην κοινοτική συνεισφορά. Καθώς ένα μεγάλο μέρος των επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος Sapard αποτελούν προσοδοφόρες επενδύσεις, υποστηριζόμενες από κρατικούς πόρους που φτάνουν μέχρι και ποσοστό 50%, ο συνολικός άμεσος αντίκτυπος της παρεχόμενης κοινοτικής στήριξης στο πλαίσιο του μέσου Sapard, συμπεριλαμβανομένης άρα και της ιδιωτικής χρηματοδότησης, ανέρχεται, επομένως, στο συνολικό ποσό των 5 683 εκατ. ευρώ (4 988 εκατ. ευρώ στο τέλος του 2006) για επενδύσεις και παρασχεθείσες υπηρεσίες. Συνεπώς, κάθε ευρώ που χορηγήθηκε από την Κοινότητα στο πλαίσιο του Sapard οδήγησε σε επένδυση 2,40 ευρώ. Αυτός ο συντελεστής μόχλευσης ήταν σταθερός κατά την τελευταία τριετία.

3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΕΥΞΗΣ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ[4]

Τώρα που η σύναψη συμβάσεων έργων με τους τελικούς δικαιούχους βάσει του Sapard έφθασε στο τέλος της στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, διαγράφεται η δυνατότητα αξιολόγησης του συνολικού αντίκτυπου των προγραμμάτων για κάθε συγκεκριμένη χώρα.

Η αξιολόγηση εστιάζεται στα αποτελέσματα της εφαρμογής σε σύγκριση με τους στόχους του προγράμματος Sapard. Αξιολογεί την πορεία εφαρμογής των επενδυτικών μέτρων για τις γεωργικές εκμεταλλεύσεις και τη βιομηχανία τροφίμων, οι οποίες συμβάλλουν ιδίως στην επίτευξη των προτύπων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αξιολογεί επίσης τα επενδυτικά μέτρα με στόχο τη διαφοροποίηση των οικονομικών δραστηριοτήτων, των αγροτικών υποδομών και, όσον αφορά τη Βουλγαρία, την ανακαίνιση και την ανάπτυξη των αγροτικών κοινοτήτων. Τα εν λόγω μέτρα συμβάλλουν κυρίως στη αειφόρο οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία

[4] Τα παραρτήματα Β και C περιλαμβάνουν οριζόντια επισκόπηση.

ευκαιριών απασχόλησης στις περιοχές της υπαίθρου, και αντιστοιχούν στο 99% των συνολικών κονδυλίων του Sapard στη Βουλγαρία και στο 92% στη Ρουμανία[5].

Λεπτομερείς πληροφορίες και αριθμητικά στοιχεία σχετικά με την εφαρμογή των μέτρων των προγραμμάτων Sapard στη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία, ως προς τις πιστώσεις και τους στόχους τους, περιλαμβάνονται στο παράρτημα G της παρούσας έκθεσης.

Η οριζόντια αξιολόγηση θα γίνει στο πλαίσιο της εκ των υστέρων αξιολόγησης των οκτώ προγραμμάτων που έχουν ήδη κλείσει.

4. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

4.1 Παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος

Το 2006, υπεγράφησαν με τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία Ετήσιες Χρηματοδοτικές Συμφωνίες (ΕΧΣ) για το έτος 2006. Η ΕΧΣ του 2006 που υπεγράφη με τη Ρουμανία προβλέπει παράταση της προθεσμίας αυτόματης αποδέσμευσης (κανόνας «n+3») για την ΕΧΣ του 2003 έως την 31η Δεκεμβρίου 2007.

Κατά τη διάρκεια του 2006 και του 2007, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνέχισε να συνεργάζεται στενά με τις δικαιούχους χώρες όσον αφορά την παρακολούθηση και την αξιολόγηση. Εκτός από το έργο της συνεχιζόμενης παρακολούθησης, οι επιτροπές παρακολούθησης συνήλθαν δώδεκα φορές κατά τη διάρκεια του 2006, και οκτώ κατά το 2007.

Το 2006, εκδόθηκαν έξι αποφάσεις της Επιτροπής για την τροποποίηση των προγραμμάτων της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας[6], τρεις για κάθε χώρα. Ο βασικός στόχος των δύο από τις τρεις αποφάσεις της Επιτροπής που εκδόθηκαν για τη Ρουμανία ήταν να δοθεί η δυνατότητα στις ρουμανικές αρχές να εφαρμόσουν τις ειδικές διατάξεις για τις έκτακτες φυσικές καταστροφές, συντελώντας στην παροχή βοήθειας στις αγροτικές περιοχές της Ρουμανίας που επλήγησαν από τις πλημμύρες (με την πρώτη απόφαση επιτρέπεται η εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων και με τη δεύτερη επιτρέπεται η παράταση της προθεσμίας εφαρμογής τους). Οι βασικοί στόχοι των τριών τροποποιήσεων που εγκρίθηκαν για τη Βουλγαρία (και της τελευταίας για τη Ρουμανία) ήταν η καλύτερη εστίαση των προγραμμάτων τους στις ανάγκες προετοιμασίας της προσχώρησης και η βελτίωση της ικανότητας απορρόφησης. Το 2007, δεν εγκρίθηκε καμία απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την τροποποίηση των προγραμμάτων της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας.

4.2 Κανονισμοί

Στις 11.7.2006, η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1052/2006 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2222/2000 της Επιτροπής σχετικά με τον καθορισμό των χρηματοδοτικών κανόνων για την εφαρμογή του Sapard. Σκοπός της εν λόγω τροποποίησης είναι να ελαχιστοποιηθούν οι συνέπειες των έκτακτων φυσικών καταστροφών στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, καθώς και ο κίνδυνος ακύρωσης των πιστώσεων. Η τροποποίηση προβλέπει παράταση της προθεσμίας αυτόματης αποδέσμευσης (κανόνας «n+3») για τις ΕΧΣ του 2003 και του 2004 έως την 31η Δεκεμβρίου 2006 και 2007, αντιστοίχως για τις εν λόγω χώρες.

---

[5] Παραρτήματα C.4 και C.5.

[6] Βλ. παράρτημα D.

Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 248/2007 της Επιτροπής, που ρυθμίζει ειδικά τη μετάβαση της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας από το Sapard στον προγραμματισμό αγροτικής ανάπτυξης ως κρατών μελών και τη συνέχιση της εφαρμογής των ΕΧΣ και των ΠΧΣ του Sapard, καταρτίστηκε το 2006 και εκδόθηκε τον Μάρτιο του 2007.

4.3 Επικαιροποίηση των ενδιάμεσων αξιολογήσεων

Σύμφωνα με τις ΠΧΣ (πολυετείς χρηματοδοτικές συμφωνίες), οι ενδιάμεσες αξιολογήσεις πρέπει να επικαιροποιούνται όπου και όταν αυτό κρίνεται αναγκαίο. Ως εκ τούτου, αποφασίστηκε να πραγματοποιηθεί η επικαιροποίηση αυτή για τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία έως τις 31.12.2005. Τον Μάιο του 2006, η Ρουμανία υπέβαλε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την τελική έκδοση της έκθεσης. Η διαδικασία ολοκληρώθηκε τον Νοέμβριο του 2006. Η Βουλγαρία υπέβαλε την έκθεση τον Μάρτιο του 2007. Η διαδικασία ολοκληρώθηκε τον Ιανουάριο του 2008.

5. ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΜΕ ΤΗΝ ΑΝΑΘΕΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ, ΤΟΥΣ ΛΟΓΙΣΤΙΚΟΥΣ ΚΑΙ ΛΟΙΠΟΥΣ ΕΛΕΓΧΟΥΣ

5.1 Εξελίξεις όσον αφορά την ανάθεση της διαχείρισης των ενισχύσεων και τις αποστολές παρακολούθησης[7]

Η ανάθεση της διαχείρισης των ενισχύσεων Sapard στις υποψήφιες χώρες πραγματοποιείται από την Επιτροπή. Το 2006, διενεργήθηκε μία ανατεθείσα αποστολή ελέγχου στην Κροατία, στο πλαίσιο των διαπιστεύσεων, η οποία κάλυπτε δύο μέτρα. Η απόφαση της Επιτροπής εκδόθηκε στις 29 Σεπτεμβρίου 2006. Για το «τρίτο κύμα» διαπιστεύσεων, εκδόθηκαν ακόμη δύο αποφάσεις της Επιτροπής το ίδιο έτος, στις 22 Απριλίου για τη Ρουμανία και στις 29 Σεπτεμβρίου για τη Βουλγαρία. Το 2007, δεν διενεργήθηκαν ανατεθείσες αποστολές ελέγχου, ούτε εκδόθηκαν συναφείς αποφάσεις της Επιτροπής.

Τον Μάιο και τον Οκτώβριο του 2007, πραγματοποιήθηκαν στην Κροατία δύο αποστολές παρακολούθησης της συμμόρφωσης, σύμφωνα με τους όρους και τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2222/2000 της Επιτροπής. Φάνηκε ότι ορισμένα κριτήρια διαπίστευσης παρουσίαζαν σοβαρές ελλείψεις. Ζητήθηκε, επομένως, από τις κροατικές αρχές να καταρτίσουν σχέδιο για την αποκατάσταση των ελλείψεων και να ενημερώσουν την Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή του εν λόγω σχεδίου, πριν από το τέλος του 2007. Έγινε τακτική παρακολούθηση της προόδου και, τον Ιανουάριο του 2008, πραγματοποιήθηκε αποστολή παρακολούθησης στην Κροατία, κατά την οποία οι υπηρεσίες της Επιτροπής διαπίστωσαν ότι οι περισσότερες δράσεις έχουν εφαρμοστεί ορθά. Ωστόσο, παρέμεναν ακόμη ορισμένες αδυναμίες που έπρεπε να διορθωθούν.

5.2 Αποφάσεις εκκαθάρισης των λογαριασμών

Στις 29.9.2006, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση για την εκκαθάριση των λογαριασμών εννέα χωρών Sapard για το 2005. Οι δαπάνες που δηλώθηκαν από τη Ρουμανία το 2005 δεν προτάθηκαν για εκκαθάριση στο πλαίσιο της εν λόγω απόφασης, διότι εκκρεμούσαν τα αποτελέσματα ορισμένων επιπρόσθετων ελέγχων.

---

[7] Βλ. παράρτημα Ε.

Επίσης, οι λογαριασμοί της Βουλγαρίας, της Πολωνίας και της Ρουμανίας για το οικονομικό έτος 2003, οι οποίοι διαχωρίστηκαν το 2004, υποβλήθηκαν σε επιπρόσθετους ελέγχους το 2005 και, στις 17.2.2006, εκδόθηκε από την Επιτροπή απόφαση εκκαθάρισης γι' αυτούς τους τρεις λογαριασμούς.

Στις 28.9.2007, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση για την εκκαθάριση των λογαριασμών όλων των χωρών Sapard για το 2006, εξαιρουμένης της Τσεχικής Δημοκρατίας, όπου το πρόγραμμα έκλεισε κατά το έτος 2006. Επίσης, στις 10.12.2007, η Επιτροπή εξέδωσε δεύτερη απόφαση εκκαθάρισης σχετικά με τις δαπάνες που χρεώθηκαν στο Sapard για την Εσθονία, την Ουγγαρία, τη Λεττονία, τη Λιθουανία, την Πολωνία, τη Σλοβακία και τη Σλοβενία, κατά την περίοδο 2000-2006, και στην οποία προσδιορίζεται το τελικό υπόλοιπο προς καταβολή ή ανάκτηση.

Οι εν λόγω αποφάσεις εκδόθηκαν υπό την επιφύλαξη τυχόν μεταγενέστερων αποφάσεων, που ενδέχεται να εκδοθούν, προκειμένου να αποκλειστούν από την κοινοτική χρηματοδότηση δαπάνες που δεν πραγματοποιήθηκαν σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία.

5.3 Εκκαθάριση ως προς τη συμμόρφωση

Το 2006, διενεργήθηκαν 5 αποστολές ελέγχου της συμμόρφωσης. Τέσσερεις από αυτές επικεντρώθηκαν στην εφαρμογή των διορθωτικών μέτρων προς εκπλήρωση των συστάσεων που είχαν διατυπωθεί κατά τις πρώτες έρευνες που διενεργήθηκαν το 2003 και το 2004 (Σλοβακία, Σλοβενία, Εσθονία, Λεττονία). Το 2007, διενεργήθηκαν 2 αποστολές ελέγχου της συμμόρφωσης, μία στη Βουλγαρία τον Μάρτιο και μία στη Ρουμανία τον Σεπτέμβριο, καλύπτοντας με τον τρόπο αυτό σχεδόν όλες τις δαπάνες κατά το 2007.

Επιπλέον, το 2007, άνοιξαν δύο απλοί λογιστικοί έλεγχοι, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι διαπιστώσεις των οργανισμών πιστοποίησης για το έτος 2005 όσον αφορά τη Λιθουανία και τη Σλοβακία.

Οι έλεγχοι και οι ελεγκτές επικεντρώθηκαν ιδίως σε συγκεκριμένους ισχυρισμούς στο πλαίσιο των διαπιστώσεων της OLAF, την τήρηση των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων, τα κριτήρια επιλεξιμότητας, την έκταση και την ποιότητα των διενεργούμενων ελέγχων και τις συγκεκριμένες απαιτήσεις της ΠΧΣ που θεωρούνται επίσης ότι παρουσιάζουν υψηλότερο βαθμό κινδύνου όσον αφορά τις αρχές χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης και, ειδικότερα, τις εξοικονομήσεις και την αποτελεσματικότητα συγκριτικά με το κόστος· τις μη επιλέξιμες δαπάνες, τις αλλαγές των «προσώπων-κλειδιών» και τους εκ των υστέρων ελέγχους. Ο έλεγχος στη Βουλγαρία εστιάστηκε επίσης στις διαδικασίες περιορισμένου χρόνου για τα ιδιωτικά μέτρα, μια διαδικασία την οποία εισήγαγαν οι βουλγαρικές αρχές ως ανταπόκριση στην ανάγκη για εξέταση μεγάλου αριθμού έργων υπό συνθήκες περιορισμένου χρόνου και πόρων. Ο έλεγχος έκλεισε χωρίς να επιβληθούν δημοσιονομικές διορθώσεις.

Στη Ρουμανία, διενεργήθηκαν τρίτος και τέταρτος έλεγχος, αντιστοίχως το 2006 και το 2007, προκειμένου να δοθεί συνέχεια στις διαπιστώσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου και της Επιτροπής κατά τις προηγούμενες αποστολές, και να καλυφθούν οι δηλωθείσες δαπάνες μέχρι τον χρόνο της αποστολής, ιδίως για το μέτρο «αγροτικές υποδομές». Χάρη σε νέα νομοθεσία, έχουν βελτιωθεί σημαντικά οι διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων. Εξετάστηκαν δειγματοληπτικά ορισμένοι επιλεγέντες φάκελοι πληρωμών, ενώ διενεργήθηκαν ορισμένες επιτόπιες επιθεωρήσεις σε τελικούς δικαιούχους.

Οι αδυναμίες που εντοπίστηκαν επισημάνθηκαν στις ενδιαφερόμενες αρχές. Στο τέλος των διαδικασιών εκκαθάρισης των λογαριασμών που συνδέονται με την παρούσα έρευνα, κατ' εφαρμογή των διατάξεων της ΠΧΣ, θα εξεταστεί το ενδεχόμενο εφαρμογής δημοσιονομικών διορθώσεων στις πραγματοποιηθείσες δαπάνες.

Με την απόφαση έγκρισης της συμμόρφωσης C(2006) 2405 της 22ας Ιουνίου 2006, η Επιτροπή απέκλεισε, σύμφωνα με το άρθρο 12 παράγραφος 7 του τμήματος Α της ΠΧΣ, ποσό 531 333 ευρώ από την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από την Πολωνία στο πλαίσιο του Sapard, λόγω της καταβολής μη επιλέξιμων ποσών ΦΠΑ σε ορισμένους δικαιούχους, τα οποία δηλώθηκαν στην Επιτροπή το 2003 και το 2004.

5.4 Το έργο που επιτελέστηκε σε σχέση με το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΣ)

Στο πλαίσιο της δήλωσης αξιοπιστίας (DAS) για το έτος 2005, το Ελεγκτικό Συνέδριο έλεγξε τη διαχείριση από την πλευρά της Επιτροπής των ετήσιων εκθέσεων εφαρμογής του Sapard. Κατά τη διαδικασία αυτή, δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στην τεκμηρίωση της ανάλυσης των εκθέσεων από την Επιτροπή και στην τήρηση των προθεσμιών, όπως ορίζονται στις ΠΧΣ. Τα σχόλια που διατυπώθηκαν ελήφθησαν δεόντως υπόψη από τις υπηρεσίες της Επιτροπής.

Στο πλαίσιο της ετήσιας έκθεσής του για το έτος 2005, το Ελεγκτικό Συνέδριο πραγματοποίησε ελέγχους στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία όσον αφορά πέντε έργα που εφαρμόστηκαν σε κάθε χώρα.

Στο πλαίσιο της ετήσιας έκθεσής του για το Sapard το 2006, σε επίπεδο Επιτροπής, ο έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου περιελάμβανε αξιολόγηση των συστημάτων εποπτείας και ελέγχου, συμπεριλαμβανομένης της εξέτασης από την Επιτροπή των εκθέσεων των οργανισμών πιστοποίησης και ελέγχους πράξεων σε δείγμα έξι πληρωμών της Επιτροπής. Επιπλέον, ο έλεγχος του Συνεδρίου συνίσταντο σε ελέγχους των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου, καθώς και σε δειγματοληπτικούς ελέγχους πράξεων σε πέντε σχέδια στη Ρουμανία, και σε πρόσθετο δείγμα πέντε έργων στη Λεττονία, καλύπτοντας κατ' αυτό τον τρόπο τα κύρια μέτρα που εφαρμόζονταν κατά τον χρόνο του ελέγχου.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής εξέτασαν τις εκθέσεις αυτές, καθώς και τις απαντήσεις που δόθηκαν από τις ενδιαφερόμενες χώρες, και παρακολούθησαν ορισμένα από τα θέματα που είχαν τεθεί κατά τη διάρκεια των εθνικών ελέγχων σε αμφότερες τις χώρες. Μετά την εξέταση αυτή, η Επιτροπή έκρινε ότι, με την ενδεχόμενη εξαίρεση των δημόσιων διαγωνισμών στη Ρουμανία, δεν υπήρχαν ενδείξεις σοβαρών αδυναμιών του συστήματος όσον αφορά το Sapard. Από τα αποτελέσματα των ελέγχων που διενεργήθηκαν από τη ΓΔ Γεωργίας το 2008, ήτοι μετά την περίοδο αναφοράς της παρούσας έκθεσης, διαπιστώθηκε ότι είναι πιθανόν να μην έχουν συμμορφωθεί πλήρως οι εθνικές αρχές προς τις απαιτήσεις του μέσου Sapard. Ζητήθηκε και από τα δύο κράτη μέλη να καταρτίσουν σχέδιο δράσης για την αντιμετώπιση των ελλείψεων των ελέγχων. Η Επιτροπή θα εξετάσει την επανάληψη της επιστροφής των σχετικών δαπανών, όταν θα έχει διαπιστωθεί ότι τα σχέδια δράσης εφαρμόστηκαν ορθά.

5.5 Πληροφορίες σχετικές με παρατυπίες

5.5.1. Επιχειρησιακές υποθέσεις της OLAF

Το 2007, η OLAF έλαβε γνώση και ανησύχησε ιδιαίτερα για τις πιθανές περιπτώσεις παρατυπιών, απάτης και διαφθοράς όσον αφορά τη χρηματοδότηση του SAPARD στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, πράγμα το οποίο οδήγησε στο άνοιγμα 23 υποθέσεων.

5.5.2. Παρατυπίες που ανακοινώθηκαν από τα κράτη μέλη στην Επιτροπή[8]

Η υποχρέωση αναφοράς των παρατυπιών που εντοπίστηκαν καθορίζεται στο τμήμα ΣΤ της Πολυετούς Συμφωνίας Χρηματοδότησης που υπεγράφη με τις δικαιούχους χώρες. Το 2007[9], η OLAF έλαβε 145 πρώτες ανακοινώσεις (163 το 2006) και 582 επικαιροποιημένες γνωστοποιήσεις σχετικά με παρατυπίες που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος SAPARD (641 για όλα τα έτη). Οι αριθμός αναφορών μειώθηκε κατά 11%, σε σύγκριση με το 2006. Αυτό μπορεί να οφείλεται στο γεγονός ότι το SAPARD έχει κλείσει για τις χώρες ΕΕ-8. Επειδή οι έλεγχοι μπορούν να διενεργούνται κατά τη διάρκεια μιας πενταετίας από την καταβολή των τελικών πληρωμών στους δικαιούχους, είναι πιθανόν να εντοπιστούν ακόμη νέες παρατυπίες τα προσεχή έτη. Σε σύγκριση με το 2006, έχει μεταβληθεί η γεωγραφική κατανομή των υποθέσεων. Οι περισσότερες αναφορές προήλθαν από τη Ρουμανία, τη Βουλγαρία και την Πολωνία. Σημειώθηκε απότομη αύξηση των περιπτώσεων που εντοπίστηκαν στη Βουλγαρία και μείωση στη Ρουμανία και την Πολωνία. Στη Ρουμανία αναλογεί το 44% των περιπτώσεων παρατυπιών που εντοπίστηκαν και αναφέρθηκαν, στην Πολωνία το 20% και στη Βουλγαρία το 12%.

Η ποιότητα των εκθέσεων βελτιώνεται σταδιακά· ωστόσο, η πλειονότητα των διοικητικών αρχών δεν αναφέρει αν οι περιπτώσεις που αναφέρονται είναι «παρατυπίες» ή «υπόνοια απάτης»[10]. Υπάρχουν ορισμένες ασυνέπειες στις δημοσιονομικές πτυχές των αναφορών, ιδίως όσον αφορά τα κοινοτικά αντικανονικά ποσά, τα ποσά που δεν καταβλήθηκαν λόγω διαπίστωσης παρατυπιών, τα ποσά που ανακτήθηκαν ή τα ποσά προς ανάκτηση.

Οι συχνότερες μέθοδοι εντοπισμού το 2007 φαίνεται ότι είναι ο «εθνικός διοικητικός ή οικονομικός έλεγχος», ο «επιτόπιος έλεγχος των επιδόσεων» ή ο «έλεγχος των εγγράφων». Με άλλα λόγια, χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά τόσο εκ των προτέρων, όσο και εκ των υστέρων έλεγχοι. Οι συχνότεροι τύποι παρατυπίας το 2007 ήταν «μη εκτέλεση υπογεγραμμένης δέσμευσης» (45% των περιπτώσεων, σε σύγκριση με 13% το 2006), «μη τήρηση άλλων ρυθμίσεων/όρων σύμβασης» (19%, 12% το 2006) και «μη επιλέξιμες δαπάνες» (16%, 27% το 2006). Οι παρατυπίες όσον αφορά την «παράβαση των κανόνων που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις» παρατηρούνται στο 7% των περιπτώσεων. Σε σύγκριση με το 2006, ο αριθμός περιπτώσεων με μη επιλέξιμες δαπάνες μειώθηκε από 27% σε 16%. Οι αλλαγές στον τρόπο λειτουργίας αντικατοπτρίζουν τη μετάβαση στα επόμενα στάδια του κύκλου του έργου, δηλαδή από την επιλογή και τη σύναψη σύμβασης, στην εφαρμογή και τους εκ των υστέρων ελέγχους. Τύποι παρατυπιών που συνιστούν σαφώς απάτη, όπως «παραποιημένα δικαιολογητικά» και «πλαστά/παραποιημένα πιστοποιητικά», αντιστοιχούν στο 2% των περιπτώσεων που αναφέρθηκαν.

---

8 Βλ. παράρτημα F.

9 Διαθέσιμα δεδομένα στις 13.3.2008. Η προθεσμία αποστολής των ανακοινώσεων είναι τέλος Φεβρουαρίου, αλλά δεν έχουν ακόμη παραληφθεί δεδομένα από ορισμένα κράτη μέλη. Ορισμένα αριθμητικά στοιχεία καλύπτουν μόνον τρία τρίμηνα του 2007.

10 Άρθρο 3 παράγραφος 1 στοιχείο ε) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1681/94 της Επιτροπής, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2035/2005.

Όσον αφορά τα αναφερθέντα αντικανονικά ποσά, σημειώνεται αύξηση. Στις περιπτώσεις του 2007, το μεγαλύτερο μέρος των σχετικών ποσών κατεβλήθη αχρεωστήτως και πρέπει να ανακτηθεί από τις εθνικές αρχές.

6. ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ

6.1 Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας (IPA)

Η μεταρρύθμιση των πολιτικών παροχής εξωτερικών ενισχύσεων, η οποία προτάθηκε από την Επιτροπή στις δημοσιονομικές προοπτικές για τα έτη 2007-2013[11], οδήγησε στην επεξεργασία του νέου ενιαίου Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας (IPA), ο οποίος αντικατέστησε τα 5 παλαιότερα μέσα PHARE, ISPA, Sapard, CARDS και την προενταξιακή βοήθεια για την Τουρκία.

Στις 17 Ιουλίου 2006, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1085/2006 για τη θέσπιση μηχανισμού προενταξιακής βοήθειας (IPA). Στις 12.6.2007, εκδόθηκε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 718/2007 για την εφαρμογή του IPA, και κοινοποιήθηκε σε όλες τις υποψήφιες χώρες.

Ο IPA στηρίζει τις υποψήφιες χώρες σε πέντε τομείς (συνιστώσες), μια εκ των οποίων είναι η αγροτική ανάπτυξη. Η συνιστώσα αγροτικής ανάπτυξης του IPA (IPARD) βοηθά τις χώρες να προετοιμαστούν για την εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου της κοινής γεωργικής πολιτικής και να ευθυγραμμιστούν με τις δομές της ΕΕ, μέσω της παροχής οικονομικής ενίσχυσης στο πλαίσιο πολυετών προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης, υπό την προϋπόθεση ότι οι υποψήφιες χώρες έχουν συστήσει τους απαιτούμενους φορείς και έχουν αποκτήσει το απαιτούμενο δυναμικό διαχείρισης.

Για το έτος 2007, έχουν αναληφθεί δημοσιονομικές υποχρεώσεις για τα τρία προγράμματα IPARD, που εγκρίθηκαν για την Κροατία, την πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας και την Τουρκία.

Αυτού δεδομένου, το 2006 και το 2007, πραγματοποιήθηκαν διάφορες αποστολές εξακρίβωσης της κατάστασης στις υποψήφιες χώρες Τουρκία και πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας. Στόχος αυτών των αποστολών ήταν, αφενός, να γίνει σφαιρική επισκόπηση της πορείας έως τη διαπίστευση της συνιστώσας αγροτικής ανάπτυξης του Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας και, αφετέρου, να αξιολογηθεί η σημειωθείσα πρόοδος όσον αφορά τη δημιουργία του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου που απαιτείται από την Επιτροπή. Και για τις δύο χώρες, το πιο απτό επίτευγμα στην εφαρμογή του IPARD υπήρξε μέχρι τώρα η κατάρτιση της εθνικής νομοθεσίας για τη δημιουργία του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου του IPARD.

6.2 Συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς

Τα τελευταία χρόνια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλλιέργησε σε αυξανόμενο βαθμό τη συνεργασία με τα Διεθνή Χρηματοπιστωτικά Ιδρύματα (ΔΧΙ/IFI) στον τομέα της προενταξιακής βοήθειας για τους σκοπούς της αγροτικής ανάπτυξης. Το αποτέλεσμα ήταν να υπάρξει καλύτερη κατανόηση του τρόπου λειτουργίας του Sapard, αλλά και των πιθανών θεματικών πεδίων συνεργασίας μεταξύ των ΔΧΙ και των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής

[11] COM(2004) 101 τελικό.

Επιτροπής στον τομέα αυτό. Οι δραστηριότητες αυτές συνεχίζονται στο πλαίσιο της συνιστώσας αγροτικής ανάπτυξης του IPA.

Έχει αναληφθεί στενός συντονισμός και συνεργασία με την Παγκόσμια Τράπεζα (ΠΤ) όσον αφορά την εφαρμογή στην Κροατία της διευκόλυνσης συνοχής για το αγροτικό κεκτημένο (ύψους 25,5 εκατ. ευρώ), που προβλέπεται από την ΠΤ και είναι έτσι σχεδιασμένη ώστε να δημιουργηθεί το σχετικό δυναμικό στο πλαίσιο του κροατικού Υπουργείου Γεωργίας, συμπεριλαμβανομένης της στήριξης για την ίδρυση ενός οργανισμού Sapard/IPARD και να προετοιμαστούν τα μέτρα Sapard/IPARD. Η συνεργασία με την ΠΤ είχε επίσης ως αντικείμενο την κατάρτιση του σχεδίου της ΠΤ «ενίσχυση της γεωργίας και προσχώρηση» της πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας, το οποίο βρίσκεται τώρα σε στάδιο εφαρμογής.

Στο πλαίσιο του σχεδίου εφαρμογής των αγροτικών μεταρρυθμίσεων (ARIP), η ΔΤ υποστήριξε μέτρα τύπου IPARD στην Τουρκία. Στο πλαίσιο του σχεδίου, διατέθηκε χρηματοδότηση ύψους 39,7 εκατ. ευρώ σε γεωργούς, μεταποιητικές επιχειρήσεις, καθώς και οργανώσεις παραγωγών και συνεταιρισμούς, για επενδύσεις στη γεωργική παραγωγή ή μεταποίηση, με σκοπό να αυξηθεί το εισόδημα στις αγροτικές περιοχές και να βελτιωθεί το βιοτικό επίπεδο, με ταυτόχρονη διατήρηση των φυσικών πόρων. Καθώς το πλαίσιο εφαρμογής του σχεδίου μελετήθηκε ώστε να ληφθούν υπόψη οι απαιτήσεις του Sapard/IPARD, το σχέδιο προώθησε επίσης τη δημιουργία δυναμικού εν όψει της περαιτέρω εφαρμογής του IPARD. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει εξακολουθήσει να καλλιεργεί στενές επαφές με άλλους διεθνείς χορηγούς, όπως το UNDP (πρόγραμμα ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών), με σκοπό τον καλύτερο συντονισμό των αντίστοιχων δραστηριοτήτων αγροτικής ανάπτυξης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι επιπλέον μέλος της ομάδας East–Agri, η οποία αποτελεί δίκτυο των γεωργικών και αγροεπιχειρηματικών οργανισμών που εργάζονται στην περιοχή της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης υπό τον συντονισμό του FAO.