



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 1.3.2005
COM(2005) 64 τελικό

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ 2003 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ PHARE ΚΑΙ ΤΑ
ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΑ ΜΕΣΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΥΠΡΟ, ΤΗ ΜΑΛΤΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΤΟΥΡΚΙΑ**

{SEC(2005) 273}

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα ετήσια έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αναφέρεται στην πρόοδο του προγράμματος Phare στις δέκα δικαιούχους χώρες καθώς και στα προενταξιακά μέσα για την Κύπρο, τη Μάλτα και την Τουρκία.

Το τεχνικό έγγραφο, που αποτελεί παράρτημα της παρούσας έκθεσης, περιλαμβάνει τμήματα σχετικά με τον προγραμματισμό και την εφαρμογή του προγράμματος Phare σε καθεμιά από τις 13 δικαιούχους χώρες.

1. ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΤΟΥΣ

1.1. Οι κυριότερες εξελίξεις της διαδικασίας διεύρυνσης το 2003

Μετά την απόφαση του Συμβουλίου της Κοπεγχάγης του 2002 να δεχθεί την προσχώρηση 10 νέων κρατών μελών (**Κύπρος, Τσεχική Δημοκρατία, Εσθονία, Ουγγαρία, Λεττονία, Λιθουανία, Μάλτα, Πολωνία, Σλοβακία και Σλοβενία**) την 1^η Μαΐου 2004, υπεγράφησαν στην Αθήνα, στις 16 Απριλίου 2003, η Συνθήκη Προσχώρησης και η Πράξη Προσχώρησης, οι οποίες υποβλήθηκαν σε κύρωση από τα σημερινά και υπό ένταξη κράτη μέλη, σύμφωνα με τις εθνική διαδικασία κύρωσης κάθε κράτους.

Μετά την υπογραφή της Συνθήκης Προσχώρησης, οι προσχωρούσες χώρες συμμετέχουν ως «ενεργοί παρατηρητές» στα όργανα του Συμβουλίου, καθώς και στις διάφορες επιτροπές υπό την προεδρία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Για την παροχή ισόρροπης πληροφόρησης σχετικά με τη διαδικασία διεύρυνσης, η Επιτροπή ενέκρινε μια *Επικοινωνιακή Στρατηγική για τη Διεύρυνση*, η οποία απευθύνεται σε όλους τους πολίτες της ΕΕ καθώς και στους πληθυσμούς των νέων κρατών μελών.

Όσον αφορά τις υπόλοιπες υποψήφιες χώρες, η Επιτροπή στις *Περιοδικές Εκθέσεις της*, που εγκρίθηκαν στις 5 Νοεμβρίου 2003, αναφέρει ότι η **Βουλγαρία** και η **Ρουμανία** συνέχισαν την εκπλήρωση των πολιτικών κριτηρίων, αλλά δεν είχαν εκπληρώσει ακόμη πλήρως τα οικονομικά κριτήρια. Και οι δύο χώρες είχαν σημειώσει ικανοποιητική πρόοδο και παρουσίαζαν καλές προοπτικές στον τομέα της απαιτούμενης νομοθετικής εναρμόνισης. Ωστόσο, απαιτούνταν σημαντικές προσπάθειες για ν' αναπτύξουν επαρκώς τις ικανότητές τους στο διοικητικό και δικαστικό τομέα, ώστε να εξασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή του *κεκτημένου*. Για να βοηθηθούν οι χώρες αυτές στις προσπάθειές τους, το Συμβούλιο ενέκρινε, στις 14 Απριλίου, τις αναθεωρημένες εταιρικές σχέσεις για την προσχώρηση, βάσει των προτάσεων της Επιτροπής. Επιπλέον, η προενταξιακή βοήθεια αυξήθηκε σημαντικά¹.

Όσον αφορά την **Τουρκία**, η κυβέρνησή της επέσπευσε τις μεταρρυθμίσεις και κατέβαλε σημαντικές προσπάθειες για την ικανοποίηση των πολιτικών κριτηρίων της Κοπεγχάγης, ενώ παράλληλα σημειώθηκε σημαντική πρόοδος όσον αφορά τα οικονομικά κριτήρια. Ωστόσο, η έκθεση αναφέρει επίσης ότι απαιτούνταν επιπλέον προσπάθειες σε μια σειρά τομέων, όπως ο έλεγχος του στρατού από τις πολιτικές αρχές και η άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών,

¹ Μέση αύξηση κατά 30% για την περίοδο 2004-2006, που αντιστοιχεί σε μέσο ετήσιο προϋπολογισμό 400 εκατ. ευρώ για τη Βουλγαρία και 1 δις ευρώ για τη Ρουμανία.

όπως της θρησκευτικής ελευθερίας. Τον Απρίλιο του 2003 εγκρίθηκε η αναθεωρημένη *Εταιρική Σχέση για την Προσχώρηση*, η οποία περιλαμβάνει λεπτομερείς οδηγίες για τους τομείς στους οποίους απαιτούνται περαιτέρω μεταρρυθμίσεις. Το έγγραφο αυτό περιλαμβάνει και πρόταση για αύξηση της χρηματοδοτικής βοήθειας, ώστε ο συνολικός προϋπολογισμός να φθάσει τα 1.050 εκατ. ευρώ για μια περίοδο τριών ετών.

Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει επίσης να αναφερθεί ότι η **Κροατία** υπέβαλε αίτηση προσχώρησης το Φεβρουάριο του 2003 και ανακηρύχθηκε υποψήφια χώρα στις 18 Ιουνίου 2004.

1.2. Βασικά συμπεράσματα των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων του 2003

Σχετικά με τη **Βουλγαρία** και τη **Ρουμανία**, το *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών* της 12^{ης} Δεκεμβρίου εξέφρασε την ικανοποίησή του για τα συμπεράσματα και τις συστάσεις που περιλαμβάνονται στις εκθέσεις παρακολούθησης της Επιτροπής, στο έγγραφο στρατηγικής και στις περιοδικές εκθέσεις που εγκρίθηκαν από την Επιτροπή το Νοέμβριο. Στις αρχές του 2004, το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει πρόταση σχετικά με το χρηματοδοτικό πλαίσιο για τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, βάσει του οποίου επρόκειτο να υποβληθούν την άνοιξη του 2004 αναθεωρημένα σχέδια κοινών προτάσεων για τα κεφάλαια που παρέμεναν σε εκκρεμότητα. Το Συμβούλιο έλαβε υπό σημείωση τη δήλωση της Επιτροπής, σύμφωνα με την οποία η πρόταση της τελευταίας θα βασιζόταν στις αρχές και τις μεθόδους που εφαρμόστηκαν κατά τις διαπραγματεύσεις με τις δέκα υπό ένταξη χώρες. Ενώ το πρόγραμμα Phare προετοιμάζει τις υποψήφιες χώρες να προσχωρήσουν στην ΕΕ, το ίδιο πρόγραμμα στοχεύει και στη σύνδεση της προενταξιακής βοήθειας με τα διαρθρωτικά ταμεία. Περισσότερες πληροφορίες περιλαμβάνονται στο μέρος II.1 του παραρτήματος.

Όσον αφορά την **Κύπρο**, το *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης*, που πραγματοποιήθηκε τον Ιούνιο, χαιρέτισε με ικανοποίηση την ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης του βορείου τμήματος της Κύπρου και την προσέγγισή του στην Ένωση». Η Επιτροπή πρότεινε να αναλάβει ενεργό ρόλο παρέχοντας χρηματοδοτική βοήθεια στις τουρκοκυπριακές περιοχές του βορείου τμήματος της χώρας για την οικονομική τους ανάπτυξη, ώστε να διευκολυνθεί το εμπόριο με το βόρειο τμήμα της χώρας και να επιτευχθεί η προσέγγισή του με την Ένωση.

2. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ: ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ

2.1. Εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών του Phare

Το 2003 ήταν το τελευταίο έτος προενταξιακού προγραμματισμού για τα 10 νέα κράτη μέλη. Από το 2004 ο προενταξιακός προγραμματισμός καλύπτει μόνο τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία.

Ο προγραμματισμός βασίστηκε στις κατευθυντήριες γραμμές του Phare², οι οποίες εν συνεχεία αναθεωρήθηκαν στις 6 Σεπτεμβρίου 2002³, με την έγκριση από την Επιτροπή μιας ad-hoc στρατηγικής για τη σταδιακή κατάργηση του Phare, στόχος της οποίας ήταν να βοηθήσει την άνευ προηγουμένου μετάβαση από την προενταξιακή βοήθεια στην διαρθρωτική στήριξη και να συνοδεύσει τις αλλαγές που έγιναν στον κανονισμό για τη Διασυννοριακή Συνεργασία (ΔΣΣ) (ΕΚ) αριθ. 2760/98, ώστε να εξασφαλιστεί η απαιτούμενη

² (SEC (1999) 1596), που εγκρίθηκε από την Επιτροπή στις 13 Οκτωβρίου 1999

³ C(2002) 3303-2

ενιαία προσέγγιση στον τομέα της πυρηνικής ασφάλειας και να δοθεί έμφαση στη μετάβαση προς το σύστημα EDIS (βλ. και τμήμα 3.1).

Στις 22 Δεκεμβρίου, οι κατευθυντήριες γραμμές αναθεωρήθηκαν εκ νέου, με μια ανακοίνωση⁴ που επαναπροσδιορίζει την έννοια της «θεσμικής ανάπτυξης»⁵ και δίνει έμφαση στην ανάγκη να επιταχυνθεί η αποκέντρωση των χρηματοδοτικών και διαχειριστικών αρμοδιοτήτων προς τις δικαιούχους χώρες.

Η στρατηγική σταδιακής κατάργησης του Phare συνέχισε να εφαρμόζεται, με στόχο την εξασφάλιση της ομαλής μετάβασης για τις χώρες που θα προσχωρούσαν την 1^η Μαΐου 2004.

Εκτός από την τροποποίηση του κανονισμού Phare για τη ΔΣΣ, οι αναθεωρηθείσες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το Phare περιέχουν δύο σημαντικά μηνύματα για τη διεθνική και διαπεριφερειακή συνεργασία, αφενός, και για τη συνεργασία με χώρες μη μέλη και μη υποψήφιες χώρες, αφετέρου: Οι 10 χώρες δικαιούχοι του Phare ενθαρρύνονται να χρησιμοποιούν τους πόρους από τα αντίστοιχα προγράμματα Phare για την υποστήριξη δράσεων διασυνοριακού χαρακτήρα στα εξωτερικά τους σύνορα, για την αποφυγή πιθανών διαχωριστικών γραμμών στα μελλοντικά σύνορα της Ένωσης. Επιπλέον, η Βουλγαρία και η Ρουμανία εκλήθησαν να συνεχίσουν να χρησιμοποιούν τους αντίστοιχους πόρους από τα εθνικά τους προγράμματα, για τη χρηματοδότηση της συμμετοχής τους στα προγράμματα Interreg III B (διεθνικό) ή Interreg III C (διαπεριφερειακό).

Αν και η προενταξιακή βοήθεια υπέρ της Μάλτας, της Κύπρου και της Τουρκίας διέπονται από ξεχωριστούς κανονισμούς⁶, τα προγράμματα για το 2003 ακολουθούν τη μεθοδολογία και επιτροπολογία του Phare.

2.2. Συνολικές αναλήψεις υποχρεώσεων του Phare⁷

Οι συνολικές αναλήψεις υποχρεώσεων ανήλθαν σε 1.699 εκατ. ευρώ, τα οποία κατανέμονται ως εξής:

Εθνικά Προγράμματα	1.223 εκατ. €
Διασυνοριακή συνεργασία	161 εκατ. €
Περιφερειακά και οριζόντια προγράμματα	187 εκατ. €
Πυρηνική ασφάλεια	128 εκατ. €

⁴ C (2003) 4906

⁵ Ενδεικτικά, το 65% του Phare προορίζεται σήμερα για τη θεσμική ανάπτυξη (το 30% αφορά «ήπια» μέτρα, π.χ. τεχνογνωσία και το 35% «σκληρά» μέτρα, π.χ. επενδύσεις σε εξοπλισμό). Αυτό σε αντίθεση με την προηγούμενη κατανομή, η οποία ήταν 30% για θεσμική ανάπτυξη (μόνο «ήπια» μέτρα) και 70% για επενδύσεις (35% υπέρ της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και 35% υπέρ της θεσμικής ανάπτυξης).

⁶ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 555/2000, που εκδόθηκε στις 13 Μαρτίου 2000 για την Κύπρο και τη Μάλτα, (ΕΚ αριθ. 2500/2001), που εκδόθηκε στις 30 Δεκεμβρίου 2001 για την Τουρκία.

⁷ Περισσότερα χρηματοοικονομικά στοιχεία για το PHARE παρέχονται στο μέρος III του παραρτήματος.

Τα εθνικά προγράμματα κατανέμονται ως εξής:

Βουλγαρία	99 εκατ. €	Λιθουανία	67 εκατ. €
Τσεχική Δημοκρατία	95 εκατ. €	Πολωνία	403 εκατ. €
Εσθονία	40 εκατ. €	Ρουμανία	272 εκατ. €
Ουγγαρία	107 εκατ. €	Σλοβακία	57 εκατ. €
Λεττονία	46 εκατ. €	Σλοβενία	38 εκατ. €

Επιπλέον, συμφωνήθηκαν προγράμματα προενταξιακής βοήθειας για τη **Μάλτα, την Κύπρο και την Τουρκία**, καθώς και ένα ειδικό πακέτο για το **βόρειο τμήμα της Κύπρου**:

Κύπρος	12 εκατ. €	Βόρεια Κύπρος	12 εκατ. €
Μάλτα	13 εκατ. €	Τουρκία	145 εκατ. €

Λεπτομερή στοιχεία για το πρόγραμμα Phare ανά χώρα παρέχονται στο μέρος I του παραρτήματος της παρούσας έκθεσης (τμήμα αφιερωμένο στην αντίστοιχη χώρα).

2.3. Χρηματοδοτική και τεχνική βοήθεια

Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές του Phare, το 65% περίπου των πόρων του προγράμματος διατίθεται υπέρ της θεσμικής ανάπτυξης. Το κύριο μέσο για τη θεσμική ανάπτυξη και τη μεταφορά τεχνογνωσίας είναι η **αδελφοποίηση** ή **αδελφοποίηση “light”** (**«ελαφρού τύπου»**) (απόσπαση εμπειρογνομόνων από τα κράτη μέλη στις υποψήφιες χώρες, προκειμένου οι τελευταίοι να βοηθήσουν στην ανάπτυξη των ικανοτήτων για την εφαρμογή ειδικών πτυχών του *κεκτημένου*). Το υπόλοιπο ενδεικτικό 35% των πόρων του Phare διατίθεται σε επενδύσεις με σκοπό την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής (ΟΚΣ).

Μετά την έμφαση που δόθηκε το 2002 στην κατάρτιση **Σχεδίων Δράσης** για την υλοποίηση δράσεων προτεραιότητας στον τομέα των απαιτούμενων πριν από την προσχώρηση διοικητικών και δικαστικών ικανοτήτων, καθώς και για την θέσπιση ειδικών μέτρων στον τομέα αυτόν, το 2003 έμφαση δόθηκε στις προσπάθειες για τη στήριξη της ΟΚΣ και για την προετοιμασία ενόψει της μεταενταξιακής κοινοτικής χρηματοδότησης.

Καταρτίστηκαν προγράμματα πολυκρατικού ή οριζόντιου χαρακτήρα για την επίλυση προβλημάτων άμεσης προτεραιότητας, τα οποία συνδέονται με την προσχώρηση και τα οποία θα μπορούσαν να επιλυθούν καλύτερα χάρη στις οικονομίες κλίμακας των εν λόγω προγραμμάτων. Τα προγράμματα αυτά κάλυψαν την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), την υποδομή και τη χρηματοδότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης, τις δράσεις του ΤΑΙΕΧ (Γραφείο Ανταλλαγής Πληροφοριών Τεχνικής Βοήθειας), τη συμμετοχή σε επιτροπές της Κοινότητας, την πυρηνική ασφάλεια, το πρόγραμμα έργων μικρής κλίμακας, τη στατιστική συνεργασία, την περιβαλλοντική προστασία και ένα πρόγραμμα πληροφόρησης και επικοινωνίας. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες αυτές, βλ. μέρος II.2.2.2 και μέρος II.2.2.3 του παραρτήματος.

2.4. Συντονισμός της κοινοτικής προενταξιακής βοήθειας

Το πρόγραμμα **SAPARD**⁸ (Ειδικό Ενταξιακό Πρόγραμμα για τη Γεωργία και την Αγροτική Ανάπτυξη) έχει ως στόχο να βοηθήσει τις υποψήφιες χώρες, αφενός, στην αντιμετώπιση προβλημάτων διαρθρωτικής προσαρμογής στο γεωργικό τομέα και στις αγροτικές περιοχές και, αφετέρου, στην εφαρμογή του *κοινοτικού κεκτημένου* σχετικά με την κοινή γεωργική πολιτική και τη συναφή νομοθεσία. Περισσότερες πληροφορίες για τις δραστηριότητες του SAPARD παρέχονται στην ετήσια έκθεση του 2003 για το SAPARD.

Στόχος του **ISPA**⁹ (Μέσο Προενταξιακών Διαρθρωτικών Πολιτικών) είναι κυρίως η εναρμόνιση των υποψηφίων χωρών με τα κοινοτικά πρότυπα στον τομέα των υποδομών. Επίσης, το πρόγραμμα αυτό χρηματοδοτεί σημαντικά έργα υποδομής στον τομέα του περιβάλλοντος και των μεταφορών. Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες του ISPA υπάρχουν στην ετήσια έκθεση του 2003 για το ISPA.

Σε ξεχωριστή ετήσια έκθεση για το συντονισμό της προενταξιακής βοήθειας παρέχονται λεπτομερέστερα στοιχεία σχετικά με το συντονισμό των προγραμμάτων Phare, ISPA και SAPARD. Ο *συντονιστικός φορέας* της Επιτροπής για τα 3 προενταξιακά αυτά μέσα συνεδρίασε τρεις φορές σε επίπεδο διευθυντών.

Στις 9 Απριλίου υπεβλήθη στη Διαχειριστική Επιτροπή του Phare ένα γενικό έγγραφο σχετικά με την παροχή βοήθειας, στο οποίο η Επιτροπή παρέχει στοιχεία για το συντονισμό της προενταξιακής βοήθειας, και κυρίως ενδεικτικά χρηματοοικονομικά στοιχεία για τα τρία αυτά μέσα ανά χώρα, για το συντονισμό με την ΕΤΕ και τα ΔΧΙ (Διεθνή Χρηματοπιστωτικά Ιδρύματα), καθώς και για την πρόοδο και τις προοπτικές της αποκεντρωμένης διαχείρισης.

2.5. Συντονισμός με την ΕΤΕ και τα Διεθνή Χρηματοπιστωτικά Ιδρύματα

Η συνεργασία με την ΕΤΕ και άλλα ΔΧΙ συνεχίστηκε σύμφωνα με το Μνημόνιο Συμφωνίας για τη συνεργασία στον τομέα της προενταξιακής βοήθειας.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής διοργανώνουν τακτικά συνεδριάσεις με την ΕΤΕ και άλλα ΔΧΙ με στόχο το συντονισμό των θεμάτων προγραμματισμού και εφαρμογής καθώς και διαφόρων διαδικαστικών ζητημάτων. Επίσης, για να οργανώσει τη μετάβαση των χωρών που επρόκειτο να προσχωρήσουν τον Μάιο του 2004 από την προενταξιακή βοήθεια στην ιδιότητα του πλήρους μέλους, η Επιτροπή προήδρευσε, στις 26 Μαρτίου 2004, της Ομάδας Εργασίας ΕΚ/ΔΧΙ και της Ομάδας Ανωτάτου Επιπέδου ΕΚ/ΔΧΙ, στο πλαίσιο των οποίων συνεδριάζουν τα ανώτατα στελέχη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και όλων των ΔΧΙ.

Για το πρόγραμμα PHARE, το κυριότερο μέσο συγχρηματοδότησης υπήρξε για μια ακόμη φορά η Χρηματοδοτική Διευκόλυνση των ΜΜΕ, στην οποία συμμετέχουν η ΕΤΕ, η ΕΤΑΑ και η Αναπτυξιακή Τράπεζα του Συμβουλίου της Ευρώπης/KfW. Στόχος είναι να συνεχιστεί η συγχρηματοδότηση της ανάπτυξης των ικανοτήτων του χρηματοπιστωτικού τομέα με στόχο την αύξηση της χρηματοδότησης των ΜΜΕ (μέσω της Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης των ΜΜΕ) και της τοπικής αυτοδιοίκησης (μέσω της Δανειοδοτικής Διευκόλυνσης των Δήμων). Στις 5 Δεκεμβρίου, η Επιτροπή ενέκρινε δύο προγράμματα Phare σχετικά με τη Χρηματοδοτική Διευκόλυνση 2003 των ΜΜΕ, τα οποία περιλαμβάνουν για πρώτη φορά μια

⁸ Για γενικές πληροφορίες, βλ. και ιστότοπο της DG Γεωργίας
http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/index_en.htm

⁹ Για γενικές πληροφορίες, βλ. και ιστότοπο της DG Περιφερειακής Πολιτικής
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/ispa/ispa_en.htm

ειδική συνιστώσα για την ύπαιθρο, ώστε να μπορέσουν οι τοπικοί πιστωτικοί φορείς να αναπτύξουν την αγροτική πίστη. Τα δύο ενδιαφερόμενα ΔΧΙ είναι η ΕΤΑΑ και η Αναπτυξιακή Τράπεζα του Συμβουλίου της Ευρώπης/KfW. Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τις προαναφερθείσες διευκολύνσεις, βλ. μέρος II.2.2.3 του παραρτήματος.

3. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

3.1. Σύστημα Εκτεταμένης Διαχειριστικής Αποκέντρωσης της Εφαρμογής (EDIS)

Το σύστημα EDIS προβλέπει την πλήρη αποκέντρωση της κοινοτικής βοήθειας, πράγμα που σημαίνει ότι η διαχείριση των προενταξιακών πόρων της ΕΕ ανατίθεται στις διοικήσεις των υποψηφίων χωρών, ενώ η Επιτροπή δεν ασκεί κανένα συστηματικό ex-ante (εκ των προτέρων) έλεγχο επί των διαφόρων πράξεων, αλλά περιορίζεται στον ex-post (εκ των υστέρων) έλεγχο, διατηρώντας ταυτόχρονα τη συνολική ευθύνη της γενικής εκτέλεσης του προϋπολογισμού.

Κατά τη διάρκεια του 2003 εντάθηκαν οι προετοιμασίες για το EDIS σε όλες τις υποψήφιες χώρες¹⁰. Το σύστημα EDIS εφαρμόζεται σε τέσσερα στάδια, τα οποία περιγράφονται στο έγγραφο εργασίας της Επιτροπής «Προετοιμασία της Εκτεταμένης Διαχειριστικής Αποκέντρωσης» (που εστάλη στις υποψήφιες χώρες το 2000) και στο έγγραφο «Χάρτης πορείας του EDIS για τα προγράμματα Phare και Ispra» (που εστάλη στις υποψήφιες χώρες το 2001).

Η Επιτροπή και οι εθνικές διοικήσεις των υποψηφίων και υπό ένταξη χωρών συνέχισαν να παρακολουθούν τη διαδικασία μέσω των Ομάδων Εργασίας Ανωτάτου Επιπέδου, οι οποίες συγκροτήθηκαν το 2002 σε όλες τις χώρες του Phare για να εποπτεύουν τη μετάβαση στο σύστημα EDIS και να παρέχουν καθοδήγηση σε ειδικά θέματα που συνδέονται με τη μετάβαση στο σύστημα αυτό.

Το Μάρτιο διοργανώθηκε στις Βρυξέλλες σεμινάριο σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις για το αρμόδιο προσωπικό των εθνικών διοικήσεων των υποψηφίων και υπό ένταξη κρατών. Το σεμινάριο αυτό κάλυψε θέματα σχετικά με τις αλλαγές που σηματοδότησε η θέσπιση του νέου δημοσιονομικού κανονισμού, ο οποίος ισχύει για το γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων¹¹, τις επιπτώσεις του στα προενταξιακά έργα καθώς και τη μετάβαση, από 1^η Μαΐου 2004, από τους κανόνες των συμβάσεων εξωτερικής βοήθειας στις κοινοτικές οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις.

Η Επιτροπή έδωσε συνέχεια στην πρωτοβουλία αυτή, αφενός, με την κατάρτιση του προσωπικού των αρμοδίων ανά χώρα αρχών για το πρόγραμμα Phare και, αφετέρου, με την εκπόνηση και διάδοση μιας συγκριτικής μελέτης (με τη βοήθεια του προγράμματος SIGMA) των κανόνων εξωτερικής βοήθειας και των κοινοτικών οδηγιών.

Η υποχρέωση εφαρμογής του συστήματος EDIS πριν από την ημερομηνία προσχώρησης προβλέπεται στην Πράξη Προσχώρησης (άρθρο 33) και έχει δώσει σημαντική ώθηση στις τελευταίες προετοιμασίες ενόψει της μετάβασης στο σύστημα αυτό.

¹⁰ Με εξαίρεση την Τουρκία, η οποία προσχώρησε στο σύστημα αποκεντρωμένης εφαρμογής το 2003.

¹¹ Κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 1605/2002 του Ιουνίου 2002 – ΕΕ L 248 της 16.9.2002.

Για τις 12 ενδιαφερόμενες χώρες, η κατάσταση του EDIS στα τέλη του 2003 είχε ως εξής:

- η **Βουλγαρία** και η **Ρουμανία** είχαν σημειώσει πρόοδο όσον αφορά το στάδιο 1 (αξιολόγηση των ελλείψεων)
- η **Πολωνία** και η **Εσθονία** είχαν ολοκληρώσει το στάδιο 3 (αξιολόγηση της συμμόρφωσης), αλλά δεν είχαν υποβάλει ακόμη τις αιτήσεις για το EDIS στην Επιτροπή, οι οποίες απαιτούνται για να αρχίσει το τελικό στάδιο 4 σύμφωνα με τον χάρτη πορείας. Αμφότερες οι αιτήσεις υποβλήθηκαν στις αρχές του 2004.
- Η **Τσεχική Δημοκρατία**, η **Ουγγαρία**, η **Λιθουανία**, η **Λεττονία**, η **Σλοβακία** και η **Σλοβενία** είχαν υποβάλει τις απαιτούμενες αιτήσεις για το EDIS στην Επιτροπή. Έτσι, ξεκίνησε το τελικό στάδιο καθώς και ο σχετικός έλεγχος από τις αρμόδιες ελεγκτικές υπηρεσίες της Επιτροπής. Σε περίπτωση θετικής αξιολόγησης, αποφασίζεται η υιοθέτηση του συστήματος EDIS, με απόφαση της Επιτροπής, η οποία παραιτείται του ex-ante ελέγχου της διαχείρισης των προενταξιακών πόρων. Το Νοέμβριο και το Δεκέμβριο, οι ελεγκτές της ΓΔ Διεύρυνσης πραγματοποίησαν επιτόπιους ελέγχους στην **Ουγγαρία** και τη **Σλοβενία**. Το αποτέλεσμα όμως των ελέγχων αυτών δεν οδήγησε στην έναρξη της διαδικασίας έκδοσης απόφασης, εκ μέρους της Επιτροπής, για την παροχή του συστήματος EDIS πριν από την ημερομηνία προσχώρησης.
- Στη **Μάλτα** και στην **Κύπρο** πραγματοποιήθηκαν έλεγχοι όσον αφορά τη συνέχεια που δόθηκε μετά τους ελέγχους τους 2002. Το αποτέλεσμα των ελέγχων αυτών δεν κατέληξε στην έναρξη της διαδικασίας έκδοσης απόφασης εκ μέρους της Επιτροπής, για την παροχή του συστήματος EDIS πριν από την ημερομηνία προσχώρησης.

3.2. Παρακολούθηση και Αξιολόγηση

Ο πρώτος στόχος της παρακολούθησης και της αξιολόγησης είναι η παρακολούθηση και αξιολόγηση της χρηματοδοτικής βοήθειας που παρέχεται στις δικαιούχους χώρες για να επιτύχουν τους προενταξιακούς τους στόχους. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω της αξιολόγησης των αποτελεσμάτων του προγράμματος και των διδαγμάτων που αποκομίζονται. Ο δεύτερος στόχος είναι η προώθηση της ανάπτυξης των τοπικών ικανοτήτων παρακολούθησης και αξιολόγησης, ως μέσου ενίσχυσης των ικανοτήτων της χώρας να διαχειρίζεται και να ελέγχει την προενταξιακή βοήθεια.

3.2.1. Αξιολόγηση ex ante

Η έκθεση αξιολόγησης ex ante των μηχανισμών προγραμματισμού του Phare για το 2004 και τα επόμενα έτη, επισημαίνει την ανάγκη για μια πιο στρατηγική προσέγγιση του προγραμματισμού, για αύξηση των πόρων που διατίθενται υπέρ του σχεδιασμού έργων και για καθιέρωση ενός πιο συστηματικού ποιοτικού ελέγχου. Αποτέλεσμα αυτού ήταν να καταρτιστεί ένα σχέδιο δράσης με μέτρα μεταπαρακολούθησης¹², σύμφωνα με τις συστάσεις της έκθεσης.

¹² Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν κατευθυντήριες γραμμές για τον πολυετή προγραμματισμό, τη βελτίωση των δελτίων των έργων και τη χρησιμοποίηση εννοιολογικών πλαισίων.

3.2.2. Παρακολούθηση και ενδιάμεση αξιολόγηση

Στο πλαίσιο του συστήματος Παρακολούθησης και Ενδιάμεσης Αξιολόγησης του Phare, καταρτίστηκαν 123 περίπου εκθέσεις ανά χώρα, τομέα και θέμα. Επιπλέον, στις αρχές του 2003, ανατέθηκε με σύμβαση η ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος προενταξιακής βοήθειας υπέρ της Τουρκίας, ενώ σύστημα ενδιάμεσης αξιολόγησης εφαρμόστηκε και στη Μάλτα και στην Κύπρο.

Συνολικά, τα αποτελέσματα των ενδιάμεσων αξιολογήσεων καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι οι επιδόσεις του Phare υπήρξαν ικανοποιητικές. Οι προτεραιότητες των έργων ήταν σύμφωνες με τις προτεραιότητες των εταιρικών σχέσεων για την προσχώρηση, των περιοδικών εκθέσεων και των σχεδίων δράσης. Η ίδια η ενδιάμεση αξιολόγηση αποτελεί πλέον αναπόσπαστο τμήμα του κύκλου διαχείρισης των έργων. Η συνέχεια που δόθηκε στα συμπεράσματα και τις συστάσεις των αξιολογήσεων οδήγησε σε πολλαπλά ευεργετικά αποτελέσματα καθώς και στη διάδοση της πρακτικής της αξιολόγησης. Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την ενδιάμεση αξιολόγηση στα νέα κράτη μέλη περιέχονται στο μέρος II.3 του παραρτήματος.

3.2.3. Αξιολόγηση *ex post*

Η αξιολόγηση *ex post* 2003 των εθνικών προγραμμάτων Phare της περιόδου 1997-98 αποκάλυψε το πόσο συνέβαλε το πρόγραμμα Phare στην αντιμετώπιση προβλημάτων, που αποτελούσαν κρίσιμα ή πολύ κρίσιμα εμπόδια στην πορεία προς την προσχώρηση, τον σημαντικότερο αντίκτυπο που είχε το πρόγραμμα στις πολιτικές που συνδέονται με το κεκτημένο (τρίτο κριτήριο της Κοπεγχάγης) και, τέλος, τον αποφασιστικό ρόλο που έπαιξαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής στη διαδικασία προγραμματισμού, γεγονός που αντικατοπτρίζει εν μέρει τις αδυναμίες προγραμματισμού των υποψηφίων χωρών. Βλ. και μέρος II.3 του παραρτήματος.

3.3. Άλλες δραστηριότητες

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής ανέλαβαν ορισμένες άλλες δραστηριότητες, προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα των προγραμμάτων για το έτος 2004 καθώς και για να αναπτυχθούν οι τοπικές ικανότητες παρακολούθησης και αξιολόγησης. Οι συγκεκριμένες δράσεις περιγράφονται στο μέρος II.3.3 του παραρτήματος.