

EL

EL

EL



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 22.12.2009
COM(2009)698 τελικό

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

ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ SAPARD – ΕΤΟΣ 2008

SEC(2009)1715

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

ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ SAPARD – ΕΤΟΣ 2008

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ήδη από το 2000, η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) ενδυνάμωσε την παρεχόμενη προενταξιακή στήριξη από πλευράς της για την αγροτική ανάπτυξη δέκα υποψηφίων χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής 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 την 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.

Στην παρούσα έκθεση εξετάζεται ειδικότερα η δημοσιονομική εφαρμογή του Sapard στη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία, καθώς έχουν ολοκληρωθεί τα προγράμματα Sapard των οκτώ νέων κρατών μελών, τα οποία προσχώρησαν στην ΕΕ την 1η Μαΐου 2004. Κατά τη διάρκεια του 2004, έπαυσαν να συνάπτουν συμβάσεις έργων βάσει των αντίστοιχων προγραμμάτων τους Sapard και άρχισαν να συνάπτουν τις σχετικές συμβάσεις βάσει των μετενταξιακών προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης. Η καταβολή πληρωμών στους τελικούς δικαιούχους βάσει των προγραμμάτων τους Sapard έληξε προς το τέλος του 2006.

Η Βουλγαρία και η Ρουμανία, οι οποίες προσχώρησαν στην ΕΕ την 1η Ιανουαρίου 2007, έπαυσαν επίσης να συνάπτουν συμβάσεις με τους τελικούς δικαιούχους βάσει του Sapard στις 31 Οκτωβρίου 2007 και στις 31 Ιουλίου 2007, αντιστοίχως.

Το πρόγραμμα της Κροατίας εγκρίθηκε με απόφαση της Επιτροπής στις 8 Φεβρουαρίου 2006. Με την απόφαση 2006/658/ΕΚ της Επιτροπής, της 29ης Σεπτεμβρίου 2006, σχετικά με την ανάθεση της διαχείρισης, η Κροατία κατέστη επιλέξιμη να της χορηγούνται πόροι Sapard. Το 2008, προχωρούσαν η σύναψη συμβάσεων με τους τελικούς δικαιούχους και η εκτέλεση του προϋπολογισμού.

2. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Στην ετήσια έκθεση Sapard 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 για τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία στην ετήσια έκθεση Sapard για το έτος 2007, μετά την ολοκλήρωση της σύναψης συμβάσεων στα εν λόγω κράτη μέλη το 2007.

2.1 Συνολικά αποτελέσματα της εφαρμογής¹

Καθώς το 2007 έπαυσε η σύναψη συμβάσεων με τους τελικούς δικαιούχους βάσει του Sapard στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, το 2008 η εφαρμογή των προγραμμάτων αυτών επικεντρώθηκε κυρίως σε θέματα εκτέλεσης του προϋπολογισμού και ελέγχου. Κατά το 2008, μόνον η Κροατία ήταν ακόμη σε θέση να συνάπτει συμβάσεις με τους τελικούς δικαιούχους για κοινοτική χρηματοδότηση.

Στο τέλος του 2008, τα κονδύλια από το Sapard για τις δικαιούχους χώρες, για τα έτη 2000 έως 2006, είχαν ανέλθει συνολικά σε 2 936 εκατ. ευρώ, εκ των οποίων 1 334,1 εκατ. ευρώ διατέθηκαν στα οκτώ κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ το 2004² και 1 601,9 εκατ. ευρώ στη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία.

Κατά την περίοδο αυτή, καταβλήθηκε πράγματι από την Επιτροπή συνολικό ποσό ύψους 2 446,4 εκατ. ευρώ³, το οποίο αντιστοιχεί στο 99,6% των συνολικών κονδυλίων που διατέθηκαν στα οκτώ νέα κράτη μέλη και στο 69,8% για τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία.

Το 2008, έκλεισαν τα προγράμματα της Λιθουανίας, της Λεττονίας και της Πολωνίας, με την καταβολή του τελικού υπολοίπου στη Λιθουανία και την Πολωνία. Όσον αφορά 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, εκδόθηκε εντολή ανάκτησης για την επιστροφή του αρνητικού τελικού υπολοίπου στην Επιτροπή. Ο αριθμός των έργων για τα οποία συνήφθησαν συμβάσεις στα οκτώ νέα κράτη μέλη 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, τα νέα κράτη μέλη μπορούσαν να συμπεριλάβουν πληρωμές για εκκρεμείς πολυετείς αναλήψεις υποχρεώσεων βάσει του Sapard στα μεταβατικά τους προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο 2004-2006.

Η πρόοδος που επετεύχθη κατά τη διάρκεια του 2008, μετρούμενη ως πληρωμές που καταβλήθηκαν από την Επιτροπή στη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία⁴, επιβραδύνθηκε λόγω, αφενός, ζητημάτων ελέγχου στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία και, αφετέρου, χαμηλής απορρόφησης από τους δικαιούχους στην Κροατία. Η συνολική εκτέλεση των πληρωμών από την αρχή των προγραμμάτων, μετρούμενη ως ποσοστό των διαθέσιμων κονδυλίων γι' αυτές τις τρεις χώρες, έφθανε σε 69,8% στο τέλος του 2008, σε σύγκριση με 46% και 62% στο τέλος του 2006 και του 2007, αντιστοίχως.

Στις 31 Ιουλίου 2007, ημερομηνία κατά την οποία η Ρουμανία έπαυσε να συνάπτει συμβάσεις με τους τελικούς δικαιούχους, το ποσό για το οποίο είχαν συναφθεί συμβάσεις ανερχόταν σε 1 132 εκατ. ευρώ. Στο τέλος του 2008, το ποσό για το οποίο είχαν συναφθεί συμβάσεις είχε μειωθεί σε περίπου 1 066 εκατ. ευρώ κοινοτικών κονδυλίων για περισσότερα από 4 500 έργα, εκ των οποίων σχεδόν 4 000 είχαν ολοκληρωθεί. Αυτή η μείωση κατά 6% οφείλεται σε έργα που ματαιώθηκαν.

¹ Τα παραρτήματα Α και Β περιλαμβάνουν οριζόντια επισκόπηση.

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

³ Πληρωμές για προχρηματοδοτήσεις και επιστροφές σε όλες τις χώρες.

⁴ Το παράρτημα C περιέχει πληροφορίες ανά χώρα.

Τα τρία κυριότερα μέτρα, «επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις», «μεταποίηση και εμπορία γεωργικών και αλιευτικών προϊόντων» και «επενδύσεις σε αγροτικές υποδομές», τα οποία αντιπροσωπεύουν το 87% των συνολικών κονδυλίων που διατέθηκαν για το πρόγραμμα, περιλάμβαναν σχεδόν 3 300 εγκεκριμένα έργα, εκ των οποίων σχεδόν 3 000 είχαν ολοκληρωθεί στο τέλος του 2008. Κατά το τέλος του 2008, οι πληρωμές, συμπεριλαμβανομένων των προκαταβολών, που είχαν καταβληθεί στη Ρουμανία, από την αρχή του προγράμματος, έφθασαν τα 843,5 εκατ. ευρώ, ήτοι 72,7% του ποσού που διατέθηκε για το πρόγραμμα Sapard.

Στις 31 Οκτωβρίου 2007, ημερομηνία κατά την οποία η Βουλγαρία έπαυσε να συνάπτει συμβάσεις με τους τελικούς δικαιούχους, το ποσό για το οποίο είχαν συναφθεί συμβάσεις ανερχόταν σε 458 εκατ. ευρώ. Στο τέλος του 2008, το ποσό για το οποίο είχαν συναφθεί συμβάσεις είχε μειωθεί σε περίπου 376 εκατ. ευρώ κοινοτικών κονδυλίων για περισσότερα από 2 700 έργα, εκ των οποίων περισσότερα από 2 100 είχαν ολοκληρωθεί. Αυτή η μείωση κατά 18% οφείλεται σε έργα που ματαιώθηκαν.

Τα τρία κυριότερα μέτρα, «επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις», «μεταποίηση και εμπορία γεωργικών και αλιευτικών προϊόντων», συμπεριλαμβανομένου του επιμέρους μέτρου «αγορές χονδρικής πώλησης», και «ανάπτυξη και διαφοροποίηση οικονομικών δραστηριοτήτων», αντιστοιχούσαν στο 80% των συνολικών κονδυλίων που διατέθηκαν για το πρόγραμμα, με σχεδόν 2 300 εγκεκριμένα έργα, εκ των οποίων περισσότερα από 1 900 είχαν ολοκληρωθεί στο τέλος του 2008. Η χαμηλή απορρόφηση των κονδυλίων, η οποία μετρήθηκε στο τέλος του 2007 και κατά τη διάρκεια του 2008, οδήγησε στην αποδέσμευση κοινοτικών κονδυλίων ύψους 27,6 εκατ. ευρώ το 2008, αναμένεται δε να οδηγήσει σε αποδέσμευση 45,7 εκατ. ευρώ το 2009, και επομένως σε μείωση κατά 16% του συνολικού ποσού που διατέθηκε αρχικά για το πρόγραμμα, από 444,7 εκατ. ευρώ σε 371,4 εκατ. ευρώ.

Κατά το τέλος του 2008, οι πληρωμές, συμπεριλαμβανομένων των προκαταβολών, που είχαν καταβληθεί στη Βουλγαρία, από την αρχή του προγράμματος, έφθασαν τα 265,2 εκατ. ευρώ, ήτοι 63,6% του ποσού που διατέθηκε για το πρόγραμμα Sapard.

Το πρόγραμμα Sapard της Κροατίας, το οποίο εγκρίθηκε τον Φεβρουάριο του 2006, με ανάθεση της διαχείρισης τον Σεπτέμβριο του 2006, έλαβε προβλεπόμενες πιστώσεις ύψους 25 εκατ. ευρώ, με βάση μία ενιαία ετήσια συμφωνία χρηματοδότησης (ΕΣΧ) για το έτος 2006. Το ποσό αυτό έχει διατεθεί για τα μέτρα «επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις» και «μεταποίηση και εμπορία γεωργικών και αλιευτικών προϊόντων».

Η σύναψη συμβάσεων για κοινοτικά κονδύλια συνεχιζόταν ακόμη στο τέλος του 2008, το δε ποσό για το οποίο είχαν συναφθεί συμβάσεις ανερχόταν εκείνη τη στιγμή σε περίπου 10,5 εκατ. ευρώ, ποσό το οποίο αντιπροσωπεύει το 42% των κονδυλίων που διατέθηκαν για το πρόγραμμα. Από τα 33 εγκεκριμένα έργα, 16 είχαν ολοκληρωθεί στο τέλος του 2008. Κατά το τέλος του 2008, οι πληρωμές που είχαν καταβληθεί στην Κροατία, από την αρχή του προγράμματος, έφθασαν τα 9,5 εκατ. ευρώ, συμπεριλαμβανομένης μιας προκαταβολής 7,2 εκατ. ευρώ, ποσό το οποίο αντιστοιχεί στο 37,9% των κονδυλίων που διατέθηκαν για το πρόγραμμα Sapard.

Το συνολικό ποσό δημοσίων πόρων που καταβλήθηκαν στους τελικούς δικαιούχους και δηλώθηκαν στο πλαίσιο όλων των προγραμμάτων Sapard στο τέλος του έτους 2008 ανέρχεται σε 3 415 εκατ. ευρώ (3 113 εκατ. ευρώ στο τέλος του 2007), εκ των οποίων 2 562 εκατ. ευρώ (2 333 εκατ. ευρώ στο τέλος του 2007) 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 6 123 εκατ. ευρώ (5 683 εκατ. ευρώ στο τέλος του 2007) για επενδύσεις και παρασχεθείσες υπηρεσίες. Συνεπώς, κάθε ευρώ που χορηγήθηκε από την Κοινότητα στο πλαίσιο του Sapard οδήγησε σε επένδυση 2,39 ευρώ. Η αξία αυτού του συντελεστή μόχλευσης, κατά την τελευταία τριετία, ήταν σταθερή.

3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΕΥΞΗΣ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ

Η αξιολόγηση του συνολικού αντικτύπου του μέσου Sapard ως προς τους στόχους του στις δέκα αρχικές δικαιούχους χώρες του Sapard έχει καλυφθεί λεπτομερώς στις ετήσιες εκθέσεις Sapard για το 2005 και το 2007. Από την αξιολόγηση διαπιστώθηκε ότι τα διάφορα μέτρα που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του Sapard συμβάλλουν στη αιεφόρο οικονομική ανάπτυξη, στη βελτίωση του περιβάλλοντος και των συνθηκών διαβίωσης, καθώς και στη δημιουργία ευκαιριών απασχόλησης στις αγροτικές περιοχές. Οι επενδύσεις που πραγματοποιήθηκαν στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις και στη βιομηχανία τροφίμων συνέβαλαν ιδιαίτερα στην επίτευξη των προτύπων της ΕΕ.

Στο πλαίσιο της εκ των υστέρων αξιολόγησης των οκτώ προγραμμάτων που έχουν ήδη κλείσει, η οποία συνεχιζόταν το 2008, θα πραγματοποιηθεί οριζόντια αξιολόγηση. Μετά τη λήξη και τις εκ των υστέρων αξιολογήσεις των προγραμμάτων στη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία, θα γίνει παρεμφερής αξιολόγηση.

4. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

4.1 Παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος

Κατά τη διάρκεια του 2008, η ΕΕ συνέχισε να συνεργάζεται στενά με τις δικαιούχους χώρες – Βουλγαρία, Ρουμανία και Κροατία – όσον αφορά την παρακολούθηση και την αξιολόγηση. Εκτός από το έργο της συνεχιζόμενης παρακολούθησης, οι επιτροπές παρακολούθησης συνήλθαν έξι φορές κατά τη διάρκεια του 2008.

Το 2008, εκδόθηκαν δύο αποφάσεις της Επιτροπής για την τροποποίηση του προγράμματος της Βουλγαρίας και μία για την τροποποίηση του προγράμματος της Κροατίας⁵. Ο κύριος στόχος της τροποποίησης που εγκρίθηκε για την Κροατία ήταν η προσαρμογή του χρηματοδοτικού πίνακα, ώστε να συγκεντρωθούν τα κονδύλια στα δύο μόνον εγκεκριμένα μέτρα, η καλύτερη εστίαση του προγράμματος στις ανάγκες της προετοιμασίας για την προσχώρηση και η βελτίωση της ικανότητας απορρόφησης.

Η πρώτη απόφαση της Επιτροπής, το 2008, για την τροποποίηση του προγράμματος της Βουλγαρίας αφορούσε την προσαρμογή των χρηματοδοτικών πινάκων, προκειμένου να ληφθεί υπόψη το παρόν στάδιο σύναψης συμβάσεων και εφαρμογής. Η δεύτερη τροποποιητική απόφαση της Επιτροπής που εκδόθηκε το 2008 αφορούσε την αλλαγή των χρηματοδοτικών πινάκων, με σκοπό να ληφθεί υπόψη η αποδέσμευση 27,6 εκατ. ευρώ από την ετήσια συμφωνία χρηματοδότησης (ΕΣΧ) για το 2004. Πρόκειται για το μέρος των προβλεπόμενων πιστώσεων για το οποίο δεν έχει πληρωθεί προκαταβολή και για το οποίο η

⁵ Παράρτημα D.

Επιτροπή δεν είχε λάβει αποδεκτή αίτηση πληρωμής μέχρι το τέλος του 2007 σύμφωνα με το άρθρο 4 της ΕΣΧ για το 2006.

4.2 Νομικό πλαίσιο

Τον Δεκέμβριο του 2008, η Επιτροπή παρέτεινε την προθεσμία αποδέσμευσης για τις ΕΣΧ του 2006, που υπεγράφησαν με τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία, από το τέλος του 2008 στο τέλος του 2009, ώστε να δώσει στις εν λόγω χώρες την ευκαιρία να αυξήσουν την απορρόφηση, εκτελώντας πληρωμές μέχρι το τέλος του 2009 για έργα που καλύπτονται από συμβάσεις στο πλαίσιο του Sapard.

Λαμβανομένου υπόψη ότι το 2008 είναι το προτελευταίο έτος εφαρμογής των προγραμμάτων Sapard που απομένουν για τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία, οι σχετικοί κανονισμοί έχουν παραμείνει αμετάβλητοι το 2008.

Η τελευταία νομοθετική πράξη που αφορά το Sapard είναι ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 248/2007 της Επιτροπής, της 8ης Μαρτίου 2007, ο οποίος 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 ΕΣΧ και των Πολυετών Συμφωνιών Χρηματοδότησης (ΠΣΧ) του Sapard.

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 παρακολούθησης⁶

Η ανάθεση της διαχείρισης των ενισχύσεων Sapard στις υποψήφιες χώρες πραγματοποιείται από την Επιτροπή. Το 2008, δεν εκδόθηκε καμία απόφαση της Επιτροπής για ανάθεση της διαχείρισης, ούτε διενεργήθηκε καμία σχετική αποστολή ελέγχου.

Σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2222/2000 της Επιτροπής, της 7ης Ιουνίου 2000, η Επιτροπή παρακολουθεί σε συνεχή βάση τη συμμόρφωση προς τους όρους και τις διατάξεις του εν λόγω κανονισμού και του παραρτήματός του. Επί αυτής της βάσεως, πραγματοποιήθηκαν δύο αποστολές παρακολούθησης στη Βουλγαρία και στη Ρουμανία, τον Μάιο και τον Ιούνιο του 2008, αντιστοίχως.

5.1.1 Βουλγαρία

Βάσει των αποτελεσμάτων των ελέγχων που διενεργήθηκαν κατά τη διάρκεια της αποστολής του Μαΐου 2008, διαπιστώθηκε ότι ορισμένα κριτήρια διαπίστευσης όσον αφορά τον Βουλγαρικό Οργανισμό Sapard δεν εφαρμόζονταν επαρκώς, και συγκεκριμένα οι εκ των υστέρων έλεγχοι (που περιορίζονταν στη φυσική ύπαρξη των επενδύσεων), το επίπεδο των ανθρώπινων πόρων (πολύ υψηλή εναλλαγή προσωπικού) και οι λειτουργίες ελέγχου (ειδικότερα, το τμήμα εσωτερικού ελέγχου και το τμήμα καταπολέμησης της απάτης και πάταξης της διαφθοράς). Οι πτυχές της εν λόγω αποστολής όσον αφορά τη συμμόρφωση περιγράφονται στο σημείο 5.3.1 της παρούσας έκθεσης.

⁶ Παράρτημα Ε.

Κατόπιν της αποστολής, ζητήθηκε από τις βουλγαρικές αρχές, με επιστολή που απεστάλη τον Ιούνιο του 2008, να καταρτίσουν σχέδιο για την αποκατάσταση των ελλείψεων και να ενημερώσουν την Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή του εν λόγω σχεδίου. Οι βουλγαρικές αρχές ενημερώθηκαν επίσης ότι θα διακοπεί η καταβολή επιστροφών από την Επιτροπή για τρία σημαντικά μέτρα, μέχρις ότου εφαρμοστεί ορθά το σχέδιο δράσης. Η έκθεση της ανεξάρτητης αρχής ελέγχου (Ernst and Young), που υπεβλήθη από τις βουλγαρικές αρχές στην Επιτροπή, τον Νοέμβριο του 2008, επιβεβαίωσε ότι είχαν τεθεί σε εφαρμογή όλες οι δράσεις που προβλέπονταν στο σχέδιο δράσης όσον αφορά τις αδυναμίες της διαπίστευσης. Τον Δεκέμβριο, ο εθνικός διατάκτης δήλωσε με επιστολή ότι είχε τεθεί σε εφαρμογή το σχέδιο δράσης, γεγονός το οποίο επιβεβαιώθηκε από ανεξάρτητη αρχή ελέγχου. Έπειτα από ενδελεχή εξέταση της ληφθείσας έκθεσης ελέγχου, οι υπηρεσίες της ΓΔ Γεωργίας κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι είχε επιτελεστεί αξιοσημείωτη πρόοδος, πλην όμως, όπως επιβεβαιώθηκε από την ανεξάρτητη αρχή ελέγχου, δύο σημαντικές δράσεις είχαν τεθεί σε εφαρμογή μόνον εν μέρει. Αυτό αναφέρθηκε στις βουλγαρικές αρχές, με επιστολή του Ιανουαρίου 2009, στην οποία δηλώνεται ότι, μόλις αντιμετωπιστούν δεόντως τα εν λόγω εκκρεμούντα ζητήματα και εφόσον η Βουλγαρία εξακολουθήσει τις προσπάθειές της για την εφαρμογή των νέων διαδικασιών ελέγχου σύμφωνα με το σχέδιο δράσης, η Επιτροπή θα εξετάσει την επανάληψη της επιστροφής των δαπανών που δηλώθηκαν στο πλαίσιο του Sapard.

Δεδομένου ότι στο τέλος του 2008 το σχέδιο δράσης δεν είχε τεθεί πλήρως σε εφαρμογή, η Επιτροπή διατηρούσε σε ισχύ, κατά την ημερομηνία αυτή, τη διακοπή της επιστροφής των δαπανών, ύψους 11,4 εκατ. ευρώ, που δηλώθηκαν για τα σχετικά μέτρα. Οι επιστροφές δαπανών στη Βουλγαρία επαναλήφθηκαν από τον Σεπτέμβριο του 2009.

5.1.2 Ρουμανία

Άλλη αποστολή παρακολούθησης πραγματοποιήθηκε στη Ρουμανία, τον Ιούνιο του 2008. Σκοπός της αποστολής ήταν να υπάρξει εύλογη επιβεβαίωση ότι ο εθνικός διατάκτης, το εθνικό ταμείο και ο οργανισμός Sapard εξακολουθούσαν να συμμορφώνονται με τους όρους και τις διατάξεις της ΠΣΧ και διασφάλιση ότι λειτουργούν ικανοποιητικά οι διαδικασίες και οι δομές που είχαν διαπιστευθεί και ανατεθεί.

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι το σύστημα εσωτερικού ελέγχου και διάφορα κριτήρια διαπίστευσης παρουσίαζαν σοβαρές ελλείψεις και ήγειραν σοβαρές αμφιβολίες ως προς την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας ελέγχου όσον αφορά τη χορήγηση ενισχύσεων για επενδύσεις.

Κατόπιν των διαπιστώσεων αυτών, ζητήθηκε από τις ρουμανικές αρχές, με επιστολή που απεστάλη στις αρχές Ιουλίου του 2008, να καταρτίσουν σχέδιο δράσης για την αποκατάσταση των ελλείψεων που εντοπίστηκαν και να ενημερώσουν την Επιτροπή μόλις τεθεί σε εφαρμογή. Στην επιστολή τονιζόταν η ευθύνη του εθνικού διατάκτη να εγγυηθεί τη δέουσα εφαρμογή των επανορθωτικών δράσεων, η οποία έπρεπε επίσης να επιβεβαιωθεί από ανεξάρτητη αρχή ελέγχου. Δεδομένης της σοβαρότητας των διαπιστώσεων, ζητήθηκε επίσης από τον εθνικό διατάκτη να μην υποβάλει στην Επιτροπή αιτήσεις επιστροφής δαπανών και να παύσει κάθε καταβολή πληρωμών στους τελικούς δικαιούχους, μέχρις ότου εφαρμοστούν επανορθωτικά μέτρα. Επιπλέον, η ΓΔ Γεωργίας διέκοψε την επιστροφή στη Ρουμανία των δαπανών που δηλώθηκαν για όλα τα μέτρα του προγράμματος.

Η ΓΔ Γεωργίας πληροφόρησε επίσης τη Ρουμανία ότι θα εξέταζε την επανάληψη της επιστροφής των δαπανών, μόλις λάμβανε επιβεβαίωση ότι το σχέδιο δράσης είχε εφαρμοστεί δεόντως και το γεγονός αυτό είχε επιβεβαιωθεί από ανεξάρτητη αρχή ελέγχου.

Η Ρουμανία υπέβαλε το σχέδιο δράσης στο τέλος Ιουλίου 2008. Με επιστολή που απεστάλη τον Οκτώβριο του 2008, οι ρουμανικές αρχές πληροφόρησαν τις υπηρεσίες της Επιτροπής ότι η καταβολή πληρωμών στους τελικούς δικαιούχους επανελήφθη από την 1η Οκτωβρίου 2008. Με επιστολή που απεστάλη τον Νοέμβριο του 2008, οι ρουμανικές αρχές πληροφόρησαν τις υπηρεσίες της Επιτροπής ότι θεωρούσαν πως το σχέδιο δράσης είχε τεθεί σε εφαρμογή. Η εκτίμηση αυτή βασιζόταν στην έκθεση του ρουμανικού Ελεγκτικού Συνεδρίου. Μολονότι εν γένει η έκθεση κατέληγε σε θετικό συμπέρασμα σχετικά με την επάρκεια των επανορθωτικών δράσεων που είχαν αναληφθεί, παρ' όλα ταύτα επεσήμαινε ορισμένες ελλείψεις ως προς τη διαπίστευση, οι οποίες δεν είχαν ακόμη αποκατασταθεί δεόντως. Εξ άλλου, η έκθεση ελέγχου δεν περιλάμβανε συστηματική περιγραφή και τεκμηρίωση των συγκριμένων ενεργειών στις οποίες προέβησαν οι ρουμανικές αρχές, ούτε των αποτελεσμάτων που επετεύχθησαν με την εφαρμογή του σχεδίου δράσης, ιδίως όσον αφορά τα ζητήματα συμμόρφωσης.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής ανέλυσαν επίσης την έκθεση προκειμένου να κρίνουν κατά πόσον, επί αυτής της βάσεως, θα μπορούσαν να επαναληφθούν οι πληρωμές προς τη Ρουμανία στο πλαίσιο του Sapard. Το αποτέλεσμα της ανάλυσης ήταν ότι, όσον αφορά ορισμένα ζητήματα, χρειαζόνταν περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την εμβέλεια των ενεργειών στις οποίες προέβησαν οι ρουμανικές αρχές. Εν προκειμένω, το ζήτημα ήταν μήπως τα έργα υπήρξαν αντικείμενο μη εγκεκριμένων διαδικασιών και, επομένως, συνιστούσαν οικονομικό κίνδυνο. Συν τοις άλλοις, ζητήθηκαν περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τους επιπρόσθετους ελέγχους που διενεργήθηκαν ως προς τα επενδυτικά σχέδια, όπως και πληροφορίες σχετικά με την κάλυψη και το περιεχόμενο των διενεργηθέντων ελέγχων, τόσο σε επίπεδο οργανισμού πληρωμών, όσο και αρχής ελέγχου.

Με επιστολή που απεστάλη τον Δεκέμβριο του 2008, η Ρουμανία υπέβαλε συμπληρωματική δήλωση δαπανών και αίτηση πληρωμής, που κάλυπταν την περίοδο έως τις 30 Νοεμβρίου 2008. Καθώς οι ρουμανικές αρχές δεν ήταν ακόμη σε θέση να αξιολογήσουν τον υποκείμενο οικονομικό κίνδυνο, η Επιτροπή, στην ανάλυσή της, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι για ορισμένα ζητήματα απαιτούνται περισσότερες πληροφορίες. Η απόφαση να επαναληφθούν οι πληρωμές θα εξαρτηθεί από την ικανοποιητική συνέχεια που θα δοθεί στα συμπληρωματικά αιτήματα που απηύθυνε η Επιτροπή στις ρουμανικές αρχές. Δεδομένου ότι στο τέλος του 2008 το σχέδιο δράσης δεν είχε τεθεί πλήρως σε εφαρμογή, η Επιτροπή διατηρούσε σε ισχύ, κατά την ημερομηνία αυτή, τη διακοπή της επιστροφής των δαπανών που δηλώθηκαν, ύψους 141,5 εκατ. ευρώ. Οι επιστροφές δαπανών στη Ρουμανία επαναλήφθηκαν από τον Ιούλιο του 2009.

5.2 Αποφάσεις εκκαθάρισης των λογαριασμών

Σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2222/2000, η Επιτροπή πρέπει να προβεί στην εκκαθάριση των λογαριασμών των οργανισμών Sapard, οι οποίοι έχουν συσταθεί στις υποψήφιες χώρες.

Επί αυτής της βάσεως, στις 30 Σεπτεμβρίου 2008, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση εκκαθάρισης των λογαριασμών της Βουλγαρίας και της Κροατίας για το 2007. Εφόσον εκκρεμούσε η εξέταση των συμπληρωματικών πληροφοριών, οι οποίες είχαν ζητηθεί από τη

Ρουμανία, δεν μπορούσε να εκδοθεί, σ' εκείνο το στάδιο, απόφαση εκκαθάρισης των λογαριασμών για την εν λόγω χώρα.

5.3 Εκκαθάριση ως προς τη συμμόρφωση

Το 2008, διενεργήθηκαν, από τη διοικητική μονάδα της ΓΔ Γεωργίας που είναι αρμόδια για τον έλεγχο των δαπανών Sapard, δύο αποστολές ελέγχου της συμμόρφωσης, μία στη Βουλγαρία και μία στη Ρουμανία.

5.3.1 Βουλγαρία

Δεδομένων των περιπτώσεων εικαζόμενης απάτης που εντοπίστηκαν από την OLAF, πραγματοποιήθηκε αποστολή ελέγχου στη Βουλγαρία, τον Μάιο του 2008, προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσον οι περιπτώσεις εικαζόμενης απάτης συνδέονται με συστημικές ελλείψεις ελέγχου. Ο διενεργηθείς έλεγχος της συμμόρφωσης επικεντρώθηκε στα μέτρα *«επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις», «μεταποίηση και εμπορία γεωργικών και αλιευτικών προϊόντων», «διαφοροποίηση οικονομικών δραστηριοτήτων που εξασφαλίζουν εναλλακτικά εισοδήματα» και «ανάπτυξη και βελτίωση αγροτικής υποδομής».*

Ειδικότερα, οι έλεγχοι διενεργήθηκαν με σκοπό να επιβεβαιωθεί ότι το σύστημα ελέγχου εφαρμοζόταν σύμφωνα με τις διαπιστευμένες διαδικασίες και ότι οι έλεγχοι διεξάγονταν σύμφωνα με τα ισχύοντα πρότυπα. Οι έλεγχοι έφεραν στην επιφάνεια σοβαρές αδυναμίες και, κατόπιν τούτου, με επιστολή που απεστάλη τον Ιούνιο του 2008, η ΓΔ Γεωργίας διέκοψε τις πληρωμές της προς τη Βουλγαρία για τα μέτρα *«επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις», «μεταποίηση και εμπορία γεωργικών και αλιευτικών προϊόντων», συμπεριλαμβανομένου του επιμέρους μέτρου «αγορές χονδρικής πώλησης», και «ανάπτυξη και διαφοροποίηση οικονομικών δραστηριοτήτων», κυρίως λόγω της μη τήρησης των κανόνων υποβολής προσφορών, δεχόμενη ωστόσο τις συμβάσεις στο πλαίσιο του Sapard.* Τα εν λόγω μέτρα αντιπροσώπευαν περίπου το 80% των συνολικών κονδυλίων που διατέθηκαν για το πρόγραμμα. Οι ελλείψεις που εντοπίστηκαν οδήγησαν στην προαναφερθείσα διακοπή των πληρωμών από την Επιτροπή (βλ. 5.1.1).

5.3.2 Ρουμανία

Επιπλέον της αποστολής που πραγματοποιήθηκε τον Ιούνιο του 2008, διενεργήθηκε επίσης έλεγχος της συμμόρφωσης στη Ρουμανία, τον Σεπτέμβριο του 2008, σκοπός του οποίου ήταν να εξακριβωθεί αν οι διαδικασίες διαχείρισης, ελέγχου και επιβολής κυρώσεων, οι οποίες έχουν καθιερωθεί στη Ρουμανία όσον αφορά ορισμένα από τα διαπιστευμένα μέτρα του προγράμματος Sapard – *«βελτίωση των διαρθρώσεων για ποιοτικούς, κτηνιατρικούς και φυτοϋγειονομικούς ελέγχους, για την ποιότητα των τροφίμων και για την προστασία των καταναλωτών», «επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις», «μέθοδοι γεωργικής παραγωγής προσαρμοσμένες στην προστασία του περιβάλλοντος και τη διατήρηση της υπαίθρου» και «δασοκομία»* – ήταν σύμφωνες με τις διατάξεις της σχετικής ΠΣΧ. Οι κυριότερες διαπιστώσεις αφορούσαν την καταλληλότητα της διαδικασίας ιδιωτικών συμβάσεων, τις ασυνέπειες στη διαδικασία δημοσίων συμβάσεων, την εποπτεία από τον οργανισμό Sapard σε κεντρικό επίπεδο, καθώς και τα αποδεικτικά στοιχεία και τα δικαιολογητικά των επιτόπιων ελέγχων που διενεργήθηκαν.

Το πόρισμα των ελέγχων συμμόρφωσης, όπως το ενδεχόμενο εφαρμογής δημοσιονομικών διορθώσεων στις σχετικές δαπάνες, θα μελετηθεί στο τέλος των διαδικασιών εκκαθάρισης των λογαριασμών.

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

Για τους σκοπούς της Δήλωσης Αξιοπιστίας για το έτος 2007 (DAS 2007), το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο ασχολήθηκε με τον έλεγχο της διαδικασίας που ακολούθησε η Επιτροπή για την εκκαθάριση των λογαριασμών της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας. Επίσης, ο έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου περιλάμβανε εξέταση της διαδικασίας που ακολούθησε η Επιτροπή για την εκκαθάριση ως προς τη συμμόρφωση για τις εν λόγω δύο χώρες. Κατόπιν αυτής της δεύτερης εξέτασης, το ΕΕΣ σημείωσε ότι η αποστολή ελέγχου της συμμόρφωσης στη Ρουμανία δεν κατόρθωσε να καλύψει έναν τομέα κινδύνου που αφορά την τήρηση των κοινοτικών κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων (τη λεγόμενη «Οδηγία αριθ. 104»). Οι υπηρεσίες της Επιτροπής εξέτασαν τις εργασίες που πραγματοποιήθηκαν από το ΕΕΣ, καθώς και τις απαντήσεις που δόθηκαν από τα κράτη μέλη, και έδωσαν συνέχεια σε ορισμένα από τα θέματα που είχαν τεθεί σε αμφότερες τις χώρες.

5.5 Πληροφορίες σχετικά με παρατυπίες

Το 2008, η OLAF έλαβε 230 πρώτες ανακοινώσεις και 632 επικαιροποιημένες γνωστοποιήσεις σχετικά με παρατυπίες που εντοπίστηκαν σε όλα τα προγράμματα SAPARD (876 για ολόκληρη την περίοδο 2003-2008)⁷.

Οι αριθμός αναφορών αυξήθηκε κατά 8%, σε σύγκριση με το 2007. Η μεταβολή αυτή οφείλεται σε διάφορους λόγους. Η Κροατία άρχισε να αναφέρει παρατυπίες στο Sapard μόλις από το 2008. Η Πολωνία και η Ουγγαρία εντόπισαν νέες παρατυπίες κατά τους εκ των υστέρων ελέγχους, μετά την καταβολή των τελικών πληρωμών στους δικαιούχους. Η Ρουμανία ανέφερε διπλάσιες περιπτώσεις από ό,τι το 2007.

Οι περισσότερες αναφορές προήλθαν από τη Ρουμανία, τη Βουλγαρία και την Πολωνία. Σε σύγκριση με τα αριθμητικά στοιχεία του 2007, σημειώθηκε αύξηση του αριθμού των περιπτώσεων που εντοπίστηκαν στη Βουλγαρία, την Ουγγαρία, τη Λιθουανία, τη Λεττονία, την Πολωνία και τη Ρουμανία. Παρατηρήθηκε μείωση στην Τσεχική Δημοκρατία, τη Σλοβενία και τη Σλοβακία.

Η κοινοτική συνεισφορά που επηρεάζεται βάσει του προγράμματος Sapard έχει αυξηθεί κατά 334%, σε σύγκριση με το 2007, το δε ποσό προς ανάκτηση έχει αυξηθεί κατά 294%. Φαίνεται ότι ορισμένες παρατυπίες εντοπίστηκαν μετά την καταβολή των τελικών πληρωμών και κατέληξαν σε πλήρη ανάκτηση του καταβληθέντος ποσού.

Περιπτώσεις όπου υπήρχαν υπόνοιες απάτης αναφέρθηκαν μόνον από τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Κροατία. Αντιστοιχούν στο 71% των περιπτώσεων του 2008 στη Βουλγαρία, στο 50% των περιπτώσεων στην Κροατία, και στο 6% των περιπτώσεων στη Ρουμανία.

Οι συχνότερες μέθοδοι εντοπισμού το 2008 είναι ο «εθνικός διοικητικός ή οικονομικός έλεγχος», ο «επιτόπιος έλεγχος των επιδόσεων», η «καταγγελία» και ο «έλεγχος των εγγράφων». Η ίδια τάση παρατηρήθηκε και το 2007, αλλά η «καταγγελία» αποτελεί νέο σημαντικό στοιχείο: οι περιπτώσεις αυτές αναφέρθηκαν από τη Βουλγαρία.

⁷

Παράρτημα F.

Οι συχνότεροι τύποι παρατυπίας το 2008 ήταν «μη εκτέλεση υπογεγραμμένης δέσμευσης» (23% των περιπτώσεων), «παραποιημένα δικαιολογητικά» (19%) και «μη τήρηση άλλων ρυθμίσεων/όρων σύμβασης» (19%). Η μεγαλύτερη μεταβολή, σε σύγκριση με το 2007, σημειώνεται στο ποσοστό περιπτώσεων όπου πρόκειται για «παραποιημένα δικαιολογητικά», ήτοι από 4% σε 19%. Η πλειονότητα των περιπτώσεων αυτών αναφέρθηκε από τη Βουλγαρία.

6. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ

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 Επιτροπής στον τομέα αυτόν. Η προσέγγιση αυτή, που καθιερώθηκε με το Sapard, ακολουθείται τώρα στο πλαίσιο της συνιστώσας αγροτικής ανάπτυξης του Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ).