FI

EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 22.12.2009
KOM(2009)698 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

SAPARD-OHJELMAN VUOSIKERTOMUS VUODELTA 2008

SEK(2009)1715

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

SAPARD-OHJELMAN VUOSIKERTOMUS VUODELTA 2008

1. JOHDANTO

Euroopan unioni (EU) on lisännyt vuodesta 2000 Keski- ja Itä-Euroopan kymmenen ehdokasmaan maaseudun kehittämiseen suunnattua liittymistä edeltävää tukeaan perustamalla Sapard-ohjelman, joka on maatalouden ja maaseudun kehittämisen erityinen liittymisohjelma. Sapard-ohjelman toteutukseen valittiin ainutlaatuinen menettely, sillä hakijavaltioiden kansalliset viranomaiset kantavat vastedes koko vastuun ohjelman toteutuksesta täysin hajautetun hallinnon kautta. Tavoitteena on muun muassa toteuttaa useita pienimuotoisia maaseudun kehittämishankkeita ja luoda rakenteet yhteisön säännöstön soveltamiseksi heti liittymisen jälkeen. Aiemmissa vuosikertomuksissa, jotka on julkaistu komission verkkosivustolla http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/publi/index_en.htm, on yksityiskohtaista tietoa Sapard-ohjelman toteutuksesta.

Tässä kertomuksessa käsitellään erityisesti Sapard-ohjelman toteutuksen rahoitusta Bulgariassa, Romaniassa ja Kroatiassa, sillä EU:hun 1. toukokuuta 2004 liittyneiden kahdeksan uuden jäsenvaltion Sapard-ohjelmat on jo saatettu päätökseen. Nämä valtiot lopettivat vuonna 2004 uusien hankesopimusten teon Sapard-ohjelmissaan. Ne alkoivat sen sijaan tehdä sopimuksia maaseudun kehittämistä koskevissa liittymisen jälkeisissä ohjelmissa. Maksut Sapard-ohjelmien lopullisille tuensaajille lopetettiin vuoden 2006 lopulla.

Bulgarian ja Romanian liityttyä EU:hun 1. tammikuuta 2007 Bulgaria lopetti sopimusten tekemisen lopullisten tuensaajien kanssa 31. lokakuuta 2007 ja Romania 31. heinäkuuta 2007.

Kroatian Sapard-ohjelma hyväksyttiin 8. helmikuuta 2006 tehdyllä komission päätöksellä. Kroatia voi saada hallinnoinnin siirtämisestä 29. syyskuuta 2006 tehdyn komission päätöksen 2006/658/EY mukaisesti rahoitusta Sapard-ohjelmasta. Kroatiassa tehtiin vuoden 2008 aikana sopimuksia lopullisten tuensaajien kanssa ja rahoitettiin ohjelman toteutusta.

2. OHJELMIEN TOTEUTUS JA HALLINOINTI

Sapard-ohjelman vuosikertomuksessa 2005 arvioitiin tavoitteiden saavuttamista sopimuksenteon päätökseen saattaneissa kahdeksassa uudessa jäsenvaltiossa. Vuosikertomuksessa 2007 esitettiin vastaavanlainen analyysi Bulgariasta ja Romaniasta niiden saatettua sopimuksenteon päätökseen vuonna 2007.

2.1 Ohjelmien kokonaistulokset[1]

Koska Bulgaria ja Romania lopettivat vuonna 2007 sopimusten tekemisen lopullisten tuensaajien kanssa Sapard-ohjelman puitteissa, niiden ohjelmien toteutuksessa keskityttiin vuonna 2008 pääasiassa kysymyksiin, jotka liittyvät toteutuksen rahoitukseen ja varainkäytön valvontaan. Vain Kroatialla oli vuoden 2008 aikana edelleen mahdollisuus tehdä EU-varoja koskevia sopimuksia lopullisten tuensaajien kanssa.

Vuoden 2008 loppuun mennessä Sapard-ohjelmista oli myönnetty tuensaajamaille vuosiksi 2000–2006 yhteensä 2 936 miljoonaa euroa, josta 1 334,1 miljoonaa euroa oli myönnetty niille kahdeksalle jäsenvaltiolle, jotka liittyivät EU:hun vuonna 2004[2], ja 1 601,9 miljoonaa euroa Bulgarialle, Romanialle ja Kroatialle.

Kyseisen jakson aikana komissio maksoi käytännössä yhteensä 2 446,4 miljoonaa euroa[3]. Kahdeksalle uudelle jäsenvaltiolle maksettiin 99,6 prosenttia niille myönnetystä kokonaismäärästä ja Bulgarialle, Romanialle ja Kroatialle 69,8 prosenttia.

Liettuan, Latvian ja Puolan ohjelmat saatettiin päätökseen vuonna 2008, jolloin Liettualle ja Puolalle suoritettiin loppumaksut. Latvialle, jossa ohjelman päätteeksi ilmoitetut tukikelpoiset euromääräiset EU-menot kattoivat ainoastaan 88 prosenttia ohjelmaan myönnetyistä varoista, on osoitettu perintämääräys komissiolle takaisin maksettavan loppumäärän suorittamiseksi. Kahdeksassa uudessa jäsenvaltiossa tehtiin yli 34 000 hankesopimusta, joissa yhteisön rahoitusosuus oli yli 1 448 miljoonaa euroa. Sapard-ohjelmista maaseudun kehittämisohjelmiin siirtymistä koskevien sääntöjen mukaisesti uudet jäsenvaltiot voivat kattaa Sapard-ohjelmista maksamatta olevat monivuotiset sitoumukset siirtymäkaudella toteutettavista maaseudun kehittämisohjelmista.

Komission Bulgarialle, Romanialle ja Kroatialle[4] suorittamien maksujen perusteella mitattu edistyminen hidastui vuonna 2008. Tämä johtui myös varainkäytön valvontaan liittyvistä ongelmista Bulgariassa ja Romaniassa sekä tuen matalasta käyttöasteesta Kroatiassa. Ohjelmien alusta alkaen suoritettujen maksujen kokonaismäärä suhteutettuna kyseisten kolmen maan käytettävissä oleviin varoihin oli 69,8 prosenttia vuoden 2008 lopulla, kun se oli 46 prosenttia vuoden 2006 lopulla ja 62 prosenttia vuoden 2007 lopulla.

Kun Romania lopetti sopimusten teon lopullisten tuensaajien kanssa 31. heinäkuuta 2007, sopimusten kattama määrä oli 1 132 miljoonaa euroa. Vuoden 2008 lopulla sopimusten kattaman EU-rahoituksen määrä oli supistunut noin 1 066 miljoonaan euroon. Rahoitettavia hankkeita oli yli 4 500, joista lähes 4 000 oli saatettu päätökseen. Tämä 6 prosentin vähennys johtuu perutuista hankkeista.

Kolmen suurimman toimenpiteen (”*maatilainvestoinnit*”, ”*maatalous- ja kalastustuotteiden jalostus ja kaupan pitäminen*” ja ”*maaseudun infrastruktuuriin tehtävät investoinnit*”) osuus ohjelman kokonaisrahoituksesta oli 87 prosenttia. Niihin liittyi lähes 3 300 hyväksyttyä hanketta, joista lähes 3 000 oli saatettu päätökseen vuoden 2008 loppuun mennessä. Romanialle ohjelman alusta alkaen suoritettujen maksujen, mukaan lukien ennakkomaksut,

---

1 Liitteissä A ja B esitetään horisontaalinen yleiskatsaus.

2 Tšekki (CZ), Viro (EE), Unkari (HU), Latvia (LV), Liettua (LT), Puola (PL), Slovakia (SK) ja Slovenia (SI).

3 Ennakkomaksut ja korvaukset kaikille maille.

4 Liitteessä C on maakohtaisia tietoja.

määrä vuoden 2008 lopulla oli 843,5 miljoonaa euroa eli 72,7 prosenttia Sapard-ohjelman kokonaisrahoituksesta.

Kun Bulgaria lopetti sopimusten teon lopullisten tuensaajien kanssa 31. lokakuuta 2007, sopimusten kattama määrä oli 458 miljoonaa euroa. Vuoden 2008 lopulla sopimusten kattaman EU-rahoituksen määrä oli supistunut noin 376 miljoonaan euroon. Rahoitettavia hankkeita oli yli 2 700, joista yli 2 100 oli saatettu päätökseen. Tämä 18 prosentin vähennys johtuu perutuista hankkeista.

Kolmen suurimman toimenpiteen (”*maatilainvestoinnit*”, ”*maatalous- ja kalastustuotteiden jalostus ja kaupan pitäminen*”, mukaan lukien alatoimenpide ”*tukkumarkkinat*”, ja ”*sivuelinkeinoja tai vaihtoehtoisia tulonlähteitä tarjoavan taloudellisen toiminnan kehittäminen ja monipuolistaminen*”) osuus ohjelman kokonaisrahoituksesta oli 80 prosenttia. Niihin liittyi lähes 2 300 hyväksyttyä hanketta, joista yli 1 900 oli saatettu päätökseen vuoden 2008 loppuun mennessä. Varojen vähäinen käyttö vuoden 2007 lopulla ja vuoden 2008 aikana aiheutti sen, että EU:n varoja koskevia maksusitoumuksia vuodelta 2008 vapautettiin 27,6 miljoonan euron arvosta ja on odotettavissa, että myös vuonna 2009 vapautetaan sitoumuksia 45,7 miljoonan euron arvosta. Ohjelmaan myönnetty kokonaismäärä supistuu tämän vuoksi 16 prosenttia eli 444,7 miljoonasta 371,4 miljoonaan euroon.

Bulgarialle ohjelman alusta alkaen suoritettujen maksujen, mukaan lukien ennakkomaksut, määrä vuoden 2008 lopulla oli 265,2 miljoonaa euroa eli 63,6 prosenttia Sapard-ohjelman kokonaisrahoituksesta.

Kroatian Sapard-ohjelma hyväksyttiin helmikuussa 2006 ja sen hallinnoinnin siirtäminen syyskuussa 2006. Ohjelmaan sidottiin 25 miljoonaa euroa vuoden 2006 yhtenäisen vuotuisen rahoitussopimuksen perusteella. Näitä varoja on myönnetty toimenpiteisiin ”*maatilainvestoinnit*” sekä ”*maatalous- ja kalastustuotteiden jalostus ja kaupan pitäminen*”.

EU:n varoja koskevien sopimusten tekeminen oli edelleen meneillään vuoden 2008 lopulla, jolloin sopimusten kattama määrä oli noin 10,5 miljoonaa euroa eli 42 prosenttia ohjelmaan myönnetystä kokonaismäärästä. Kaiken kaikkiaan hyväksytyistä 33 hankkeesta 16 saatettiin päätökseen vuoden 2008 lopulla. Kroatialle ohjelman alusta alkaen suoritettujen maksujen, mukaan lukien 7,2 miljoonan euron ennakkomaksu, määrä vuoden 2008 lopulla oli 9,5 miljoonaa euroa eli 37,9 prosenttia Sapard-ohjelman kokonaisrahoituksesta.

Julkisten varojen kokonaismäärä, joka on ilmoitettu maksetuksi kaikista Sapard-ohjelmista lopullisille tuensaajille, on vuoden 2008 lopulla 3 415 miljoonaa euroa (vuoden 2007 lopulla 3 113 miljoonaa euroa), josta yhteisön rahoitusosuus on 2 562 miljoonaa euroa (vuoden 2007 lopulla 2 333 miljoonaa euroa). Koska Sapard-ohjelman puitteissa tehdyistä investoinneista suuri osa on tuloja tuottavia investointeja, joita tuetaan 50 prosenttiin asti julkisista varoista, Sapard-välineestä maksetun yhteisön tuen välitön kokonaisvaikutus, joka sisältää myös yksityisen rahoituksen, on noin 6 123 miljoonaa euroa (vuoden 2007 lopulla 5 683 miljoonaa euroa) investointeina ja tarjottuina palveluina. Jokainen euro, jonka yhteisö myöntää Sapardin puitteissa, tuottaa siten 2,39 euron investoinnin. Tämän viputekijän arvo on pysynyt vakaana kolmen viime vuoden aikana.

3. TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISEN ARVIOINTI

Sapard-välineen kokonaisvaikutusta kymmenen alkuperäisen Sapard-tuensaajamaan tavoitteiden saavuttamiseen arvioitiin yksityiskohtaisesti Sapard-ohjelman vuosikertomuksissa 2005 ja 2007. Sapard-ohjelmasta rahoitettujen toimenpiteiden todettiin edistävän kestävää talouskehitystä, ympäristön tilan ja elinolojen parantamista sekä työpaikkojen perustamista maaseudulle. Maatiloihin ja elintarviketeollisuuteen tehdyt investoinnit edistivät erityisen paljon EU:n vaatimusten noudattamista.

Jo päätettyjen kahdeksan ohjelman vuonna 2008 aloitetun jälkiarvioinnin puitteissa laaditaan myös horisontaalinen arviointi. Kun Bulgariassa, Romaniassa ja Kroatiassa meneillään olevat ohjelmat on saatettu päätökseen ja niistä on laadittu jälkiarvioinnit, niissä laaditaan vastaavanlainen horisontaalinen arviointi.

4. OHJELMIEN TOTEUTUS JA HALLINNOINTI

4.1 Ohjelmien toteutuksen seuranta

EU teki vuoden 2008 aikana edelleen läheistä seuranta- ja arviointiyhteistyötä tuensaajamaiden eli Bulgarian, Romanian ja Kroatian kanssa. Meneillään olevan seurannan lisäksi järjestettiin vuonna 2008 kuusi seurantakomitean kokousta.

Vuonna 2008 tehtiin kaksi Bulgarian ohjelmaa muuttavaa komission päätöstä ja yksi Kroatian ohjelmaa muuttava päätös.[5] Kroatiaa koskevan muutoksen päätarkoituksena oli rahoitustaulukon mukauttaminen siten, että varat keskitetään kahteen ainoaan hyväksyttyyn toimenpiteeseen, ohjelma kohdennetaan voimakkaammin liittymisvalmisteluihin ja varojen vastaanottokykyä parannetaan.

Ensimmäinen vuonna 2008 tehty Bulgarian ohjelmaa muuttava komission päätös koski rahoitustaulukkojen mukauttamista siten, että niissä otetaan huomioon sopimusten teon ja ohjelman toteutuksen nykytilanne. Toinen vuonna 2008 tehty Bulgarian ohjelmaa muuttava komission päätös koski rahoitustaulukkojen muuttamista siten, että niissä otetaan huomioon 27,6 miljoonan euron maksusitoumusten vapauttaminen vuotuisesta rahoitussopimuksesta 2004. Kyse on siitä maksusitoumuksen osasta, josta ei ole suoritettu ennakkomaksua tai jonka osalta komissiolle ei ole esitetty vuonna 2006 tehdyn vuotuisen rahoitussopimuksen 4 artiklan mukaista hyväksyttävää maksupyyntöä vuoden 2007 loppuun mennessä.

4.2 Lainsäädäntö

Komissio pidensi joulukuussa 2008 Bulgarian, Romanian ja Kroatian kanssa allekirjoitetun vuotuisen rahoitussopimuksen 2006 mukaista määräaikaa, joka koskee maksusitoumusten vapauttamista, vuoden 2008 lopusta vuoden 2009 loppuun, jotta kyseiset kolme maata saisivat tilaisuuden korottaa varojen käyttöastetta, kun ne voivat suorittaa Sapard-ohjelmien puitteissa sovittuihin hankkeisiin liittyviä maksuja vuoden 2009 loppuun.

Koska vuosi 2008 on Bulgarian, Romanian ja Kroatian jäljellä olevien Sapard-ohjelmien toiseksi viimeinen toteutusvuosi, kyseisiä ohjelmia koskeviin asetukseen ei tehty muutoksia vuonna 2008.

---

[5] Liite D.

Viimeisin Sapard-ohjelmaa koskeva säädös on 8. maaliskuuta 2007 annettu komission asetus (EY) N:o 248/2007, joka koskee Bulgarian ja Romanian siirtymistä Sapardista maaseudun kehittämisohjelmiin sekä Sapard-ohjelmassa tehtyjen vuotuisten rahoitussopimusten ja monivuotisten rahoitussopimusten soveltamisen jatkamista.

5. HALLINNOINNIN SIIRTÄMISEEN, TILINTARKASTUKSEEN JA VALVONTAAN LIITTYVÄ TOIMINTA

5.1 Tuen hallinnoinnin siirtämisen ja tarkastuskäyntien nykytilanne[6]

Komissio hyväksyy Sapard-tuen hallinnoinnin antamisen ehdokasmaiden tehtäväksi. Vuonna 2008 ei tehty hallinnoinnin siirtämistä koskevia komission päätöksiä eikä tarkastuskäyntejä.

Kesäkuun 7. päivänä 2000 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2222/2000 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti komissio valvoo, että kyseisen asetuksen edellytyksiä ja säännöksiä noudatetaan jatkuvasti liite mukaan luettuna. Bulgariaan tehtiin tämän vuoksi tarkastuskäynti toukokuussa ja Romaniaan kesäkuussa 2008.

5.1.1 Bulgaria

Toukokuussa 2008 tehtyjen tarkastusten tulosten perusteella näytti siltä, että tiettyjä hyväksymisperusteita sovellettiin puutteellisesti Bulgarian Sapard-virastoon. Kyse oli jälkitarkastuksista (jotka oli rajattu investointien fyysisen olemassaolon tarkastamiseen), henkilöstöresursseja koskevasta vaatimuksesta (henkilöstön vaihtuvuus on erittäin suuri) ja seurantatehtävistä (erityisesti sisäisen tarkastuksen osasto sekä petosten, väärennösten ja korruption torjunnasta vastaava osasto). Tämän tarkastuskäynnin sääntöjenmukaisuuteen liittyviä näkökohtia kuvaillaan tämän kertomuksen 5.3.1 jaksossa.

Käynnin jälkeen Bulgarian viranomaisia pyydettiin kesäkuussa 2008 lähetetyllä kirjeellä laatimaan suunnitelma puutteiden korjaamiseksi ja toimittamaan komissiolle tietoa suunnitelman täytäntöönpanosta. Bulgarian viranomaisille ilmoitettiin lisäksi, että komissio keskeyttäisi kolmeen tärkeään toimenpiteeseen liittyvien korvausten maksamisen, kunnes Bulgaria olisi pannut toimintasuunnitelman täytäntöön asianmukaisesti. Bulgarian viranomaisten komissiolle marraskuussa 2008 toimittamassa riippumattoman tarkastusviranomaisen (Ernst & Young) raportissa vahvistettiin, että kaikki toimintasuunnitelman mukaiset toimet, jotka koskivat hyväksymiseen liittyvien puutteiden poistamista, oli toteutettu. Kansallinen tulojen ja menojen hyväksyjä ilmoitti joulukuussa kirjeitse, että toimintasuunnitelma oli pantu täytäntöön. Myös riippumaton tarkastusviranomainen vahvisti tämän. Tutustuttuaan huolellisesti saamaansa tarkastusraporttiin komission maatalouspääosaston yksiköt totesivat, että oli tapahtunut merkittävää edistymistä, mutta kaksi tärkeää tointa oli toteutettu vain osittain. Myös riippumaton tarkastusviranomainen vahvisti tämän. Tästä tiedotettiin Bulgarian viranomaisille kirjeitse tammikuussa 2009. Niille ilmoitettiin, että komissio harkitsee ilmoitettuihin Sapard-menoihin liittyvien korvausten aloittamista uudelleen, kunhan Bulgaria olisi löytänyt tarkoituksenmukaiset ratkaisut näihin avoinna oleviin kysymyksiin ja pyrkisi edelleen noudattamaan toimintasuunnitelman mukaisia uusia valvontamenettelyjä.

---

[6] Liite E.

Koska toimintasuunnitelmaa ei ollut pantu kokonaisuudessaan täytäntöön vuoden 2008 loppuun mennessä, komissio ei ollut aloittanut uudelleen korvausten maksamista Bulgarian ilmoituksen mukaisista 11,4 miljoonan euron menoista, jotka liittyivät kyseisiin toimenpiteisiin. Korvausten maksaminen Bulgarialle aloitettiin uudelleen syyskuussa 2009.

5.1.2 Romania

Toinen tarkastuskäynti tehtiin Romaniaan kesäkuussa 2008. Käynnin tavoitteena oli saada kohtuullinen varmuus siitä, että kansallinen tulojen ja menojen hyväksyjä, kansallinen rahasto ja Sapard-virasto noudattavat edelleen monivuotisen rahoitussopimuksen edellytyksiä ja määräyksiä, sekä varmistaa, että hyväksytyt ja määrätyt menettelyt ja rakenteet toimivat tyydyttävästi.

Tarkastus osoitti, että sisäisessä valvontajärjestelmässä ja monissa hyväksymisperusteissa oli vakavia puutteita. Myös valvontamenettelyn tehokkuuteen liittyi merkittäviä epäilyjä investointituen jakamisen osalta.

Näiden havaintojen jälkeen Romanian viranomaisia pyydettiin heinäkuun alussa 2008 lähetetyllä kirjeellä laatimaan toimintasuunnitelma havaittujen puutteiden poistamiseksi ja ilmoittamaan komissiolle, kun suunnitelma olisi pantu täytäntöön. Kirjeessä korostettiin kansallisen tulojen ja menojen hyväksyjän vastuuta sen varmistamisessa, että korjaustoimet toteutetaan asianmukaisesti. Tälle oli saatava vahvistus myös riippumattomalta tarkastusviranomaiselta. Koska kyse oli erittäin vakavista havainnoista, kansallista tulojen ja menojen hyväksyjää pyydettiin myös pidättymään esittämästä menojen korvauspyyntöjä komissiolle ja lopettamaan maksujen suorittaminen lopullisille tuensaajille, kunnes korjaustoimenpiteet olisi toteutettu. Komission maatalouspääosasto keskeytti lisäksi ohjelman kaikkiin toimenpiteisiin liittyvien ilmoitettujen menojen korvaamisen.

Maatalouspääosasto ilmoitti Romanialle myös, että se harkitsisi korvausten aloittamista uudelleen saatuaan vahvistuksen sille, että toimintasuunnitelma oli pantu asianmukaisesti täytäntöön, ja saatuaan myös riippumattomalta tarkastusviranomaiselta vahvistuksen tälle.

Romania esitti toimintasuunnitelman heinäkuun lopulla 2008. Romanian viranomaiset ilmoittivat komission yksiköille lokakuussa 2008 lähetetyllä kirjeellä, että maksut lopullisille tuensaajille oli aloitettu uudelleen 1. lokakuuta 2008. Romanian viranomaiset ilmoittivat komission yksiköille marraskuussa 2008 lähetetyllä kirjeellä katsovansa, että toimintasuunnitelma oli pantu täytäntöön. Tämä arvio perustui Romanian tilintarkastustuomioistuimen raporttiin. Vaikka toteutetut korjaustoimet ovat raportin mukaan yleisesti ottaen riittäviä, raportissa yksilöitiin joitakin hyväksymiseen liittyviä puutteita, joita ei ollut vielä poistettu riittävässä määrin. Tarkastusraportissa ei myöskään kuvailtu ja perusteltu järjestelmällisesti Romanian viranomaisten käytännön työskentelyä ja toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa saavutettuja tuloksia, varsinkaan sääntöjenmukaisuuden osalta.

Komission yksiköt arvioivat raportin määrittääkseen, voitaisiinko Sapard-maksut Romanialle aloittaa sen perusteella uudelleen. Arvioinnin tulos oli, että joistakin Romanian viranomaisten tekemän työn laajuuteen liittyvistä kysymyksistä tarvittiin lisätietoa. Kyse oli erityisesti siitä, oliko hankkeissa sovellettu luvattomia menettelyitä ja liittyikö niihin sen vuoksi taloudellinen riski. Lisäksi pyydettiin lisätietoa investointihankkeisiin kohdistetuista lisätarkastuksista ja toimitettujen tarkastusten laajuudesta ja sisällöstä sekä maksajaviraston että tarkastusviranomaisen tasolla.

Romania toimitti joulukuussa 2008 lähetetyllä kirjeellä täydentävän menoilmoituksen ja maksupyynnön 30. marraskuuta 2008 ulottuvalle jaksolle. Koska Romanian viranomaiset eivät vielä kyenneet arvioimaan hankkeisiin liittyvää taloudellista riskiä, komission arvioinnissa todettiin, että tietyistä kysymyksistä tarvittiin lisätietoa. Päätös siitä, aloitettaisiinko maksut uudelleen, riippui siitä, toteutettaisiinko Romanian viranomaisille esitettyjen lisäpyyntöjen perusteella tyydyttäviä jatkotoimia. Koska toimintasuunnitelmaa ei ollut pantu kokonaisuudessaan täytäntöön vuoden 2008 loppuun mennessä, komissio ei aloittanut uudelleen korvausten maksamista Romanian ilmoituksen mukaisista 141,5 miljoonan euron menoista. Korvausten maksaminen Romanialle aloitettiin uudelleen heinäkuussa 2009.

5.2 Tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevat päätökset

Asetuksessa (EY) N:o 2222/2000 edellytetään, että komission on tarkastettava ja hyväksyttävä ehdokasmaihin perustettujen Sapard-virastojen tilit.

Komissio teki tämän perusteella 30. syyskuuta 2008 päätöksen Bulgarian ja Kroatian Sapard-virastojen vuoden 2007 tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä. Romanian Sapard-viraston tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskeva päätös tehdään vasta sen jälkeen, kun Romania on toimittanut siltä pyydetyt lisätiedot.

5.3 Sääntöjenmukaisuutta koskevat tarkastukset

Sapard-menojen tarkastamisesta vastaava maatalouspääosaston yksikkö teki vuonna 2008 kaksi sääntöjenmukaisuutta koskevaa tarkastuskäyntiä, yhden Bulgariaan ja yhden Romaniaan.

5.3.1 Bulgaria

Bulgariaan tehtiin toukokuussa 2008 tarkastuskäynti, joka perustui OLAFin esittämiin petosepäilyihin ja jonka tarkoituksena oli arvioida, liittyvätkö epäillyt petostapaukset sisävaikutteisiin puutteisiin valvonnassa. Toimitetussa sääntöjenmukaisuustarkastuksessa keskityttiin toimenpiteisiin ”*maatilainvestoinnit*”, ”*maatalous- ja kalastustuotteiden jalostus ja kaupan pitäminen*”, ”*vaihtoehtoisia tulonlähteitä tarjoavan taloudellisen toiminnan kehittäminen ja monipuolistaminen*” ja ”*maaseudun infrastruktuurin kehittäminen ja parantaminen*”.

Tarkastuksilla pyrittiin saamaan varmuus erityisesti siitä, että valvontajärjestelmässä käytettiin hyväksyttyjä menettelyjä ja tarkastukset toimitettiin vaatimusten mukaisesti. Tarkastuksissa ilmeni vakavia puutteita, joiden seurauksena maatalouspääosasto ilmoitti kesäkuussa 2008 lähetetyllä kirjeellä keskeyttävänsä maksut Bulgarialle toimenpiteiden ”*maatilainvestoinnit*”, ”*maatalous- ja kalastustuotteiden jalostus ja kaupan pitäminen*”, mukaan lukien alatoimenpide ”*tukkumarkkinat*” ja ”*vaihtoehtoisia tulonlähteitä tarjoavan taloudellisen toiminnan kehittäminen ja monipuolistaminen*”. Pääasiallisena syynä oli se, että Sapard-ohjelmaa koskevien sopimusten hyväksymiseen liittyvien tarjousten tekemisessä ei ollut noudatettu sääntöjä. Kyseisten toimenpiteiden osuus ohjelmaan osoitetusta kokonaismäärästä oli noin 80 prosenttia. Kuten jo mainittiin, komissio keskeytti maksut Bulgarialle havaitsemiensa puutteiden vuoksi (ks. 5.1.1 jakso).

5.3.2 Romania

Kesäkuussa 2008 tehdyn tarkastuskäynnin lisäksi Romaniaan tehtiin sääntöjenmukaisuutta koskeva tarkastus myös syyskuussa 2008. Tarkoituksena oli varmistaa, että hallinnointi-, valvonta- ja seuraamusmenettelyt, joita Romania käytti Sapard-ohjelman hyväksyttyjen toimenpiteiden ”*laadunvalvonnan ja eläinlääkintä- ja kasvinterveystarkastusten rakenteiden sekä elintarvikkeiden laadun ja kuluttajansuojan parantaminen*”, ”*maatilainvestoinnit*”, ”*ympäristönsuojeluun ja maaseudun säilyttämiseen tarkoitetut maatalouden tuotantomenetelmät*” ja ”*metsätalous*”, noudattivat asianomaisen monivuotisen rahoitussopimuksen määräyksiä. Tärkeimmät havainnot liittyivät yksityissektorin hankintamenettelyn riittävyyteen, julkiseen hankintamenettelyyn liittyviin epäjohdonmukaisuuksiin, Sapard-viraston keskushallinnon tasolla harjoittamaan valvontaan sekä paikalla toimitettujen tarkastusten todisteisiin ja asiakirja-aineistoon.

Sääntöjenmukaisuustarkastusten seurauksia, kuten mahdollisten rahoitusoikaisujen tekemistä toteutuneisiin menoihin, pohditaan tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevien menettelyjen päätteeksi.

5.4 Euroopan yhteisöjen tilintarkastustuomioistuimeen liittyvä työ

Euroopan tilintarkastustuomioistuin tarkasti varainhoitovuoden 2007 tilintarkastuslausuman (DAS 2007) yhteydessä tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevan menettelyn, jota komissio soveltaa Romaniaan ja Bulgariaan. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus kattoi myös menettelyn, jota komissio soveltaa Romaniaan ja Bulgariaan sääntöjenmukaisuustarkastusten yhteydessä. Tilintarkastustuomioistuin totesi tämän tarkastuksen perusteella, että Romaniaan tehty sääntöjenmukaisuustarkastuskäynti ei kattanut riskialuetta, joka koskee yhteisön julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattamista (nk. ohje nro 104). Komission yksiköt tarkastelivat tilintarkastustuomioistuimen tekemää työtä ja jäsenvaltioita saatuja vastauksia ja ryhtyivät jatkotoimiin joidenkin kummassakin maassa esille otettujen kysymysten osalta.

5.5 Väärinkäytöksiä koskevat tiedot

OLAF sai vuonna 2008 yhteensä 230 ensimmäistä ilmoitusta ja 632 päivitettyä tiedonantoa Sapard-ohjelmien yhteydessä havaituista väärinkäytöksistä (vuosina 2003–2008 yhteensä 876)[7].

Raporttien määrä kasvoi 8 prosenttia vuodesta 2007. Tähän on monia syitä. Kroatia aloitti Sapard-ohjelmaan liittyvien väärinkäytösten raportoinnin vasta vuonna 2008. Puola ja Unkari ovat havainneet uusia väärinkäytöksiä tuensaajille suoritettujen lopullisten maksujen jälkeen tehtyjen jälkitarkastusten tuloksena. Romanian raportoimien tapausten määrä kaksinkertaistui vuoteen 2007 verrattuna.

Eniten raportteja saatiin Romaniasta, Bulgariasta ja Puolasta. Bulgariassa, Unkarissa, Liettuassa, Latviassa, Puolassa ja Romaniassa havaittujen tapausten määrä kasvoi vuodesta 2007. Tapausten määrä väheni Tšekissä, Sloveniassa ja Slovakiassa.

Sapard-ohjelman vaikutuspiiriin kuuluva osuus yhteisön rahoituksesta on kasvanut 334 prosenttia vuodesta 2007 ja takaisin perittävä määrä 294 prosenttia. Näyttää siltä, että

---

[7] Liite F.

lopullisten maksujen suorittamisen jälkeen havaittiin joitakin väärinkäytöksiä, jotka saatiin perittyä takaisin koko sidotun määrän osalta.

Petosepäilyraportteja saatiin vain Bulgariasta, Romaniasta ja Kroatiasta. Vuoteen 2008 verrattuna tapauksia oli Bulgariassa 71 prosenttia, Kroatiassa 50 prosenttia ja Romaniassa 6 prosenttia.

Vuonna 2008 yleisimmät toteamismenetelmät olivat ”kansallinen hallinnon tai varainhoidon valvonta”, ”paikalla toteutettu saavutusten valvonta”, ”ilmiantaja” ja ”asiakirjojen tarkastaminen”. Vuonna 2007 havaittu suuntaus oli sama, mutta ilmiantajan käyttö on uusi tärkeä tekijä. Kyse on Bulgarian raportoimista tapauksista.

Useimmat väärinkäytökset koskivat vuonna 2008 ”annettujen sitoumusten täyttämättä jättämistä” (23 prosenttia tapauksista), ”väärennettyjä tausta-asiakirjoja” (19 prosenttia) ja ”muiden sääntöjen tai sopimusehtojen noudattamatta jättämistä” (19 prosenttia). Suurin muutos verrattuna vuoteen 2007 on havaittavissa väärennettyjen tausta-asiakirjojen osuudessa, sillä niiden osuus on kasvanut 4 prosentista 19 prosenttiin. Bulgaria raportoi valtaosan kyseisistä tapauksista.

6. YHTEISTYÖ KANSAINVÄLISTEN JÄRJESTÖJEN KANSSA

Euroopan komissio on viime vuosina tiivistänyt yhteistyötään kansainvälisten finanssilaitosten kanssa liittymistä edeltävän maaseudun kehittämiseen osoitetun tuen alalla. Sapardin toimintaa ja mahdollisia kansainvälisten finanssilaitosten ja Euroopan komission tämän alan yhteistyöalueita pystytään sen vuoksi hahmottamaan paremmin. Sapard-ohjelmalle vahvistettua lähestymistapaa käytetään nyt myös IPA:n maaseudun kehittämisen osa-alueella.