

# Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 303

Έκδοση  
στην ελληνική γλώσσα

## Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

47ο έτος

7 Δεκεμβρίου 2004

Ανακοίνωση αριθ.

Περιεχόμενα

Σελίδα

I Ανακοινώσεις

### Ελεγκτικό Συνέδριο

2004/C 303/01

Ειδική έκθεση αριθ. 4/2004 σχετικά με τον προγραμματισμό της κοινοτικής πρωτοβουλίας διευρωπαϊκής συνεργασίας Interreg III, συνοδευόμενη από τις απαντήσεις της Επιτροπής. ....

1

## I

(Ανακοινώσεις)

## ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ αριθ. 4/2004

**σχετικά με τον προγραμματισμό της κοινοτικής πρωτοβουλίας διευρωπαϊκής συνεργασίας Interreg III, συνοδευόμενη από τις απαντήσεις της Επιτροπής**

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 248, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, της συνθήκης ΕΚ)

(2004/C 303/01)

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	Σημεία	Σελίδα
ΣΥΝΟΨΗ .....	I-XI	5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	1-11	6
Πλαίσιο .....	1-5	6
Κύρια χαρακτηριστικά της πρωτοβουλίας για την περίοδο 2000-2006 .....	6-9	7
Ο έλεγχος του Συνεδρίου .....	10-11	7
ΟΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ .....	12-29	8
Περιλαμβάνεται στις κατευθυντήριες γραμμές κατάλληλος ορισμός του διευρωπαϊκού σχεδίου;	13-14	8
Περιλαμβάνονται στις κατευθυντήριες γραμμές ειδικοί λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής; . . . .	15-16	8
Προτείνουν οι κατευθυντήριες γραμμές συγκεκριμένους και μετρήσιμους στόχους, καθώς και στοχοθετημένα μέτρα; .....	17-25	8
Στόχοι και δείκτες .....	19-21	9
Στοχοθέτηση των μέτρων .....	22-25	9
Οι επιλέξιμες περιοχές είναι ορθά καθορισμένες; .....	26-27	10
Οι κατευθυντήριες γραμμές και τα μεθοδολογικά έγγραφα τέθηκαν έγκαιρα στη διάθεση των κρατών μελών; .....	28-29	10
ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΠΚΠ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ .....	30-39	10
Η διαδικασία εξέτασης συνεισέφερε στην ποιότητα των ΠΚΠ; .....	31-34	10
Ενέκρινε η Επιτροπή τα ΠΚΠ εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών; .....	35-39	11
ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ .....	40-50	11
Καταρτίστηκαν τα ΠΚΠ στο πλαίσιο διαδικασίας διαβούλευσης; .....	41-42	11
Συνεργάζονται τα κράτη μέλη για την εφαρμογή των ΠΚΠ; .....	43-50	12
ΣΥΝΑΦΕΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΤΗΣ ΑΡΧΙΚΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΤΩΝ ΠΡΩΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ ΠΟΥ ΕΓΚΡΙΘΗΚΑΝ .....	51-69	12
Η εκ των προτέρων αξιολόγηση συμβάλλει στη διαμόρφωση των προγραμμάτων; .....	52	13
Ελήφθησαν υπόψη τα αποτελέσματα της προηγούμενης περιόδου προγραμματισμού; .....	53-54	13

	Σημεία	Σελίδα
Πραγματοποιήθηκαν ολοκληρωμένες αναλύσεις της κατάστασης στις διάφορες περιφέρειες;	55-57	13
Τα εξεταζόμενα προβλήματα προκαλούνται από την ύπαρξη των συνόρων; . . . . .	58	13
Οι ανάγκες που εντοπίστηκαν αποτελούν τις προτεραιότητες των προγραμμάτων; . . . . .	59-63	14
Υπάρχει συμπληρωματικότητα μεταξύ των ΠΚΠ Interreg III και των κλασικών παρεμβάσεων του ΕΤΠΑ; . . . . .	64-65	14
Τα πρώτα σχέδια που εγκρίθηκαν διαθέτουν διευρωπαϊκό χαρακτήρα και προστιθέμενη αξία;	66-69	14
<b>ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΑ ΕΚ ΤΩΝ ΥΣΤΕΡΩΝ ΜΕΤΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΟΔΟΥ ΠΟΥ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΘΗΚΕ</b>	70-78	15
Είναι ορθά διαρθρωμένοι οι στόχοι των προγραμμάτων; . . . . .	71-72	15
Είναι οι στόχοι μετρήσιμοι και ποσοτικά προσδιορισμένοι; . . . . .	73-78	15
<b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ</b> . . . . .	79-99	16
<b>Συμπέρασμα</b> . . . . .	79-96	16
Κατευθυντήριες γραμμές που εστιάζονται στους λεπτομερείς κανόνες λειτουργίας αλλά τέθηκαν στη διάθεση των ενδιαφερομένων με καθυστέρηση και παρουσιάζουν στόχους υπερβολικά γενικού χαρακτήρα . . . . .	80-83	16
Ανάγκη βελτίωσης της διαδικασίας εξέτασης των προτάσεων ΠΚΠ . . . . .	84-85	16
Κατάρτιση και έναρξη εφαρμογής χαρακτηριζόμενες κατά γενικό κανόνα από συνεργασία	86-87	17
Ολοκληρωμένες, κατά γενικό κανόνα, αναλύσεις αλλά ελάχιστα χρήσιμες-έλλειψη σύνδεσης μεταξύ των εν λόγω αναλύσεων και του καθορισμού των μέτρων των προγραμμάτων· σχέδια των οποίων η προστιθέμενη αξία πρέπει να αυξηθεί . . . . .	88-94	17
Ανεπάρκεια των διαθέσιμων μέσων για τη μέτρηση της επίδρασης των ΠΚΠ σε σχέση με τους στόχους τους . . . . .	95-96	17
<b>Συστάσεις</b> . . . . .	97-99	17
<b>Απαντήσεις της Επιτροπής</b> . . . . .		29

## ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ ΚΑΙ ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

Διαχειριστική αρχή	Αρχή ή φορέας που ορίζεται για να διαχειρίζεται ένα πρόγραμμα παρέμβασης. Ευθύνεται, αφενός, για την αποτελεσματικότητα και την κανονικότητα της διαχείρισης και, αφετέρου, για την εφαρμογή (αποδοχή, εξέταση και εκτίμηση των ενεργειών που προτείνονται, συγκέντρωση των δεδομένων, ετήσια έκθεση, διοργάνωση της ενδιάμεσης αξιολόγησης, κ.λπ.).
Αρχή πληρωμής	Αρχή ή φορέας που ορίζεται για να καταρτίζει και να υποβάλλει τις αιτήσεις πληρωμών και να εισπράττει τις πληρωμές της Επιτροπής.
Επιτροπή καθοδήγησης	Επιτροπή που πραγματοποιεί την από κοινού επιλογή των σχεδίων και τη συντονισμένη παρακολούθηση της εφαρμογής τους. Αποτελείται από εκπροσώπους των διαφόρων χωρών. Τα καθήκοντά της μπορούν ενδεχομένως να εκτελούνται από την επιτροπή παρακολούθησης.
Επιτροπή παρακολούθησης	Όργανο οριζόμενο για κάθε πρόγραμμα από τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Είναι επιφορτισμένη με τον έλεγχο της διαχείρισης την οποία ασκεί η διαχειριστική αρχή, με την εξασφάλιση της τήρησης των προτεραιοτήτων και των λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του προγράμματος, καθώς και με την εξέταση της αξιολόγησής του.
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης.
ΔΤ	Διαρθρωτικά Ταμεία.
ΕΟΟΣ	Ευρωπαϊκός Όμιλος Οικονομικού Σκοπού. Πρόκειται για νομική οντότητα που ιδρύθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2137/85 του Συμβουλίου της 25ης Ιουλίου 1985 (ΕΕ L 199 της 31.7.1985, σ. 1). Παρέχει τη δυνατότητα σε νομικά και φυσικά πρόσωπα που ανήκουν σε διαφορετικά κράτη μέλη να ιδρύνουν ομίλους νομικού χαρακτήρα.
ΚΠ	Κοινοτική πρωτοβουλία. Μία από τις μορφές παρέμβασης των Διαρθρωτικών Ταμείων, επιπλέον των επιχειρησιακών προγραμμάτων, της τεχνικής συνδρομής και των καινοτόμων δράσεων. Υπάρχουν τέσσερις ΚΠ: Interreg, Urban, Leader και Equal.
NUTS	Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques (ονοματολογία στατιστικών εδαφικών μονάδων), η οποία υποδιαιρεί ιεραρχικά κάθε κράτος μέλος σε περιφέρειες επιπέδου NUTS I, καθεμία από τις οποίες υποδιαιρείται με τη σειρά της σε περιφέρειες NUTS II, οι οποίες υποδιαιρούνται σε NUTS III. Έτσι, το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνει 78 περιφέρειες επιπέδου NUTS I, 210 επιπέδου NUTS II και 1 093 επιπέδου NUTS III.
Στόχος 1	Ένας από τους τρεις στόχους προτεραιότητας των Διαρθρωτικών Ταμείων. Στοχεύει στη διαρθρωτική ανάπτυξη και προσαρμογή των περιφερειών που παρουσιάζουν αναπτυξιακή καθυστέρηση. Κατά γενικό κανόνα, όλα τα ταμεία συνεισφέρουν στα προγράμματα που αφορούν τις εν λόγω περιφέρειες.
Στόχος 2	Ένας από τους τρεις στόχους προτεραιότητας των Διαρθρωτικών Ταμείων. Στοχεύει στην οικονομική και κοινωνική σύγκλιση των περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσχέρειες. Μόνον το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) παρεμβαίνουν στο πλαίσιο αυτό.
ΠΚΠ	Πρόγραμμα κοινοτικής πρωτοβουλίας.
ΣΑΚΧ	Σχέδιο ανάπτυξης του κοινοτικού χώρου. Διακυβερνητικό έγγραφο, ενδεικτικό και όχι δεσμευτικό, που εγκρίθηκε στο Πότσταμ τον Μάιο του 1999 κατά το άτυπο Συμβούλιο των Υπουργών Χωροταξίας. Αποτελεί πλαίσιο πολιτικού προσανατολισμού που εγκρίθηκε προκειμένου να βελτιωθεί η συνεργασία των κοινοτικών τομεακών πολιτικών που ασκούν σημαντική επίδραση στο έδαφος.

---

ΚΤΓ	Κοινή τεχνική γραμματεία. Παρέχει συνδρομή στη διαχειριστική αρχή κατά την άσκηση των καθηκόντων της.
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats (ισχυρά και ασθενή σημεία, ευκαιρίες και κίνδυνοι). Η ανάλυση SWOT αποτελεί βοηθητικό εργαλείο για τον καθορισμό μιας στρατηγικής. Συνίσταται στην απαρίθμηση των ισχυρών και ασθενών σημείων, καθώς και των ευκαιριών και κινδύνων στον εξεταζόμενο τομέα, στην προκειμένη περίπτωση όσον αφορά ένα έδαφος.
Διευρωπαϊκός	Γενικός όρος που χρησιμοποιείται και για τις τρεις δέσμες της πρωτοβουλίας: διασυνοριακή συνεργασία (δέσμη Α), διεθνική συνεργασία (δέσμη Β) και διαπεριφερειακή συνεργασία (δέσμη Γ).

**ΣΥΝΟΨΗ**

I. Η κοινοτική πρωτοβουλία (ΚΠ) Interreg θεσπίστηκε το 1990 βάσει της διαπίστωσης της απομόνωσης των μεθωριακών περιοχών. Προτείνει στους εταίρους διαφόρων κρατών μελών να συνεργαστούν και συνεισφέρει κατ' αυτόν τον τρόπο στο άνοιγμα των συνόρων. Ανανεώθηκε για τις περιόδους 1994-1999 (Interreg II) και 2000-2006 (Interreg III). Το Interreg III, με πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων ύψους 4 875 εκατομμυρίων ευρώ, αποτελεί τη σημαντικότερη ΚΠ.

II. Ο έλεγχος του Συνεδρίου σχετικά με το Interreg III κάλυψε την περίοδο από την κατάρτιση των κατευθυντήριων γραμμών από την Επιτροπή έως τις πρώτες αποφάσεις έγκρισης των σχεδίων των δικαιούχων. Στόχος της έρευνας ήταν να απαντηθούν τα ακόλουθα ερωτήματα:

- a) Είναι δυνατό οι κατευθυντήριες γραμμές να ενισχύσουν την επίτευξη των στόχων της ΚΠ;
- β) Εξέτασε η Επιτροπή τις προτάσεις ΠΚΠ με κατάλληλη διαδικασία εξέτασης και ελήφθησαν οι αποφάσεις εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών;
- γ) Οι διάφοροι συμμετέχοντες συνεργάζονται σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές;
- δ) Υπάρχει συνέπεια μεταξύ της αρχικής ανάλυσης σχετικά με την ενδιαφερόμενη περιφέρεια και των προτεραιοτήτων και των μέτρων του ΠΚΠ, όπως προβλέπουν οι κατευθυντήριες γραμμές;
- ε) Θα είναι δυνατή η εκ των υστέρων μέτρηση της προόδου που πραγματοποιήθηκε;

III. Οι κατευθυντήριες γραμμές του Interreg III εστιάζονται στους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής των προγραμμάτων που στοχεύουν σε ενίσχυση της συνεργασίας. Εντούτοις, τέθηκαν στη διάθεση των ενδιαφερομένων ενώ η κατάρτιση των προτάσεων ΠΚΠ είχε αρχίσει τουλάχιστον ένα έτος νωρίτερα. Δεν προβλέπουν στόχους σαφείς, μετρήσιμους και ποσοτικά προσδιορισίμους. Δεν υπάρχουν δείκτες για τη συνολική μέτρηση της προόδου που πραγματοποιείται.

IV. Καθορίστηκαν και θεσπίστηκαν διαδικασίες εξέτασης των προτάσεων ΠΚΠ από την Επιτροπή. Εντούτοις, τα κριτήρια αξιολόγησης δεν ήταν επαρκώς καταρτισμένα και σημαντικές αδυναμίες που σημειώθηκαν σε επίπεδο προτάσεων δεν βελτιώθηκαν αρκετά. Τα προγράμματα εγκρίθηκαν με καθυστέρηση, γεγονός που προξένησε διακοπή της διαδικασίας συνεργασίας μεταξύ επιλέξιμων περιφερειών και υποανάληψη των διαθέσιμων πιστώσεων.

V. Η κατάρτιση των προγραμμάτων πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο διαδικασίας διαβούλευσης, όπως συνιστούν οι κατευθυντήριες γραμμές. Οι εταίροι των διαφόρων κρατών μελών συμβάλλουν συνήθως στην εφαρμογή με πνεύμα συνεργασίας. Εντούτοις, εξακολουθούν να υφίστανται εμπόδια στον τομέα της θέσπισης πραγματικών κοινών δομών εφαρμογής των ΠΚΠ, καθώς και στον τομέα της χορήγησης των χρηματοδοτικών πόρων του ΕΤΠΑ.

VI. Όσον αφορά τη συνάφεια, τα προγράμματα των δεσμών Α και Β περιλαμβάνουν πολλαπλές αναλύσεις. Ωστόσο, αυτές παρουσιάζουν ελάχιστη χρησιμότητα. Στην πραγματικότητα, οι προτεραιότητες και τα μέτρα προκύπτουν από άλλους προβληματισμούς, τους οποίους δεν εξηγούν τα προγράμματα. Επιπλέον, δεν πραγματοποιούνται επιλογές για την επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων που συνδέονται με τα σύνορα και οι αναλύσεις δεν χρησιμεύουν στον προσδιορισμό της αρχικής κατάστασης σε σχέση με την οποία πρέπει να μετρηθεί η πρόοδος. Τα πρώτα σχέδια που εγκρίθηκαν καταρτίστηκαν και πρόκειται να υλοποιηθούν με συνεργασία των διαφόρων ενδιαφερόμενων εταίρων. Εντούτοις, η συμβολή τους στην επίλυση των προβλημάτων που συνδέονται με την ύπαρξη των συνόρων δεν είναι πάντοτε σημαντική, διότι ορισμένα σχέδια περιορίζονται σε ανταλλαγή εμπειριών.

VII. Οι δείκτες δεν επαρκούν για την εκ των υστέρων αξιολόγηση της προόδου που πραγματοποιήθηκε. Δεν εκφράζουν επαρκώς τους στόχους. Επιπλέον, ορισμένοι πρέπει να καθοριστούν και οι πηγές πληροφοριών που προορίζονται για την τροφοδότησή τους πρέπει να διευκρινιστούν. Στην πλειονότητα των περιπτώσεων που εξετάστηκαν τα ηλεκτρονικά μέσα δεν χρησιμοποιούνταν ακόμη.

VIII. Για την τρέχουσα περίοδο, το Συνέδριο συνιστά να πραγματοποιηθούν βελτιώσεις και απλοποιήσεις στα συστήματα δεικτών κάθε ΠΚΠ, προκειμένου να μετράται επωφελώς η επίδρασή τους. Τα κριτήρια επιλογής των σχεδίων πρέπει να ενισχυθούν προκειμένου να αυξηθεί η προστιθέμενη αξία των εν λόγω σχεδίων, ήτοι η συνεισφορά τους στην επίλυση των προβλημάτων που συνδέονται με τα σύνορα.

IX. Σε περίπτωση ανανέωσης της πρωτοβουλίας μετά το 2006, η Επιτροπή πρέπει να πραγματοποιήσει ανάλυση για τον καθορισμό των υπαρχόντων προβλημάτων που συνδέονται με τα σύνορα. Ανεξάρτητα από την ακολουθούμενη προσέγγιση, η εν λόγω ανάλυση θα χρησίμευε στον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων, που να θεωρούνται στόχοι προτεραιότητας για την ΚΠ και να της προσδίδουν προστιθέμενη αξία. Συνεπώς, πρέπει να καθοριστούν δείκτες ανά δέσμη. Στη συνέχεια, ο καθορισμός λεπτομερών κριτηρίων αξιολόγησης των προτάσεων ΠΚΠ από την Επιτροπή θα πρέπει να καταστήσει δυνατή την εφαρμογή προορατικής πολιτικής έναντι των κρατών μελών. Οι ζητούμενες αναλύσεις σε επίπεδο κάθε ΠΚΠ πρέπει να χρησιμεύουν στον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων και στη μέτρηση της σχετικής προόδου.

X. Οι κατευθυντήριες γραμμές και τα μεθοδολογικά έγγραφα πρέπει να είναι διαθέσιμα πριν από την έναρξη της κατάρτισης των ΠΚΠ και πρέπει να παρασχεθούν διευκρινίσεις όσον αφορά, αφενός, το ρόλο του εκ των προτέρων αξιολογητή και, αφετέρου, το περιεχόμενο του συμπληρώματος προγραμματισμού.

XI. Τέλος, προκειμένου να ευνοηθεί η συνεργασία, οι χρηματοδοτικοί πόροι που διατίθενται στην πρωτοβουλία δεν πρέπει πλέον να χορηγούνται κατά κράτος μέλος, οι εργασίες που αφορούν τα νομικά μέσα της συνεργασίας πρέπει να ολοκληρωθούν και οι συστάσεις πρέπει να εφαρμόζονται.

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

### Πλαίσιο

1. Η κοινοτική πρωτοβουλία (ΚΠ) Interreg θεσπίστηκε το 1990 βάσει της διαπίστωσης της απομόνωσης των μεθοριακών περιοχών. Τα εθνικά σύνορα αποτελούν εμπόδιο στην ισόρροπη ανάπτυξη και την ενοποίηση του ευρωπαϊκού εδάφους: αφενός, αποκόπτουν τις μεθοριακές κοινότητες οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά και, κατ' αυτόν τον τρόπο, αποτελούν εμπόδιο στη συνεκτική τους διαχείριση <sup>(1)</sup>. Αφετέρου, οι εθνικές πολιτικές τείνουν να παραμελούν τις μεθοριακές περιοχές, γεγονός που τις έχει περιθωριοποιήσει εντός των εθνικών συνόρων. Η πρωτοβουλία ανανεώθηκε για την περίοδο 1994-1999 (Interreg II) και για την περίοδο 2000-2006 (Interreg III). Η εν λόγω πρωτοβουλία βρίσκεται στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής οικοδόμησης, επιδιώκοντας, ιδίως, την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ περιφερειών διαφόρων κρατών μελών.

2. Το Interreg προβλέπεται ρητά από τη βασική κανονιστική ρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων (ΔΤ) <sup>(2)</sup>. Εκτελείται με πρωτοβουλία της Επιτροπής, η οποία θεσπίζει τις κατευθυντήριες γραμμές που περιγράφουν στους στόχους, το πεδίο εφαρμογής και τους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής. Ο πίνακας 1 παρουσιάζει τη σχέση μεταξύ της βασικής κανονιστικής ρύθμισης και των σχεδίων που θα υλοποιηθούν τελικά από τους δικαιούχους της παρέμβασης.

3. Για την περίοδο 2000-2006, διατέθηκαν στην πρωτοβουλία αυτή πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων ύψους 4 875 εκατομμυρίων ευρώ, στο πλαίσιο των παρεμβάσεων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), ενός από τα τέσσερα Διαρθρωτικά

Ταμεία, επί συνολικού ποσού 10 432,5 εκατομμυρίων ευρώ που προβλεπόταν για τις τέσσερις ΚΠ <sup>(3)</sup>. Πρόκειται για τη σημαντικότερη από τις πρωτοβουλίες. Ο πίνακας 2 παρέχει συνοπτική εικόνα, από την έναρξη της περιόδου, της χρησιμοποίησης των διαθέσιμων πιστώσεων.

4. Το Συνέδριο εξέτασε ήδη την ΚΠ Interreg στο τέλος της πρώτης περιόδου εφαρμογής της (Interreg I) <sup>(4)</sup>. Τα κύρια συμπεράσματα αφορούσαν:

- α) την έλλειψη διασυνοριακού χαρακτήρα των σχεδίων και την έλλειψη διασυνοριακής συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης των προγραμμάτων κοινοτικής πρωτοβουλίας (ΠΚΠ)
- β) την απουσία δεικτών και την ανεπαρκή αξιολόγηση της επίδρασης των ΠΚΠ
- γ) τις καθυστερήσεις στην έγκριση των προγραμμάτων από την Επιτροπή.

5. Στο τέλος της δεύτερης περιόδου εφαρμογής (Interreg II), η Επιτροπή εκτιμούσε ότι ο διασυνοριακός χαρακτήρας των σχεδίων, η εκ των προτέρων αξιολόγηση και τα συστήματα δεικτών έπρεπε να βελτιωθούν <sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999, το 5,35 % των πιστώσεων αναλήψεων υποχρεώσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων της περιόδου 2000-2006, που ανέρχονται σε 195 δισεκατομμύρια ευρώ σε τιμές 1999, διατέθηκε για τη χρηματοδότηση των ΚΠ (Interreg, Urban, Leader και Equal). Το άρθρο 20 προσθέτει ότι μόνο το 2,5 % αυτού του ποσού των 195 δισεκατομμυρίων χορηγείται στο Interreg.

<sup>(2)</sup> Ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 1994, σημεία 4.61-4.72 και 4.89 (ΕΕ C 303 της 14.11.1995).

<sup>(3)</sup> Βλέπε «Κοινοτική πρωτοβουλία Interreg II 1994-1999: ένας πρώτος απολογισμός», Ιανουάριος 2000 και έγγραφο εργασίας αριθ. 6 (5 Μαΐου 2000) — Εκ των προτέρων αξιολόγηση και δείκτες για το Interreg (δέσμη Α). Το τελευταίο αυτό έγγραφο επεκτάθηκε στη δέσμη Β με το έγγραφο εργασίας αριθ. 7.

<sup>(1)</sup> Παραδείγματος χάρι, αποφάσεις στον τομέα του περιβάλλοντος (ρύπανση, υδάτινοι πόροι...) μπορούν να ληφθούν από τη μία πλευρά των συνόρων χωρίς να ληφθεί υπόψη η κατάσταση στην άλλη πλευρά· μπορούν να κατασκευαστούν υποδομές (οδοί, κτίρια...) από τη μία πλευρά χωρίς να ληφθεί υπόψη η ύπαρξη αναγκών από την άλλη πλευρά· μέσα μαζικής μεταφοράς μπορούν να σταματούν στα σύνορα ή να μην είναι συντονισμένα, κ.λπ.

<sup>(2)</sup> 38η αιτιολογική σκέψη και άρθρα 20 και 21 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 1999, περί γενικών διατάξεων για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (ΕΕ L 161 της 26.6.1999, σ. 1).



### Κύρια χαρακτηριστικά της πρωτοβουλίας για την περίοδο 2000-2006

6. Η πρωτοβουλία Interreg III περιλαμβάνει τρεις δέσμες (1): η δέσμη Α αφορά τη διασυνοριακή συνεργασία μεταξύ όμορων περιφερειών (53 ΠΚΠ), η δέσμη Β αφορά τη διεθνική συνεργασία στο πλαίσιο μεγάλων συγκροτημάτων περιφερειών (13 ΠΚΠ) και η δέσμη Γ τη διαπεριφερειακή συνεργασία σε όλο το έδαφος της Κοινότητας (4 ΠΚΠ). Τα κύρια χαρακτηριστικά τους αναφέρονται στον πίνακα 3. Επομένως, η πρωτοβουλία δεν περιορίζεται πλέον στη διασυνοριακή συνεργασία, η οποία υπήρξε η βάση της ίδρυσής της το 1990, αλλά κατέστη πρωτοβουλία διευρωπαϊκής συνεργασίας (βλέπε γλωσσάριο) (2).

7. Σε σχέση με τις προηγούμενες «γενεές» της πρωτοβουλίας, οι κατευθυντήριες γραμμές του Interreg III χαρακτηρίζονται από σημαντική ενίσχυση των λεπτομερών κανόνων εφαρμογής που αποσκοπούν στην καλύτερη συνεργασία, κυρίως όσον αφορά:

- α) την κοινή στρατηγική για την επιλέξιμη περιοχή·
- β) το ενιαίο των οργάνων εφαρμογής των ΠΚΠ: κάθε πρόγραμμα πρέπει να έχει μία και μοναδική διαχειριστική αρχή, ενιαία αρχή πληρωμής, μία κοινή τεχνική γραμματεία (ΚΤΓ), μία επιτροπή καθοδήγησης που να περιλαμβάνει εκπροσώπους των διαφόρων χωρών και ενιαία επιτροπή παρακολούθησης (βλέπε γλωσσάριο)· κάθε σύμβαση επιχορήγησης πρέπει να συνάπτεται με έναν και μόνο τελικό δικαιούχο, νομικά υπεύθυνο, ο οποίος στη συνέχεια πρέπει να καθορίζει συμβατικά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του με τους εταίρους του στο συγκεκριμένο σχέδιο (3)·
- γ) τον ενιαίο χαρακτήρα των χρηματοοικονομικών στοιχείων των ΠΚΠ: το χρηματοδοτικό σχέδιο πρέπει να είναι ενιαίο, δεδομένου ότι η συμμετοχή του ΕΤΠΑ δεν αναλύεται πλέον κατά κράτος μέλος· επίσης, ενιαίος πρέπει να είναι ο τραπεζικός λογαριασμός στον οποίο κατατίθενται οι πληρωμές του ΕΤΠΑ (4).

(1) Ανακοίνωση της Επιτροπής στα κράτη μέλη της 28ης Απριλίου 2000 σχετικά με τη θέσπιση γενικών κατευθύνσεων για μια κοινοτική πρωτοβουλία που αφορά τη διευρωπαϊκή συνεργασία με σκοπό την ενθάρρυνση της αρμονικής και ισόρροπης ανάπτυξης του ευρωπαϊκού εδάφους — Interreg III (ΕΕ C 143 της 23.5.2000, σ. 6) και ανακοίνωση της Επιτροπής στα κράτη μέλη της 7ης Μαΐου 2001 «Η διασυνοριακή συνεργασία» — Δέσμη Γ της κοινοτικής πρωτοβουλίας Interreg III (ΕΕ C 141 της 15.5.2001, σ. 2).

(2) Μολοντί περιφέρειες υποψηφίων προς ένταξη χωρών και τρίτων χωρών συνεργάζονται για την εφαρμογή ορισμένων ΠΚΠ Interreg (βλέπε την ονομασία ορισμένων ΠΚΠ του χάρτη 1, τις γραμμοσκιασμένες περιφέρειες του χάρτη 2 και ορισμένες περιφέρειες ή χώρες του χάρτη 3), δεν τυγχάνουν χρηματοδοτικής στήριξης στο πλαίσιο της ΚΠ. Η παρέμβαση της οποίας τυγχάνουν προέρχεται από κοινοτικά μέσα διαφορετικά από τα ΔΤ.

(3) Στο παρελθόν, ορίζονταν χωριστά όργανα εφαρμογής και διαφορετικοί τελικοί δικαιούχοι για καθένα από τα κράτη μέλη που συμμετείχε σε ένα ΠΚΠ.

(4) Στο παρελθόν, το ΠΚΠ περιλάμβανε τόσο χρηματοδοτικά σχέδια και τραπεζικούς λογαριασμούς για την κατάθεση των κοινοτικών πληρωμών όσα κράτη μέλη συμμετείχαν σε ένα ΠΚΠ.

8. Το ενιαίο των οργάνων εφαρμογής και των χρηματοοικονομικών στοιχείων θα πρέπει, κατ' αρχήν, να ευνοήσει την ανάδειξη κοινής στρατηγικής και εξεύρεσης λύσεων για την ενδιαφερόμενη περιοχή. Εξάλλου, θα μπορέσει να διευκολύνει τη διαχείριση των ΠΚΠ από την Επιτροπή, η οποία, στο παρελθόν, αντιμετώπιζε χωριστά τόσο μέρη και αιτήσεις πληρωμής όσα και τα κράτη μέλη τα οποία αφορούσε κάθε ΠΚΠ.

9. Εξάλλου, οι νέες κατευθυντήριες γραμμές καθιερώνουν την ανάγκη να δοθεί έμφαση στη συμπληρωματικότητα με τις λοιπές παρεμβάσεις των ΔΤ και, χάριν απλοποίησης, την ΚΠ Interreg ανέλαβε επί του παρόντος αποκλειστικά το ΕΤΠΑ.

### Ο έλεγχος του Συνεδρίου

10. Λαμβανομένης υπόψη της σπουδαιότητας της πρωτοβουλίας (βλέπε σημείο 3), των δυσκολιών που αντιμετωπίστηκαν (βλέπε σημεία 4-5) και των ουσιαστικών τροποποιήσεων που επήλθαν για την περίοδο 2000-2006 (βλέπε σημείο 7), το Συνέδριο εξέτασε τον προγραμματισμό του Interreg III. Στόχος ήταν να απαντηθούν τα ακόλουθα ερωτήματα, εξετάζοντας παράλληλα τη συνέχεια που δόθηκε στις παρατηρήσεις που είχε διατυπώσει το Συνέδριο κατά την πρώτη έρευνά του (βλέπε σημείο 4):

- α) Είναι δυνατό οι κατευθυντήριες γραμμές να ενισχύσουν την επίτευξη των στόχων της ΚΠ;
- β) Εξέτασε η Επιτροπή τις προτάσεις ΠΚΠ με κατάλληλη διαδικασία εξέτασης και ελήφθησαν οι αποφάσεις εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών;
- γ) Οι διάφοροι συμμετέχοντες συνεργάζονται σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές;
- δ) Υπάρχει συνέπεια μεταξύ της αρχικής ανάλυσης σχετικά με την ενδιαφερόμενη περιφέρεια και των προτεραιοτήτων και των μέτρων των ΠΚΠ, όπως προβλέπουν οι κατευθυντήριες γραμμές;
- ε) Θα είναι δυνατή η εκ των υστέρων μέτρηση της προόδου που πραγματοποιήθηκε;

11. Ο έλεγχος κάλυψε την περίοδο από την κατάρτιση των κατευθυντήριων γραμμών από την Επιτροπή έως τις πρώτες αποφάσεις έγκρισης των σχεδίων των δικαιούχων. Για τα εν λόγω σχέδια δεν είχαν ακόμη υποβληθεί δηλώσεις δαπανών. Τα δύο πρώτα ερωτήματα εξετάστηκαν σε επίπεδο Επιτροπής και τα τρία επόμενα σε επίπεδο κρατών μελών. Επελέγησαν οκτώ ΠΚΠ προκειμένου να αποτελέσουν δείγμα των διαφόρων καταστάσεων που αντιμετωπίστηκαν, ήτοι των διαφόρων δεσμών που προβλέπονται στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής και διαφόρων πλαισίων (βλέπε πίνακα 4). Αντιστοιχούν στο 20 % του χρηματοδοτικού συνόλου που διατέθηκε για την πρωτοβουλία. Ο έλεγχος δεν έθιξε τις πτυχές που αφορούν τη συνεργασία στα εξωτερικά σύνορα, διότι αυτές διαθέτουν ιδιαίτερο χαρακτήρα, ιδίως όσον αφορά το συντονισμό με άλλα χρηματοδοτικά μέσα (5).

(5) Βλέπε ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 2002, σημεία 7.46-7.59 (πρόγραμμα διασυνοριακής συνεργασίας Tacis) και 8.51-8.57 (πρόγραμμα διασυνοριακής συνεργασίας Phare) (ΕΕ C 286 της 28.11.2003).



## ΟΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

12. Για μια ΚΠ, η Επιτροπή καθορίζει κατευθυντήριες γραμμές που πρέπει να προσδιορίζουν προϋποθέσεις για την εξασφάλιση προστιθέμενης αξίας σε σχέση με τις κλασικές παρεμβάσεις των στόχων 1 και 2 (βλέπε γλωσσάριο). Το Συνέδριο φρονεί ότι οι κατευθυντήριες γραμμές θα έπρεπε να καθορίζουν ειδικές απαιτήσεις όσον αφορά τα σχέδια που θα υλοποιηθούν από τους δικαιούχους, ειδικούς λεπτομερείς κανόνες λειτουργίας σε επίπεδο ΠΚΠ, καθώς και τις επιλέξιμες περιοχές. Επίσης, πρέπει να καθορίζονται συγκεκριμένοι, επιχειρησιακοί και μετρήσιμοι στόχοι, καθώς και στοχοθετημένα μέτρα. Είναι σημαντικό οι κατευθυντήριες γραμμές να είναι διαθέσιμες πριν από την έναρξη της κατάρτισης των ΠΚΠ, προκειμένου αυτές να λαμβάνονται υπόψη κατά ικανοποιητικό τρόπο.

### Περιλαμβάνεται στις κατευθυντήριες γραμμές κατάλληλος ορισμός του διευρωπαϊκού σχεδίου;

13. Η Επιτροπή όρισε το διευρωπαϊκό σχέδιο <sup>(1)</sup> στις κατευθυντήριες γραμμές σε σχέση με την εφαρμογή και την επίδρασή του: οι ενέργειες πρέπει να «έχουν επιλεγεί από κοινού και να εφαρμόζονται είτε σε δύο ή σε περισσότερα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη ή τρίτες χώρες, είτε σε ένα μόνο κράτος μέλος εφόσον είναι δυνατόν να αποδειχθεί ότι η ενέργεια αυτή έχει σημαντικό αντίκτυπο σε άλλα κράτη μέλη ή τρίτες χώρες» <sup>(2)</sup>. Οι κατευθυντήριες γραμμές διευκρινίζουν, επίσης, ότι η προστιθέμενη αξία της διευρωπαϊκής προσέγγισης πρέπει να αποδεικνύεται για το σύνολο των μέτρων και των σχεδίων.

14. Επομένως, είναι σημαντικό να καθίσταται λειτουργικός ο ορισμός του διευρωπαϊκού σχεδίου σε επίπεδο κάθε ΠΚΠ, και να διασφαλίζεται ότι τα σχέδια συνεισφέρουν στην επίλυση των προβλημάτων που συνδέονται με την ύπαρξη των συνόρων (βλέπε σημεία 66-69).

### Περιλαμβάνονται στις κατευθυντήριες γραμμές ειδικοί λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής;

15. Διάφορες συστάσεις σχετικά με την εφαρμογή έχουν ήδη διατυπωθεί στην εκ των υστέρων αξιολόγηση του Interreg I, η οποία πραγματοποιήθηκε έπειτα από αίτημα της Επιτροπής. Στη συνέχεια, στο πλαίσιο του σχεδίου «Linkage Assistance and Cooperation for the European border regions» (LACE) <sup>(3)</sup>, διαμορφώθηκε

<sup>(1)</sup> Γενικός όρος για τις τρεις δέσμες της πρωτοβουλίας: διασυνοριακή συνεργασία (δέσμη Α), διεθνική συνεργασία (δέσμη Β) και διαπεριφερειακή συνεργασία (δέσμη Γ).

<sup>(2)</sup> Σημείο 7 της ανακοίνωσης προς τα κράτη μέλη της 28ης Απριλίου 2000.

<sup>(3)</sup> Η εκ των υστέρων αξιολόγηση των διασυνοριακών ΠΚΠ 1989-1993 — αξιολόγηση της πρωτοβουλίας Interreg I που πραγματοποιήθηκε από τη Fère Consultants — Αύγουστος 1996. Το σχέδιο «Linkage Assistance and Cooperation for the European border regions» (LACE) υλοποιήθηκε από την «Ένωση Ευρωπαϊκών Παραμεθόριων Περιοχών» (ΕΕΠΠ). Η ΕΕΠΠ δημιουργήθηκε το 1971 με στόχο την εκπροσώπηση των ευρωπαϊκών παραμεθόριων περιοχών. Η ένωση περιλαμβάνει σχεδόν 80 μέλη, που καλύπτουν 160 παραμεθόριες περιοχές στα εσωτερικά και εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μεταξύ άλλων, έχει καταρτίσει τα ακόλουθα έγγραφα: «Διασυνοριακή συνεργασία στα θαλάσσια σύνορα» (Ιούνιος 1998), «Θεσμικές πτυχές της διασυνοριακής συνεργασίας» (Μάρτιος 1999), «Interreg IIIA: πρότυπα διαχείρισης προγράμματος» (Νοέμβριος 1999). Υπάρχουν και άλλα έγγραφα, αλλά είναι μεταγενέστερα της κατάρτισης των κατευθυντήριων γραμμών: «Η διασυνοριακή χρηματοοικονομική διαχείριση» (Ιανουάριος 2000) και «Επιχειρησιακό έγγραφο προσανατολισμού για την κατάρτιση και τη διαχείριση των προγραμμάτων Interreg IIIA (2000-2006)» (Ιούνιος 2000).

τυπολογία των ΠΚΠ Interreg II, σε συνάρτηση με τους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής των προγραμμάτων, με έμφαση στις πλέον ολοκληρωμένες πρακτικές. Οι συστάσεις, οι οποίες αντικατοπτρίζονται στις κατευθυντήριες γραμμές (βλέπε σημείο 7), αφορούσαν:

- α) την όσο το δυνατόν ευρύτερη συμμετοχή όλων των τομέων, συμπεριλαμβανομένων του ιδιωτικού και των μη εμπορικών τομέων, αμέσως μετά την κατάρτιση κάθε ΠΚΠ·
- β) την από κοινού κατάρτιση και διαχείριση, κατά προτίμηση από μόνιμο διασυνοριακό οργανισμό· συνεπώς, η Επιτροπή έπρεπε να ενθαρρύνει τη δημιουργία μόνιμων διασυνοριακών δομών και να καταρτίσει πρότυπες συμφωνίες μεταξύ περιφερειών·
- γ) τη χρησιμοποίηση ενιαίου τραπεζικού λογαριασμού για τα κοινοτικά κεφάλαια, ο οποίος να μπορεί να χρησιμεύει και για τα εθνικά κεφάλαια·
- δ) τη σύναψη κάθε σύμβασης επιχορήγησης με ένα μόνον εταίρο, στο λογαριασμό του οποίου θα κατατίθεται η επιχορήγηση· ο εν λόγω δικαιούχος πρέπει να διαθέτει ίδιους συμβατικούς δεσμούς με εταίρους εκατέρωθεν των συνόρων.

16. Οι κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν τη σύσταση Ευρωπαϊκών Ομίλων Οικονομικού Σκοπού (ΕΟΟΣ) (βλέπε γλωσσάριο), προκειμένου να καταστεί δυνατή η εφαρμογή της συνεργασίας μέσω πραγματικά κοινών δομών. Εντούτοις, τα κράτη μέλη επεσήμαναν προβλήματα νομικής φύσης, η δε Επιτροπή δεν διέθεσε έκτοτε χρόνο προκειμένου να τα εξετάσει σε βάθος (βλέπε σημείο 44). Τον Ιανουάριο του 2003, η Επιτροπή πρόβη στην έναρξη μελέτης σχετικά με τα νομικά μέσα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν στο πλαίσιο της διευρωπαϊκής συνεργασίας.

### Προτείνουν οι κατευθυντήριες γραμμές συγκεκριμένους και μετρήσιμους στόχους, καθώς και στοχοθετημένα μέτρα;

17. Στον τομέα των στόχων και δεικτών, η εκ των υστέρων αξιολόγηση του Interreg I εφιστούσε ήδη την προσοχή στα εξής σημεία:

- α) αναγκαιότητα διευκρίνισης του στόχου της συνεργασίας, δεδομένου ότι τα προγράμματα Interreg έχουν διαμορφωθεί για την επιδίωξη των ίδιων στόχων με τα κλασικά προγράμματα, ενώ αυτά διαθέτουν πολύ σημαντικότερους χρηματοδοτικούς πόρους και οι επιλέξιμες περιοχές δεν αντιμετωπίζουν όλες αναπτυξιακά προβλήματα·
- β) έλλειψη σαφών και ποσοτικά προσδιορισμένων αρχικών στόχων·
- γ) αναγκαιότητα θέσπισης ενδεδειγμένων δεικτών.

18. Η Επιτροπή συνέταξε, ενόψει της γνώμης του Κοινοβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές του Interreg III, ένα σύντομο ενημερωτικό έγγραφο ως πρώτο απολογισμό του Interreg II <sup>(4)</sup>. Ωστόσο, το εν λόγω έγγραφο είναι πολύ γενικό και αφορά ζητήματα εφαρμογής. Παρά τις αναλύσεις που αναφέρθηκαν στο σημείο 15 και τα αποτελέσματα της ενδιάμεσης αξιολόγησης των ΠΚΠ του Interreg II, η Επιτροπή δεν διέθετε εν γένει ανάλυση της συγκεκριμένης κατάστασης των επιλέξιμων περιοχών, ούτε πληροφόρηση όσον αφορά την πρόοδο που σημειώθηκε ως προς την επίτευξη των στόχων

<sup>(4)</sup> «Κοινοτική πρωτοβουλία Interreg II 1994-1999: ένας πρώτος απολογισμός», Ιανουάριος 2000, Ευρωπαϊκή Ένωση — Περιφερειακή πολιτική.

της πρωτοβουλίας ή των ειδικών στόχων των ΠΚΠ, είτε επρόκειτο για το Interreg I είτε για το Interreg II. Η κατάσταση αυτή αποτελούσε πρόσκομμα για τον καθορισμό συγκεκριμένων ειδικών στόχων.

## Στόχοι και δείκτες

19. Στις κατευθυντήριες γραμμές του Interreg III, οι ειδικοί στόχοι κάθε δέσμης χαρακτηρίζονται από ευρύτητα (βλέπε πίνακα 3). Επιπλέον, λαμβανομένων υπόψη των γενικών κατευθυντήριων γραμμών των ΔΤ και των κοινοτικών πολιτικών, προβλέπεται επίσης η προώθηση της απασχόλησης, της ανταγωνιστικότητας, της αειφόρου ανάπτυξης και των ίσων ευκαιριών μεταξύ ανδρών και γυναικών.

20. Η Επιτροπή ανέθεσε στις αρχές των κρατών μελών που ήταν υπεύθυνες για τα ΠΚΠ την αρμοδιότητα να καθορίσουν συγκεκριμένους στόχους, βάσει διάγνωσης των προβλημάτων που συνδέονται με τα σύνορα. Μολονότι είχε ορίσει κανόνες λειτουργίας (βλέπε σημεία 7 και 15-16), δεν καθόρισε συγκεκριμένο και μετρήσιμο στόχο. Επομένως, είναι ιδιαίτερα σημαντικό να μεριμνήσει για την πραγματοποίηση βάσιμων και στοχοθετημένων επιλογών κατά την εξέταση των προτάσεων προγραμμάτων των κρατών μελών.

21. Τα έγγραφα που προορίζονταν να βοηθήσουν τις εν λόγω αρχές στην κατάρτιση των ΠΚΠ όσον αφορά την εκ των προτέρων αξιολόγηση και τους δείκτες που αφορούν αποκλειστικά το Interreg (1) θα έπρεπε να είχαν υπογραμμίσει κυρίως τις ιδέες-κλειδιά που εκφράζουν τις προτεραιότητες της Επιτροπής, ιδίως με την προοπτική της εκ των υστέρων αξιολόγησης. Σε αυτή τη βάση, καθώς και βάσει της εμπειρίας που αποκτήθηκε κατά τις δύο προηγούμενες γενεές της ΚΠ, θα ήταν χρήσιμος ο καθορισμός μιας ελάχιστης κοινής δομής δεικτών, που να χρησιμοποιείται για το σύνολο των προγραμμάτων στο πλαίσιο της ίδιας δέσμης. Στην πραγματικότητα, τα εν λόγω έγγραφα:

- α) δίνουν κυρίως έμφαση στις δυσκολίες πραγματοποίησης μιας εκ των προτέρων αξιολόγησης, καθορισμού προτεραιοτήτων δράσης και μέτρησης της επίδρασης των προγραμμάτων· παρουσιάζουν ελάχιστη χρησιμότητα για τη θέσπιση συστήματος που να καθιστά δυνατή την εκτίμηση της επίδρασης των ΠΚΠ·
- β) συντηρούν κάποια σύγχυση στον τομέα των δεικτών· ενώ συνιστούν τον καθορισμό περιορισμένου αριθμού δεικτών, αναφέρουν διαδοχικά τους δείκτες πλαισίου, επίδρασης, συνεργασίας/ολοκλήρωσης, υλοποίησης, αποτελεσμάτων, καθώς και τους δείκτες-κλειδιά και συνιστούν τη χρησιμοποίηση δεικτών ποιοτικού προσδιορισμού· αναφέρονται παραδείγματα όσον αφορά την υλοποίηση, τα αποτελέσματα και την επίδραση· επίσης, υφίσταται κάποια ασάφεια ως προς τον ορισμό των διαφόρων αυτών κατηγοριών και ιδίως μεταξύ δεικτών υλοποίησης και αποτελεσμάτων, καθώς ο αριθμός των συμμετεχόντων σε σχέδια, παραδείγματος χάρη, θεωρείται σε ορισμένες περιπτώσεις ως δείκτης αποτελεσμάτων·

(1) Πρόκειται για το έγγραφο εργασίας αριθ. 6 (5 Μαΐου 2000) «Εκ των προτέρων αξιολόγηση και δείκτες για το Interreg (Δέση Α)» και για το έγγραφο εργασίας αριθ. 7 (Οκτώβριος 2000), που επαναλαμβάνει το περιεχόμενο το προηγούμενο και το συμπληρώνει όσον αφορά τη δέση Β. Η εκ των προτέρων αξιολόγηση πρέπει ιδίως να χρησιμεύει στην εκτίμηση της συνάφειας της επιλεγείσας στρατηγικής και των επιδιωκόμενων στόχων, λαμβανομένων υπόψη των δυνατών και αδύνατων σημείων που εντοπίστηκαν.

- γ) δεν καλύπτουν τη δέση Γ, για την οποία συμφωνήθηκε ότι οι δείκτες θα καθορίζονταν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, δεδομένου ότι η Επιτροπή δημιούργησε την εν λόγω δέση ως πλαίσιο συνεργασίας, χωρίς να γνωρίζει επακριβώς τις συγκεκριμένες ανάγκες και τους αντίστοιχους στόχους (βλέπε σημείο 24)· μολονότι το ΕΤΠΑ παρείχε στήριξη σε σχέδια διαπεριφερειακής συνεργασίας από το 1995, η Επιτροπή δεν διέθετε αξιολογήσεις σχετικά με αυτά κατά την κατάρτιση των κατευθυντήριων γραμμών για τη δέση Γ.

## Στοχοθέτηση των μέτρων

22. Για τη δέση Α της πρωτοβουλίας, οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής περιλαμβάνουν ενδεικτικό και μόνον κατάλογο μέτρων. Η Επιτροπή παραχώρησε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να καταρτίζουν προγράμματα πολύ μεγάλου εύρους. Μπορούν να περιλαμβάνουν, όπως συμβαίνει με τα προγράμματα παρέμβασης των στόχων 1 και 2, μέτρα στους τομείς της οικονομίας, της κοινωνίας, του πολιτισμού και του περιβάλλοντος, αλλά συνοδεύονται από ειδικούς όρους εφαρμογής που στοχεύουν στην ενίσχυση της διασυνοριακής συνεργασίας. Εντούτοις, οι χρηματοδοτικοί πόροι τους είναι σημαντικά χαμηλότεροι από αυτούς που προορίζονται για τα εν λόγω παραδοσιακά προγράμματα, ιδιαίτερα εάν ληφθεί επίσης υπόψη η έκταση των επιλέξιμων για τα ΠΚΠ εδαφών. Τα εδάφη αυτά μπορούν επίσης να περιλαμβάνουν μη επιλέξιμες περιοχές για τις παρεμβάσεις του ΕΤΠΑ στο πλαίσιο των στόχων 1 και 2, ήτοι περιφέρειες που δεν παρουσιάζουν ιδιαίτερο πρόβλημα ανάπτυξης ή ανασυγκρότησης. Τα στοιχεία αυτά αποτελούν πρόσθετους λόγους (βλέπε σημείο 20) ώστε η Επιτροπή να εξακριβώνει, κατά την εξέταση των προτάσεων προγραμμάτων των κρατών μελών, ότι οι παρεμβάσεις είναι στοχοθετημένες (βλέπε σημεία 59-63).

23. Για τη δέση Β, οι κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν το συνυπολογισμό των προτεραιοτήτων των κοινοτικών πολιτικών, ήτοι ιδίως τα διευρωπαϊκά δίκτυα, καθώς και τις συστάσεις για την εδαφική ανάπτυξη που διατυπώνονται στο πλαίσιο του «Σχεδίου ανάπτυξης του κοινοτικού χώρου» (ΣΑΚΧ) (βλέπε γλωσσάριο). Κατ' αυτόν τον τρόπο, η εν λόγω δέση αποκτά κάποια ιδιαιτερότητα, μολονότι το σχετικό έδαφος είναι ιδιαίτερα εκτεταμένο και οι χρηματοδοτικοί πόροι περιορισμένοι, γεγονός που καθιστά αναγκαία την πραγματοποίηση επιλογής μεταξύ των δυνατοτήτων παρέμβασης.

24. Για τη δέση Γ, οι αρχικές κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής διατυπώνουν έναν μόνο γενικό στόχο, ήτοι τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών και των μέσων περιφερειακής ανάπτυξης και συνοχής (βλέπε πίνακα 3). Μια δεύτερη ανακοίνωση, που δημοσιεύθηκε στις 15 Μαΐου 2001, διευκρίνισε το περιεχόμενο της προβλέποντας πέντε θέματα διαπεριφερειακής συνεργασίας (2), μεταξύ των οποίων υπάρχει ένας τίτλος «Λοιπά». Στον τίτλο αυτό συμπεριλήφθηκε, από την έναρξη της εφαρμογής των ΠΚΠ της εν λόγω δέσμης, η πλειονότητα των αιτήσεων παρέμβασης και των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν, γεγονός που αποδεικνύει την υπερβολική ευρύτητα της εν λόγω δέσμης συνολικά.

(2) «Δραστηριότητες που τυγχάνουν υποστήριξης στο πλαίσιο των στόχων 1 και 2 των Διαρθρωτικών Ταμείων», «Διαπεριφερειακή συνεργασία που συνδέει δημόσιες αρχές ή αντίστοιχους οργανισμούς που συμμετέχουν σε άλλα προγράμματα Interreg», «Διαπεριφερειακή συνεργασία στον τομέα της αστικής ανάπτυξης», «Διαπεριφερειακή συνεργασία που συνδέει περιφέρειες που συμμετέχουν σε ένα ή περισσότερα από τα τρία θέματα των καινοτόμων περιφερειακών δράσεων για την περίοδο 2000-2006» και «Λοιπά θέματα κατάλληλα για διαπεριφερειακή συνεργασία».

25. Σε τελική ανάλυση, οι στόχοι που επέλεξε η Επιτροπή στις κατευθυντήριες γραμμές της είναι γενικοί. Εξάλλου, τα έγγραφα εργασίας που διατέθηκαν δεν ευνοούν αρκετά τη θέσπιση, εκ μέρους των διαχειριστών, κατάλληλων επιχειρησιακών δεικτών για τη μέτρηση της επίτευξης των στόχων. Συνεπώς, τα επιλέξιμα μέτρα είναι ετερογενή και οδηγούν σε έντονο διασκορπισμό των σχεδίων. Αυτούς ακριβώς τους λόγους επικαλέστηκε η Επιτροπή στο έγγραφο εργασίας της αριθ. 6 προκειμένου να εξηγήσει τη χαμηλή ποιότητα των αξιολογήσεων των προγενέστερων προγραμμάτων. Ωστόσο, η συγκέντρωση των παρεμβάσεων αποτελεί μία από τις σημαντικότερες αρχές της παρέμβασης των ΔΤ, με στόχο τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητάς τους. Εάν δεν πραγματοποιηθούν επιλογές σε επίπεδο ΠΚΠ για τον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων και τον περιορισμό του πεδίου δράσης, η εφαρμογή τους θα οδηγήσει στη διασπορά των πόρων και η μέτρηση της πραγματοποιούμενης προόδου θα καταστεί ιδιαίτερα δυσχερής.

### **Οι επιλέξιμες περιοχές είναι ορθά καθορισμένες;**

26. Κατά την κατάρτιση των νέων κατευθυντήριων γραμμών, εδίγη το ζήτημα του καθορισμού των επιλέξιμων περιοχών για τη δέσμη Α. Πέραν μιας ζώνης 50 έως 70 χιλιομέτρων από τα σύνορα, η αποτελεσματικότητα της διασυνοριακής συνεργασίας μειώνεται προοδευτικά. Εφόσον δεν υπάρχει μέσο που να καθιστά δυνατή την υποδιάρθρωση του εδάφους σε μικρότερες ζώνες, οι περιοχές καθορίστηκαν εκ νέου βάσει της ονοματολογίας NUTS III (βλέπε γλωσσάριο), η οποία καταλήγει στον καθορισμό περιοχών σε απόσταση έως και 200 χιλιομέτρων από τα σύνορα ή και περισσότερο σε ορισμένα κράτη μέλη. Μεταξύ των εξετασθέντων ΠΚΠ της δέσμης Α, το σύνολό τους σχεδόν περιλαμβάνει επιλέξιμες περιοχές που εκτείνονται σε απόσταση άνω των 70 χιλιομέτρων από τα σύνορα (ΠΚΠ Περιφέρεια Ems-Dollart, ΠΚΠ Άλπεις, ΠΚΠ Ιρλανδία-Ουαλία, ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία).

27. Το ζήτημα αυτό δεν αφορά τις δέσμες Β και Γ, διότι αυτές δεν περιλαμβάνουν περιπτώσεις συνεργασίας όμορων περιοχών, όπως συμβαίνει με τη δέσμη Α.

### **Οι κατευθυντήριες γραμμές και τα μεθοδολογικά έγγραφα τέθηκαν έγκαιρα στη διάθεση των κρατών μελών;**

28. Οι πρώτοι προβληματισμοί της Επιτροπής σχετικά με τη στρατηγική για το Interreg III χρονολογούνται από το τέλος του 1997. Τον Μάρτιο του 1998, καταρτίστηκε ένα έγγραφο που παρουσίαζε τις βασικές επιλογές (1). Οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής διαμορφώθηκαν οριστικά μόλις μεταξύ Ιανουαρίου και Μαΐου 2000, και μάλιστα τους πρώτους μήνες του 2001 όσον αφορά τη δέσμη Γ. Εντούτοις, λαμβανομένων υπόψη των ειδικών δυσχερειών που συνδέονται με την κατάρτιση ενός προγράμματος Interreg, τα κράτη μέλη είχαν ήδη αρχίσει τις εργασίες τους. Ανάλογη κατάσταση δημιουργήθηκε με τα διάφορα μεθοδολογικά έγγραφα εργασίας που είχε καταρτίσει η Επιτροπή ειδικά για το Interreg (βλέπε σημείο 21).

29. Λαμβανομένης υπόψη της πολυπλοκότητας της ΚΠ Interreg, η καθυστερημένη διάθεση των κατευθυντήριων γραμμών και των μεθοδολογικών εγγράφων συνέτεινε στην καθυστέρηση της πραγματικής έναρξης των ΠΚΠ. Επίσης, ενδεχομένως να οδήγησε σε ανεπαρκούς ποιότητας πρόταση ΠΚΠ.

(1) «Πρωτοβουλία διευρωπαϊκής συνεργασίας για ισόρροπη ανάπτυξη», 6.3.1998, ΓΔ XVI/A/1.

### **ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΠΚΠ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ**

30. Η Επιτροπή εξετάζει τη συμφωνία των ΠΚΠ με τις κατευθυντήριες γραμμές. Το Συνέδριο φρονεί ότι η διαδικασία εξέτασης θα έπρεπε να είναι αρκετά λεπτομερής και ότι την επισήμανση των αδυναμιών θα έπρεπε να ακολουθήσουν βελτιώσεις των ΠΚΠ. Τέλος, είναι σημαντική η έγκαιρη έγκριση των ΠΚΠ, προκειμένου να αποφεύγεται η διακοπή της συνεργασίας που ξεκίνησε με το Interreg II και να καθίσταται δυνατή η χρησιμοποίηση των διαθέσιμων πιστώσεων.

### **Η διαδικασία εξέτασης συνειέφερε στην ποιότητα των ΠΚΠ;**

31. Καθορίστηκαν και θεσπίστηκαν διαδικασίες εξέτασης των προτάσεων προγραμμάτων. Διαρθρώνονται σε δύο φάσεις. Η πρώτη φάση αφορά το παραδεκτό και στοχεύει στην εξασφάλιση της τυπικής τήρησης της κοινοτικής κανονιστικής ρύθμισης. Η δεύτερη φάση εξέτασης αφορά την ποιότητα των προγραμμάτων και χρησιμεύει ως βάση στις βελτιώσεις του περιεχομένου τους κατά τις διαπραγματεύσεις με τα κράτη μέλη.

32. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής χρησιμοποίησαν κατάσταση κριτηρίων εξέτασης των προτάσεων ΠΚΠ μόνον για την πρώτη φάση. Ο κατάλογος αυτός είναι αρκετά γενικός και οι επαληθεύσεις που πραγματοποιήθηκαν είχαν ως μόνο στόχο την εξακρίβωση της τυπικής παρουσίας ορισμένων στοιχείων στις προτάσεις προγραμμάτων. Κατά τη διάρκεια των ελέγχων του Συνεδρίου, δεν κατέστη δυνατό να εντοπιστεί η προέλευση του συνόλου των παρατηρήσεων που διατυπώθηκαν κατά τη δεύτερη φάση εξέτασης και διαβιβάστηκαν από την Επιτροπή στα κράτη μέλη. Οι φάκελοι δεν περιείχαν πάντοτε έγγραφο παρακολούθησης που να καταδεικνύει κατά πόσον ικανοποιήθηκαν τα αιτήματα ή υπήρξε ανταπόκριση στις παρατηρήσεις που είχαν διατυπωθεί στην επιστολή προς τα κράτη μέλη (εκτός από την περίπτωση των ΠΚΠ Ιρλανδία-Ουαλία, Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein, Περιφέρεια Ems-Dollart, και εν μέρει για το ΠΚΠ Δυτική Μεσόγειος).

33. Η διαδικασία εξέτασης των προτάσεων ΠΚΠ δεν κατέληξε πάντοτε στις επιθυμητές βελτιώσεις της ποιότητας των ΠΚΠ:

- α) οι πτυχές που οδήγησαν στο να χαρακτηριστεί μη παραδεκτή μια πρώτη πρόταση προγράμματος δεν ελήφθησαν πάντοτε επαρκώς υπόψη. Για το ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία, η λειτουργία των ΚΤΓ δεν είχε κριθεί σύμφωνη με τις κατευθυντήριες γραμμές. Το ζήτημα επανεμφάνιστηκε κατά τις διαπραγματεύσεις της Επιτροπής με τα κράτη μέλη. Μολονότι δεν τροποποιήθηκε κατ' ουσίαν, η πρόταση προγράμματος εγκρίθηκε στη συνέχεια από την Επιτροπή·
- β) μολονότι πραγματοποιήθηκαν πολυάριθμες τροποποιήσεις στις προτάσεις ΠΚΠ, δεν καλύφθηκαν σημαντικά κενά: εντούτοις, είχαν εντοπιστεί αδυναμίες ήδη από την πρώτη φάση της εξέτασης, παραδείγματος χάρι στον τομέα της στρατηγικής και των δεικτών (ΠΚΠ Άλπεις, ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία, ΠΚΠ Δυτική Μεσόγειος). Σε ορισμένες περιπτώσεις (ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία, ΠΚΠ Δυτική Μεσόγειος), οι υπηρεσίες της Επιτροπής που ήταν ιδίως επιφορτισμένες με την αξιολόγηση των περιφερειακών πολιτικών είχαν, εξάλλου, εκτιμήσει ότι προτάσεις ΠΚΠ θα έπρεπε να είχαν χαρακτηριστεί μη παραδεκτές.



34. Λαμβανομένου υπόψη του αριθμού των προγραμμάτων προς εξέταση και της πολυπλοκότητας της εξέτασης αυτής, ένας από τους τρόπους βελτίωσης του περιεχομένου των ΠΚΠ θα μπορούσε να είναι μια πλέον δομημένη προσέγγιση, βασισμένη σε λεπτομερή κριτήρια, με στόχο την πραγματοποίηση αξιολόγησης που να χαρακτηρίζεται από διαφάνεια και ομοιογένεια (βλέπε σημεία 51-78). Τα κριτήρια αυτά θα έπρεπε στη συνέχεια να είχαν κοινοποιηθεί στα κράτη μέλη προτού αυτά αρχίσουν την κατάρτιση των ΠΚΠ, σε ένα από τα έγγραφα εργασίας που κατήρτισε η Επιτροπή (βλέπε σημείο 21).

#### **Ενέκρινε η Επιτροπή τα ΠΚΠ εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών;**

35. Οι κανονιστικές προθεσμίες που προβλέπονταν για την έγκριση των προτάσεων προγραμμάτων από την Επιτροπή είναι οι εξής:

- α) υποβολή των προτάσεων από τα κράτη μέλη εντός εξαμήνου από τη δημοσίευση της ανακοίνωσης της Επιτροπής στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ήτοι το αργότερο στις 22 Νοεμβρίου 2000 για τις δέσμες Α και Β και στις 14 Νοεμβρίου 2001 για τη δέσμη Γ·
- β) απόφαση έγκρισης από την Επιτροπή εντός πενταμήνου από την παραλαβή της παραδεκτής πρότασης, ήτοι το αργότερο στις 21 Απριλίου 2001 για τις δέσμες Α και Β και στις 13 Απριλίου 2002 για τη δέσμη Γ.

36. Σημειώθηκαν μεγάλες υπερβάσεις των κανονιστικών προθεσμιών. Μεταξύ των προτάσεων ΠΚΠ που αφορούσαν τις δέσμες Α και Β, μόλις 27 από τις 66 υποβλήθηκαν εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών. Καμία δεν μπόρεσε να εγκριθεί εντός της πεντάμηνης προθεσμίας, ενώ το χρονικό διάστημα έγκρισης κυμάνθηκε μεταξύ επτάμισι και δεκατεσσερισήμισι μηνών, με μέσο χρονικό διάστημα το ένα έτος.

37. Η εξέταση της εν λόγω διαδικασίας απόφασης βάσει του δείγματος των οκτώ επιλεγέντων προγραμμάτων, εμφανίζει ότι το χρονικό αυτό διάστημα αναλύεται κατά μέσο όρο ως εξής:

- α) περίπου ένας μήνας για να χαρακτηριστεί το πρόγραμμα παραδεκτό·
- β) σχεδόν τρεις επιπλέον μήνες για να αποσταλούν στα κράτη μέλη γραπτές παρατηρήσεις σχετικά με την παραληφθείσα πρόταση·
- γ) οκτώ μήνες για να πραγματοποιηθούν διαπραγματεύσεις με τα κράτη μέλη, να επιτευχθεί τροποποιημένη πρόταση, να εξεταστεί και να εγκριθεί· η ίδια η διαδικασία απόφασης, αφού οριστικοποιηθεί το πρόγραμμα με τις αρχές των κρατών μελών, απαιτεί κατά μέσο όρο ένα μήνα περίπου.

38. Τέλος, έπειτα από την έγκριση κάθε προγράμματος από την Επιτροπή, η επιτροπή παρακολούθησης κάθε ΠΚΠ έπρεπε, εντός τριμήνου, να καταρτίζει και να εγκρίνει συμπλήρωμα προγραμματισμού. Σκοπός του εν λόγω εγγράφου είναι η διευκρίνιση ορισμένων πτυχών σχετικά με την εφαρμογή και την παρακολούθηση. Για αρκετά από τα εξετασθέντα προγράμματα, η επιτροπή παρακολούθησης δεν μπόρεσε να εγκρίνει το συμπλήρωμα εντός της καθορισμένης προθεσμίας (ΠΚΠ Ιρλανδία-Ουαλία, ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία). Σε ορισμένες περιπτώσεις, η χαμηλή ποιότητα των συμπληρωμάτων

παρέσχε στην Επιτροπή τη δυνατότητα να δώσει την έγκρισή της σχετικά με το κείμενο του εν λόγω εγγράφου μόλις έπειτα από ένα έτος ή και αργότερα (ΠΚΠ Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein, ΠΚΠ Περιφέρεια Ems-Dollart). Τα εν λόγω συμπληρώματα περιλαμβάνουν μεγάλο αριθμό επαναλήψεων και επιβάρυναν σημαντικά τη διαδικασία κατάρτισης (1).

39. Οι καθυστερήσεις στην έγκριση των προγραμμάτων δεν επιδρούν στην έναρξη της περιόδου επιλεξιμότητας των δαπανών των τελικών δικαιούχων στα κράτη μέλη, διότι αυτή καθορίζεται βάσει της ημερομηνίας παραλαβής από την Επιτροπή μιας παραδεκτής πρότασης ΠΚΠ. Ωστόσο, οι εν λόγω καθυστερήσεις προξενούν διακοπή της διαδικασίας συνεργασίας. Πράγματι, οι δικαιούχοι προτιμούν να αναμένουν την έγκριση της αίτησής τους προτού αρχίσουν την εφαρμογή του σχεδίου τους, η οποία καθίσταται δυνατή μόνον αφού η Επιτροπή εγκρίνει το πρόγραμμα, καθώς και αφού καθοριστούν και θεσπιστούν άλλα στοιχεία, όπως τα κριτήρια επιλογής των σχεδίων. Οι καθυστερήσεις αυτές, σε συνδυασμό με την καθυστερημένη δημοσίευση των κατευθυντήριων γραμμών, περιλαμβάνονται στους παράγοντες που είχαν ως αποτέλεσμα την επαναδιάθεση των πιστώσεων ανάληψης υποχρεώσεων για το 2000, καθώς και την υποχρησιμοποίηση των διαθέσιμων πιστώσεων πληρωμών το 2001, 2002 και 2003 (βλέπε πίνακα 2).

#### **ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ**

40. Οι κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν ότι η κατάρτιση και εφαρμογή των ΠΚΠ πραγματοποιείται με συνεργασία, ιδίως προκειμένου να ευνοηθεί η ανάδειξη κοινής στρατηγικής για την επιλέξιμη περιοχή και να αυξηθεί κατ' αυτόν τον τρόπο η ποιότητα των σχεδίων που υποβάλλουν οι δικαιούχοι της παρέμβασης.

#### **Καταρτίστηκαν τα ΠΚΠ στο πλαίσιο διαδικασίας διαβούλευσης;**

41. Οι κατευθυντήριες γραμμές ενθαρρύνουν τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα, των πανεπιστημίων και των μη κυβερνητικών οργανισμών, ήδη από την κατάρτιση των ΠΚΠ. Πράγματι, οι εν λόγω τομείς συμμετείχαν ήδη από τα πρώτα στάδια όσον αφορά τα ΠΚΠ της δέσμης Α, αλλά καθυστερημένα σε μία περίπτωση (ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία). Για τα ΠΚΠ της δέσμης Β, όπου εμπλεκόταν σημαντικός αριθμός κρατών μελών, πραγματοποιήθηκε εν μέρει ή καθόλου διαβούλευση, λαμβανομένου υπόψη του ήδη ιδιαίτερα περίπλοκου χαρακτήρα της κατάρτισης. Στις περιπτώσεις όπου πραγματοποιήθηκε, τα αποτελέσματα αποδείχθηκαν ισχνά. Για τη δέσμη Γ, την κατάρτιση των ΠΚΠ πραγματοποίησε από κοινού η Επιτροπή και οι γραμματείες που ήταν επιφορτισμένες με τα εν λόγω προγράμματα.

42. Εντούτοις, επειδή η διαδικασία σχεδιασμού «εκ των κάτω προς τα άνω» δεν ακολουθείται από επιλογές με στόχο τον εντοπισμό προτεραιοτήτων δράσης, καταλήγει σε ιδιαίτερα ευρέα προγράμματα παρέμβασης που περιλαμβάνουν ετερογενή μέτρα και οδηγούν σε διασπορά των διαθέσιμων πόρων (βλέπε σημεία 59-63).

(1) Βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 7/2003 σχετικά με την εφαρμογή του προγραμματισμού των παρεμβάσεων της περιόδου 2000-2006 στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων, σημεία 18-24 (ΕΕ C 174 της 23.7.2003).

### Συnergάζονται τα κράτη μέλη για την εφαρμογή των ΠΚΠ;

43. Μεταξύ των κύριων τροποποιήσεων που πραγματοποιήθηκαν στα προγράμματα της τρίτης γενεάς Interreg (βλέπε σημείο 7) περιλαμβάνεται η ενιαία διαχειριστική αρχή, αρχή πληρωμής και επιτροπή παρακολούθησης, ο ενιαίος τραπεζικός λογαριασμός στον οποίο κατατίθεται η ενίσχυση του ΕΤΠΑ, το ενιαίο χρηματοδοτικό σχέδιο, καθώς και η παρέμβαση μίας ΚΤΓ και μίας επιτροπής καθοδήγησης.

44. Στο πλαίσιο κάθε προγράμματος, ορίστηκαν μία ενιαία διαχειριστική αρχή και αρχή πληρωμής. Συγκροτήθηκε μία επιτροπή καθοδήγησης που αποτελείται από εκπροσώπους των διαφόρων ενδιαφερομένων χωρών. Οι απόπειρες να συγκροτηθούν ΕΟΟΣ ως φορείς της εφαρμογής των προγραμμάτων Interreg δεν ευδοκίησαν (ΠΚΠ Άλπεις, ΠΚΠ Βορειοδυτική Ευρώπη), μολονότι η Επιτροπή τις είχε ενθαρρύνει (βλέπε σημείο 16). Εντούτοις, τα εν λόγω νομικά πρόσωπα θα παρείχαν τη δυνατότητα εκπροσώπησης στα διάφορα κράτη μέλη τα οποία αφορά το ΠΚΠ. Αυτό δεν είναι δυνατό όταν οι ενιαίες αρχές είναι περιφερειακές αρχές, όπως συμβαίνει με τα εξετασθέντα προγράμματα.

45. Οι ΚΤΓ συγκροτήθηκαν σύμφωνα με διαφορετικά πρότυπα, που ήταν απομακρυσμένα, σε ορισμένες περιπτώσεις, από το πνεύμα των κατευθυντήριων γραμμών, το οποίο στοχεύει επίσης στην ενθάρρυνση της συνεργασίας σε επίπεδο οργανισμών που εφαρμόζουν τα ΠΚΠ. Ωστόσο η Επιτροπή τα αποδέχθηκε, ιδίως προκειμένου να καταστεί δυνατή η έγκριση του προγράμματος χωρίς να αυξηθούν περαιτέρω οι καθυστερήσεις:

α) το ικανοποιητικότερο πρότυπο περιλαμβάνει τη συγκρότηση της ΚΤΓ σε έναν και μόνο τόπο, τη στελέχωσή της με εκπροσώπους όλων των ενδιαφερόμενων κρατών μελών και συνήθως τη δημιουργία παραρτημάτων σε ορισμένα ή σε όλα τα κράτη μέλη· στην επιτυχέστερη από τις εξετασθείσες περιπτώσεις, η ΚΤΓ αποτελεί τμήμα οργανισμού διευρωπαϊκής συνεργασίας που συστάθηκε από τα κράτη μέλη (ΠΚΠ Περιφέρεια Ems-Dollart)· σε μια άλλη περίπτωση, εξαρτάται από εταιρεία που δεν σχετίζεται με την εφαρμογή του ΠΚΠ, αλλά διαθέτει ωστόσο διευρωπαϊκό χαρακτήρα (ΠΚΠ Βορειοδυτική Ευρώπη)· σε μια τελευταία περίπτωση, νομικά ανήκει στη διαχειριστική αρχή μολονότι βρίσκεται σε διαφορετικό τόπο, και περιλαμβάνει εκπροσώπους των διαφόρων περιφερειών των κρατών μελών (ΠΚΠ Άλπεις)·

β) ένα πρότυπο που αντικατοπτρίζει λιγότερο το πνεύμα των κατευθυντήριων γραμμών, περιλαμβάνει μια ΚΤΓ που αποτελεί τμήμα της διαχειριστικής αρχής αλλά δεν περιλαμβάνει εκπροσώπους των λοιπών κρατών μελών, μολονότι πραγματοποιούνται διαβουλεύσεις με αυτά (ΠΚΠ Ιρλανδία-Ουαλία και ΠΚΠ Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein)·

γ) μια τελευταία περίπτωση αποκλίνει περαιτέρω από το πνεύμα των κατευθυντήριων γραμμών (ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία): υπάρχουν μόνον γραφεία που αποτελούν τμήμα των περιφερειακών διοικητικών αρχών, εκατέρωθεν των συνόρων· συχνά βρίσκονται εκτός της επιλέξιμης περιοχής, η οποία εξάλλου εκτείνεται σε μεγάλη απόσταση από τα σύνορα· το γεγονός αυτό στερεί τη διασυνοριακή περιφέρεια από ένα κέντρο προώθησης του ΠΚΠ.

46. Ο τραπεζικός λογαριασμός που χρησιμοποιείται για τα κοινοτικά κεφάλαια είναι ενιαίος για καθένα από τα εξετασθέντα προγράμματα.

47. Το χρηματοδοτικό σχέδιο καθενός από τα εξετασθέντα ΠΚΠ είναι επίσης ενιαίο, ήτοι δεν υπάρχει ανάλυση κατά κράτος μέλος. Εντούτοις, συμβαίνει να επισυνάπτεται το εν λόγω σχέδιο κατά κράτος μέλος στο συμπλήρωμα προγραμματισμού, του οποίου το περιεχόμενο ελέγχθηκε από την Επιτροπή (ΠΚΠ Άλπεις), ή να περιλαμβάνει το ΠΚΠ ενδείξεις εκ μέρους κάθε κράτους μέλους όσον αφορά την επιχορήγηση του ΕΤΠΑ (ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία, ΠΚΠ Δυτική Μεσόγειος). Εξάλλου, σε μία περίπτωση, η διαφήμιση με στόχο την προώθηση του ΠΚΠ αναφέρει αποκλειστικά το μερίδιο του ενός από τα δύο κράτη μέλη (ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία).

48. Εντούτοις, συνήθως πραγματοποιείται παρακολούθηση της ανάλωσης των πιστώσεων που συνεισφέρει κάθε κράτος μέλος στο χρηματοδοτικό σχέδιο του ΠΚΠ. Πράγματι, το ενιαίο χρηματοδοτικό σχέδιο για κάθε ΠΚΠ καταρτίζεται βάσει, αφενός, της κατανομής των πόρων του ΕΤΠΑ κατά κράτος μέλος και ανάλογα με το είδος παρέμβασης<sup>(1)</sup> και, αφετέρου, της κατανομής που πραγματοποιεί κάθε κράτος μέλος κατά πρόγραμμα Interreg, σε συνάρτηση με τις προτεραιότητές του.

49. Τέλος, οι κατευθυντήριες γραμμές συνιστούν να συνάπτονται οι συμβάσεις επιχορήγησης με έναν και μοναδικό δικαιούχο, ο οποίος θα είναι ο επικεφαλής του σχεδίου και, στη συνέχεια, θα πρέπει να συμφωνήσει σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του με τους διευρωπαϊκούς εταίρους του στο σχετικό σχέδιο. Η αρχή αυτή ακολουθήθηκε για καθένα από τα εξετασθέντα προγράμματα, εκτός από μία περίπτωση όπου κάθε πρόταση επιχορήγησης υπογράφεται από όλους τους εταίρους των σχεδίων (ΠΚΠ Ιρλανδία-Ουαλία).

50. Εξακολουθούν να υφίστανται εμπόδια στη συνεργασία μεταξύ όλων των εταίρων οι οποίοι συμμετέχουν στα εξετασθέντα ΠΚΠ. Τα εμπόδια αυτά αφορούν τις νομικές πτυχές και τη διάθεση των χρηματοδοτικών πόρων του ΕΤΠΑ στην ΚΠ. Ωστόσο, οι κατευθυντήριες γραμμές του Interreg III κατέστησαν δυνατή την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ όλων των εταίρων, μολονότι η συμμετοχή τους στη συνεργασία ποικίλλει ανάλογα με τα ΠΚΠ.

### ΣΥΝΑΦΕΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΤΗΣ ΑΡΧΙΚΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΤΩΝ ΠΡΩΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ ΠΟΥ ΕΓΚΡΙΘΗΚΑΝ

51. Οι κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν διαδικασία διαμόρφωσης των ΠΚΠ ανάλογη με αυτήν που προβλέπει η βασική κανονιστική ρύθμιση των ΔΤ. Η εν λόγω διαδικασία έχει ως στόχο να βασίζεται η επιλογή των μέτρων, στα οποία περιλαμβάνονται τα σχέδια των δικαιούχων της ενίσχυσης, σε ανάλυση της κατάστασης στην περιφέρεια. Τόσο κατά την εν λόγω ανάλυση όσο και κατά τη διαμόρφωση του ΠΚΠ πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η γνώμη ενός αξιολογητή που επιλέγουν τα κράτη μέλη. Η επιτυχία της ΚΠ εξαρτάται ιδίως από την καταλληλότητα των μέτρων ως προς τα εντοπισθέντα προβλήματα. Τα σχέδια πρέπει επίσης να συμβάλλουν στην επίλυση των προβλημάτων που συνδέονται με τα σύνορα και να μην έχουν απλώς και μόνο διευρωπαϊκό χαρακτήρα.

(1) Η κατανομή αυτή αποτέλεσε το αντικείμενο απόφασης κατά τη σύσκεψη αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων που πραγματοποιήθηκε στο Βερολίνο στις 24 και 25 Μαρτίου 1999.

### **Η εκ των προτέρων αξιολόγηση συμβάλλει στη διαμόρφωση των προγραμμάτων;**

52. Συχνά οι εκ των προτέρων αξιολογητές συνεισφέρουν σημαντικά στην κατάρτιση και τη σύνταξη των ΠΚΠ. Τα κείμενα που αποκαλούνται «εκ των προτέρων αξιολόγηση» αποτελούνται συνήθως από κείμενα που έχουν ήδη συμπεριληφθεί εξ ολοκλήρου στα ΠΚΠ και από στοιχεία που αιτιολογούν το περιεχόμενό τους. Συνεπώς, οι εκ των προτέρων αξιολογητές δεν διατύπωσαν εν γένει κριτική σχετικά με τις προτάσεις προγραμμάτων που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή και στην κατάρτιση των οποίων είχαν συμμετάσχει. Ωστόσο, σε μία περίπτωση (ΠΚΠ Βορειοδυτική Ευρώπη), διατυπώθηκαν ορισμένες θεμελιώδεις κριτικές, όπως σχετικά με την υπερβολική ευρύτητα του στόχου του ΠΚΠ και με τα οφέλη του καθορισμού ενιαίου στόχου, σαφούς και απαλλαγμένου από αμφισβησίες. Εντούτοις, ο αξιολογητής έθιξε τα σημαντικότερα ζητήματα ακριβώς στην περίπτωση όπου δεν ενεπλάκη στην κατάρτιση του ΠΚΠ (ΠΚΠ Ιρλανδία-Ουαλία): χρησιμότητα των πολλαπλών αναλύσεων, αδυναμία της σχέσης μεταξύ ανάλυσης και καθορισμού των προτεραιοτήτων και των μέτρων, καθώς και ανεπαρκής εντοπισμός των προβλημάτων και του δυναμικού που σχετίζονται με τα σύνορα. Η έλλειψη κριτικού βλέμματος κατά τη διαμόρφωση των προτάσεων ΠΚΠ, σε συνδυασμό με το γενικό χαρακτήρα των στόχων της ΚΠ και την απουσία συγκεκριμένων πληροφοριών για κάθε επιλέξιμη περιοχή (βλέπε σημεία 17-25), καθώς και με την απουσία λεπτομερών κριτηρίων ποιότητας που να έχουν καθοριστεί εκ των προτέρων (βλέπε σημείο 34), παρακώλυσαν την κατάρτιση ΠΚΠ ποιότητας.

### **Ελήφθησαν υπόψη τα αποτελέσματα της προηγούμενης περιόδου προγραμματισμού;**

53. Κατά την κατάρτιση των προγραμμάτων Interreg III, μόνον οι ενδιάμεσες αξιολογήσεις της προηγούμενης περιόδου ήταν διαθέσιμες. Το περιεχόμενό τους όσον αφορά τις συστάσεις για τη νέα περίοδο ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό. Οι σημαντικότερες πτυχές που επεσήμαναν οι αξιολογητές και οι οποίες δεν φαίνεται να ελήφθησαν επαρκώς υπόψη, είναι οι εξής:

- α) έλλειψη σαφήνειας της στρατηγικής και των προτεραιοτήτων που καθορίστηκαν για το πρόγραμμα (βλέπε σημεία 58-63)·
- β) αναγκαιότητα καθορισμού δεικτών που να καθιστούν δυνατή τη μέτρηση της επίδρασης του προγράμματος· παρά τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν στον εν λόγω τομέα (βλέπε σημείο 21), οι σχετικές προτάσεις παραμένουν ανεπαρκείς (βλέπε σημεία 73-77).

54. Η δέση Γ δεν υπήρχε στο πλαίσιο του Interreg II. Εντούτοις, η Επιτροπή διαχειριζόταν απευθείας σχέδια διαπεριφερειακής συνεργασίας, στο πλαίσιο των καινοτόμων δράσεων των ΔΤ. Η Επιτροπή δεν διέθετε σχετική αξιολόγηση.

### **Πραγματοποιήθηκαν ολοκληρωμένες αναλύσεις της κατάστασης στις διάφορες περιφέρειες;**

55. Εκτός από την περίπτωση ενός από τα εξετασθέντα προγράμματα (ΠΚΠ Ιρλανδία-Ουαλία), υποβλήθηκε ολοκληρωμένη περιγραφή των περιφερειών βάσει στατιστικών. Τα προγράμματα της δέσης Β που εξετάστηκαν παρουσιάζουν την πιο ολοκληρωμένη ανάλυση, γεγονός που εξηγείται αναμφίβολα από τον μεγαλύτερο

αριθμό κρατών μελών που συμμετείχαν κατά πρόγραμμα. Υφίστανται πολυάριθμες δυσκολίες προκειμένου να προκύψουν εναρμονισμένες και ενημερωμένες στατιστικές: έλλειψη στατιστικών σε κάποιο από τα κράτη μέλη, διαφορετικές ημερομηνίες υποβολής ή διαφορετικοί ορισμοί, έλλειψη αξιοπιστίας δεδομένης της κατάταξης σε μικρές γεωγραφικές περιοχές για τη δέση Α.

56. Οι εν λόγω αναλύσεις παρουσιάζουν ελάχιστη χρησιμότητα, διότι δεν εκπληρώνουν τους δύο στόχους που θα έπρεπε να έχουν:

- α) δεν ακολουθήθηκαν από στοχοθετημένες επιλογές που να οδηγούν σε στρατηγικές για τις ενδιαφερόμενες περιοχές, βάσει των οποίων θα έπρεπε να είχαν καθοριστεί οι προτεραιότητες και τα μέτρα των ΠΚΠ (βλέπε σημεία 58-63)·
- β) οι στατιστικές στις οποίες στηρίζονται δεν χρησιμεύουν για τον καθορισμό της αρχικής κατάστασης στην περιφέρεια, σε σχέση με την οποία οι δείκτες θα μετρήσουν την επίδραση των ΠΚΠ (βλέπε σημεία 73-77), γεγονός που θέτει σε κίνδυνο την ορθότητα της αξιολόγησης της επίδρασης.

57. Για τη δέση Γ, η απουσία σαφούς εντοπισμού των αναγκών στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής (βλέπε σημείο 24) αντανάκλαται και στα ΠΚΠ της εν λόγω δέσης, τα οποία δεν περιλαμβάνουν καμία ανάλυση. Επομένως, ο καθορισμός των στόχων των εν λόγω προγραμμάτων και των τρόπων μέτρησης της προόδου που θα σημειωθεί παρουσιάζει δυσχέρειες.

### **Τα εξεταζόμενα προβλήματα προκαλούνται από την ύπαρξη των συνόρων;**

58. Οι περιγραφές παρουσιάζουν προβλήματα που συνδέονται με την ανάπτυξη, όπως για ένα κλασικό πρόγραμμα παρέμβασης του ΕΤΠΑ, χωρίς να επικεντρώνονται συνήθως στα προβλήματα που δημιουργούν τα σύνορα, όπως οι «ελλείπουσες συνδέσεις»<sup>(1)</sup>. Εντούτοις:

- α) σε ορισμένους τομείς τα σύνορα μπορούν να αποτελέσουν τροχοπέδη για την επίτευξη αναπτυξιακών στόχων. Πρόκειται ιδίως για περιβαλλοντικά προβλήματα, τα οποία όταν εμφανιστούν από τη μία πλευρά των συνόρων επηρεάζουν και την άλλη πλευρά (ποιότητα των υδάτων, καταπολέμηση των πυρκαγιών, αναδάσωση, κοινές δράσεις σε προστατευόμενες περιοχές, φυσικές καταστροφές, κ.λπ.)·
- β) ορισμένα προγράμματα παρουσιάζουν εκτίμηση της διασυνοριακής συνεργασίας, καθώς και τα οφέλη που μπορεί να αποφέρει σε συγκεκριμένους τομείς όπως η αγορά εργασίας, οι μεταφορές και οι επικοινωνίες, οι επιστήμες και η υγεία (ΠΚΠ Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein και ΠΚΠ Περιφέρεια Ems-Dollart). Ένα άλλο πρόγραμμα (ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία) καθιστά πρόδηλο το όφελος της συνεργασίας στη διασυνοριακή περιοχή, σε ορισμένους τομείς όπως οι σιδηροδρομικές συνδέσεις, η διαχείριση του χώρου, των ποταμών και των υδάτινων πόρων·

<sup>(1)</sup> Η έκφραση αυτή χρησιμοποιείται στο έγγραφο εργασίας αριθ. 6 (5 Μαΐου 2000) της Επιτροπής — «Εκ των προτέρων αξιολόγηση και δείκτες για το Interreg (Δέση Α)» — σ. 7. Η ελλείπουσα σύνδεση αντιστοιχεί στο φραγμό που αντιπροσωπεύουν τα σύνορα. Η Επιτροπή αναφέρει ως παραδείγματα την απουσία διασυνοριακών συνδέσεων, τη διασυνοριακή ρύπανση των ποταμών και την έλλειψη αμοιβαίας αναγνώρισης των προσόντων.



γ) ένα πρόγραμμα της δέσμης Β (ΠΚΠ Βορειοδυτική Ευρώπη) καταδεικνύει τη διεθνική σημασία μιας σειράς νέων θεμάτων που συνδέονται με την εδαφική ανάπτυξη (ΣΑΚΧ), όπως η ανάπτυξη εναλλακτικών τρόπων μεταφοράς και της συμπληρωματικότητάς τους, ο συντονισμός της διαχείρισης των μεγάλων ποταμών της περιφέρειας, η αναδάσωση, η ανάπτυξη της συμπληρωματικότητας μεταξύ πόλεων, η ανάπτυξη των μεταφορών από τις περιφερειακές περιοχές της περιφέρειας, ο συντονισμός δράσεων κατά της ρύπανσης της Μάγχης, κ.λπ.

### **Οι ανάγκες που εντοπίστηκαν αποτελούν τις προτεραιότητες των προγραμμάτων;**

59. Η πλειονότητα των προγραμμάτων της δέσμης Α διαμορφώθηκε βάσει της προσέγγισης εκ των κάτω προς τα άνω, την οποία συνιστούσε η Επιτροπή στις κατευθυντήριες γραμμές της: οι εταίροι που ενδεχομένως ενδιαφέρονταν για την ΚΠ, κλήθηκαν να υποβάλουν προτάσεις όσον αφορά τους τομείς στους οποίους μπορούσαν να υλοποιηθούν σχέδια. Οι προτάσεις αυτές χρησίμευσαν για τον καθορισμό των μέτρων και, στη συνέχεια, των προτεραιοτήτων των ΠΚΠ, χωρίς να πραγματοποιηθούν επιλογές. Η βούληση επικεντρώθηκε μάλλον στη δημιουργία ευρύτατων προγραμμάτων, προκειμένου να καταστεί δυνατή στη συνέχεια η συμμετοχή του μέγιστου δυνατού αριθμού φορέων στην εφαρμογή τους. Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα μέτρα καθορίστηκαν μεταξύ των ενδιαφερόμενων κρατών μελών, πριν από την ανάλυση της κατάστασης στην περιφέρεια (ΠΚΠ Περιφέρεια Ems-Dollart, ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία).

60. Συχνά προκύπτουν ευρύτατα προγράμματα, που περιλαμβάνουν μέτρα τα οποία έχουν συγκεντρωθεί στην ίδια ομάδα κατά τεχνητό τρόπο, γεγονός που καταλήγει στην διατύπωση αφηρημένων προτεραιοτήτων και στόχων, των οποίων η επίτευξη δεν μπορεί να μετρηθεί. Διατυπώθηκαν παρατηρήσεις με παρόμοιο περιεχόμενο στις αξιολογήσεις των προηγούμενων περιόδων και από ορισμένους εκ των προτέρων αξιολογητές (βλέπε σημεία 52-53). Έτσι, όλα τα προγράμματα της δέσμης Α που εξετάστηκαν, περιλαμβάνουν μέτρα στους τομείς της οικονομίας, της κοινωνίας, της αγροτικής ανάπτυξης, των ανθρώπινων πόρων, του περιβάλλοντος, της πολιτιστικής κληρονομιάς και του τουρισμού. Το γεγονός αυτό εξηγεί γιατί τα εν λόγω ΠΚΠ δεν διαφοροποιούνται από τα κλασικά προγράμματα παρέμβασης, εκτός από ό,τι αφορά τους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής που σχετίζονται ειδικά με την πρωτοβουλία (βλέπε σημεία 43-49). Σε μία περίπτωση όπου η Επιτροπή είχε θεωρήσει την έκταση των μέτρων υπερβολικά ευρεία (ΠΚΠ Alpenthein-Bodensee-Hochrhein) καταργήθηκε μία προτεραιότητα, αλλά τα μέτρα της προτεραιότητας αυτής συμπεριλήφθηκαν σε εκείνες που απέμειναν.

61. Στην περίπτωση της δέσμης Β, τα μέτρα είναι πιο συγκεκριμένα, καθώς, και στις δύο περιπτώσεις που εξετάστηκαν, συνδέονται με το ΣΑΚΧ. Εντούτοις, οι διάφορες προτεραιότητες του ΣΑΚΧ<sup>(1)</sup> διατηρήθηκαν και προστέθηκαν και άλλες προκειμένου να επιτευχθεί συμφωνία μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών, ενώ το έδαφος το οποίο αφορά το πρόγραμμα καλύπτει έκταση μεγέθους αναλόγου με τα μεγαλύτερα κράτη μέλη της Ένωσης. Επομένως, κάθε μέτρο καταλήγει να είναι ασήμαντο.

(1) Οι προτεραιότητες του ΣΑΚΧ αφορούν τα εξής: «πολυκεντρική ανάπτυξη του χώρου και νέα σχέση αστικών περιοχών/υπαιθρου», «ίσες ευκαιρίες πρόσβασης στις υποδομές και τη γνώση» και «συνετή διαχείριση της φύσης και της πολιτιστικής κληρονομιάς».

62. Τα προγράμματα της δέσμης Γ, που δεν περιλαμβάνουν ανάλυση των αναγκών ούτε κατάτμηση του συνολικού στόχου της δέσμης, όπως έχει καθοριστεί από τις κατευθυντήριες γραμμές, δεν αναλύονται σε προτεραιότητες και μέτρα.

63. Επομένως, σε όλα τα προγράμματα των δεσμών Α και Β που εξετάστηκαν υπάρχει χάσμα μεταξύ της ανάλυσης της επιλέξιμης περιοχής για το Interreg και του καθορισμού στρατηγικής και προτεραιοτήτων του προγράμματος. Οι άξονες των προγραμμάτων καθορίστηκαν βάσει άλλων προβληματισμών, τους οποίους τα εν λόγω προγράμματα δεν καθιστούν σαφείς, και το περιεχόμενό τους είναι ευρύτατο. Με το συνδυασμό των προσεγγίσεων «εκ των άνω προς τα κάτω» και «εκ των κάτω προς τα άνω» θα πρέπει να καταστεί δυνατό να ληφθούν υπόψη τόσο οι ανάγκες που προκύπτουν από τις εκ των προτέρων αναλύσεις όσο και οι ανάγκες που εκφράζουν οι τοπικοί παράγοντες. Το ενιαίο των οργάνων εφαρμογής των ΠΚΠ και των χρηματοοικονομικών στοιχείων, μολονότι ευνοεί τη συνεργασία (βλέπε σημείο 50), δεν οδήγησε σε στοχοθετημένη στρατηγική για την επίλυση των προβλημάτων που συνδέονται με τα σύνορα.

### **Υπάρχει συμπληρωματικότητα μεταξύ των ΠΚΠ Interreg III και των κλασικών παρεμβάσεων του ΕΤΠΑ;**

64. Τα ΠΚΠ της δέσμης Α που εξετάστηκαν περιλαμβάνουν, σε ορισμένες περιπτώσεις, συλλογισμούς που στοχεύουν στο να αποδειχθεί η συμπληρωματικότητα με τα κλασικά προγράμματα παρέμβασης. Στην πραγματικότητα, η συμπληρωματικότητα αυτή προκύπτει απλώς από τον ευρύτατο χαρακτήρα των ΠΚΠ Interreg, τα οποία περιλαμβάνουν πολυάριθμα μέτρα που προσομοιάζουν στα κλασικά προγράμματα παρέμβασης, από τα οποία συνήθως διαφοροποιούνται μόνον όσον αφορά τους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής<sup>(2)</sup> (βλέπε σημεία 22-25 και 59-60).

65. Για τις δέσμες Β και Γ δεν πραγματοποιήθηκε σύγκριση στο πλαίσιο του ελέγχου, διότι οι αντίστοιχες περιφέρειες ήταν συνήθως επιλέξιμες για πολλές δεκάδες διαφορετικών προγραμμάτων στο πλαίσιο των στόχων 1 και 2. Οι ενδεχόμενοι συλλογισμοί σχετικά με τη συμπληρωματικότητα αποτελούν τυπική απάντηση στις απαιτήσεις της κανονιστικής ρύθμισης (ΠΚΠ Βορειοδυτική Ευρώπη).

### **Τα πρώτα σχέδια που εγκρίθηκαν διαθέτουν διευρωπαϊκό χαρακτήρα και προστιθέμενη αξία;**

66. Στο σύνολο των εξετασθέντων προγραμμάτων, ο ορισμός του διευρωπαϊκού σχεδίου που αναφέρεται στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής (βλέπε σημεία 13-14) πραγματοποιείται μέσω κριτηρίων επιλεξιμότητας και επιλογής, στα οποία εφαρμόζεται βαθμολογική κλίμακα (εκτός από το ΠΚΠ Περιφέρεια Ems-Dollart). Τα κριτήρια αυτά αφορούν παραδειγματος χάρη την ύπαρξη επίδρασης ένθεν και ένθεν των συνόρων, την εντατικότητα της συνεργασίας μεταξύ των εταίρων και τη δημιουργία διευρωπαϊκών δικτύων. Άλλα κριτήρια προστίθενται για την εκτίμηση

(2) Για μια δεδομένη επιλέξιμη περιφέρεια, η σύγκριση των χρηματοδοτικών πόρων που διατίθενται στο πλαίσιο του Interreg III με αυτές που διατίθενται στο πλαίσιο των προγραμμάτων παρέμβασης του στόχου 1 και του στόχου 2 παρουσιάζει δυσχέρειες, δεδομένου ότι οι επιλέξιμες περιοχές δεν είναι ακριβώς οι ίδιες, διότι οι επιλέξιμες περιφέρειες για την παρέμβαση στο πλαίσιο του Interreg δεν πρέπει να είναι κατ' ανάγκη επιλέξιμες περιφέρειες στο πλαίσιο των στόχων 1 και 2. Εντούτοις, μπορεί να εκτιμηθεί ότι για τα προγράμματα Interreg της δέσμης Α, η σχέση μεταξύ των εν λόγω χρηματοδοτικών πόρων κυμαίνεται μεταξύ 1/20 και 1/50.



της συνολικής ποιότητας του σχεδίου, παραδείγματος χάρι, της συνεισφοράς του στους στόχους του μέτρου, του καινοτόμου χαρακτήρα του, της διάρκειας των αποτελεσμάτων του και της ικανότητας των εταιρών να το φέρουν επιτυχώς σε πέρας. Δεν υπολογίζεται πάντοτε μια συνολική βαθμολογία ανά σχέδιο που να καθιστά δυνατή τη σύγκριση μεταξύ σχεδίων (ΠΚΠ Άλπεις, ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία, ΠΚΠ Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein, ΠΚΠ Περιοχή του Βορρά). Εξάλλου, για κανένα από τα εξετασθέντα προγράμματα δεν καθορίστηκε ελάχιστη ποιότητα, προκειμένου να μπορούν τα σχέδια να υποβάλλονται προς απόφαση ή προκειμένου να μπορούν να γίνονται αποδεκτά. Ωστόσο, η διευκρίνιση αυτή θα ήταν χρήσιμη, δεδομένου ότι οι προβληματισμοί ανάλωσης των πιστώσεων κινδυνεύουν να οδηγήσουν στην έγκριση σχεδίων χαμηλότερης ποιότητας.

67. Η πλειονότητα των εξετασθέντων σχεδίων<sup>(1)</sup> έχει διευρωπαϊκό χαρακτήρα, καθώς αυτά καταρτίστηκαν από εταιρους διαφορετικών κρατών μελών οι οποίοι πρέπει να τα υλοποιήσουν από κοινού. Χαρακτηριστικό των σχεδίων αποτελεί η συνεργασία. Εντούτοις, ορισμένα από αυτά συνίστανται, κατ' ουσίαν, στην παράλληλη υλοποίηση υποσχεδίων ένθεν και ένθεν των συνόρων και η διευρωπαϊκή αξία τους είναι σχετικά περιορισμένη (δέσμη Α: ανάπτυξη υποδομών ένθεν και ένθεν των συνόρων στον τομέα του ποτάμιου τουρισμού, των μουσείων, ανακαίνιση δύο ιστορικών κατοικιών, ακόμη και αν εξετάζεται το ενδεχόμενο να αναληφθεί στη συνέχεια δράση προκειμένου να αποκτήσουν τα εν λόγω σχέδια δια-συνοριακό χαρακτήρα: ανακατασκευή δύο οδών από τη μία πλευρά των συνόρων και κατασκευή οδού από την άλλη πλευρά, κατασκευή ενός μέρους τεχνολογικού πάρκου από τη μία πλευρά και εμπορικού πάρκου από την άλλη πλευρά: δέσμη Β: δημιουργία δικτύου οκτώ εταιρών από τέσσερα κράτη μέλη με στόχο τη δημιουργία δικτυακής πύλης για καθεμία από τις περιφέρειες βάσει του ίδιου προτύπου).

68. Η συμβολή των σχεδίων στην επίλυση των προβλημάτων που συνδέονται με τα σύνορα δεν είναι πάντοτε σημαντική, διότι ορισμένα περιορίζονται σχεδόν αποκλειστικά σε ανταλλαγή εμπειριών και δεν είναι επαρκώς προσανατολισμένα προς τις δράσεις (δέσμη Α: μεταφορά τεχνολογίας στον τομέα της ιατρικής, ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ καλλιεργητών, δημιουργία δικτύου οργανισμών παροχής στήριξης στις επιχειρήσεις με την οργάνωση κοινών σεμιναρίων-δέσμη Β: ανταλλαγή εμπειριών όσον αφορά την καταπολέμηση της διάβρωσης των ακτών).

69. Βάσει των πρώτων σχεδίων που εγκρίθηκαν, προκύπτει ότι ο ορισμός του διευρωπαϊκού σχεδίου εφαρμόζεται και ότι πολλά από αυτά περιλαμβάνουν τη συνεργασία διαφόρων εταιρών. Εντούτοις, η προστιθέμενη αξία ορισμένων είναι χαμηλή, είτε διότι δεν είναι προσανατολισμένα προς τη δράση είτε διότι θα μπορούσαν να είχαν υλοποιηθεί σε άλλες περιφέρειες. Μολονότι είναι δυνατή η βελτίωση των συστημάτων κριτηρίων επιλογής, η εν λόγω αδυναμία οφείλεται κυρίως στην ασάφεια των επιδιωκόμενων στόχων και στην έκταση των μέτρων σε επίπεδο κάθε ΠΚΠ (βλέπε σημεία 59-63).

## ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΑ ΕΚ ΤΩΝ ΥΣΤΕΡΩΝ ΜΕΤΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΟΔΟΥ ΠΟΥ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΘΗΚΕ

70. Η βασική κανονιστική ρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων προβλέπει την αξιολόγηση των παρεμβάσεων, και ιδίως την εκ των υστέρων αξιολόγηση, προκειμένου να εκτιμηθεί η επίδρασή τους. Τα αποτελέσματα της αξιολόγησης θα πρέπει να συνεισφέρουν στη βελτίωση της ποιότητας των παρεμβάσεων στις μεταγενέστερες περιόδους.

### Είναι ορθά διαρθρωμένοι οι στόχοι των προγραμμάτων;

71. Όπως καταδεικνύει η διαδικασία καθορισμού των προτεραιοτήτων και των μέτρων των ΠΚΠ που εξετάστηκαν για τις δέσμες Α και Β (βλέπε σημεία 55-63), ο καθορισμός των στόχων δεν μπόρεσε να προκύψει από την ανάλυση της κατάστασης της ενδιαφερόμενης περιφέρειας ούτε από επιλογές που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο στρατηγικής. Τα προγράμματα περιλάμβαναν συνήθως έναν ή δύο στόχους γενικότατου χαρακτήρα, ακολουθούμενους από ορισμένους υποστόχους, εκτός από την περίπτωση ορισμένων προγραμμάτων για τα οποία είχαν καθοριστεί πολυάριθμοι υποστόχοι (15 για το ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία, 21 για το ΠΚΠ Βορειοδυτική Ευρώπη και δέκα για το ΠΚΠ Δυτική Μεσόγειος) (βλέπε πίνακα 5). Η απουσία σαφούς και συγκεκριμένου κύριου στόχου, που να αναλύεται στους σημαντικότερους υποστόχους του, προμηνύει δυσχέρειες όσον αφορά την αξιολόγηση της επίδρασης.

72. Τα ΠΚΠ της δέσμης Γ σχεδιάστηκαν βάσει ενός και μόνο στόχου που καθόρισε η Επιτροπή, ήτοι τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών και των μέσων περιφερειακής ανάπτυξης και συνοχής. Δεν καθορίστηκε κανένας υποστόχος.

### Είναι οι στόχοι μετρήσιμοι και ποσοτικά προσδιορισμένοι;

73. Η Επιτροπή επέμεινε κάθε πρόγραμμα να περιλαμβάνει δείκτες, εκτός από τα προγράμματα της δέσμης Γ για τα οποία ο καθορισμός δεικτών αναβλήθηκε έως ότου εγκριθεί επαρκής αριθμός σχεδίων, προκειμένου να κατανοηθεί πληρέστερα το περιεχόμενο των δράσεων. Επομένως, καθορίστηκαν δείκτες. Εντούτοις, για όλα τα εξετασθέντα προγράμματα, η μέτρηση της επίδρασης είτε δεν προσδιορίζεται είτε είναι ιδιαίτερα ατελής, ήτοι οι δείκτες μετρούν μία μόνον πτυχή των αναφερόμενων στόχων ή, όταν αφορούν προτεραιότητα, αντικατοπτρίζουν ένα μόνον τμήμα των μέτρων που την αποτελούν (βλέπε πίνακα 5). Επιπλέον, για ορισμένα προγράμματα, κάθε τελικός δικαιούχος σχεδίου διαθέτει επίσης τη δυνατότητα να καθορίζει ο ίδιος τους δικούς του δείκτες (ΠΚΠ Περιφέρεια Ems-Dollart, ΠΚΠ Άλπεις, ΠΚΠ Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein).

74. Ορισμένα προγράμματα της δέσμης Α παρουσιάζουν δείκτες ανεξάρτητους από τους καθορισμένους στόχους, οι οποίοι αποκαλούνται δείκτες διασυνοριακού πλαισίου<sup>(2)</sup> και δείκτες της εντατικότητας της συνεργασίας<sup>(3)</sup> (ΠΚΠ Άλπεις, ΠΚΠ Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein, ΠΚΠ Περιφέρεια Ems-Dollart, το ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία τους προβλέπει αλλά δεν αναπτύχθηκαν). Μολονότι ποικίλλουν ανάλογα με το πρόγραμμα, έχουν γενικότατο χαρακτήρα και το ενδιαφέρον τους για το σχετικό πρόγραμμα είναι περιορισμένο. Εντούτοις, σε σφαιρικότερο επίπεδο της δέσμης Α της

(1) Ο έλεγχος αφορούσε δείγμα σχεδίων που επελέγησαν μεταξύ των πρώτων σχεδίων που εγκρίθηκαν από τις υπεύθυνες αρχές για κάθε επιλεγέν ΠΚΠ στο πλαίσιο της έρευνας. Δεν είχαν ακόμη υποβληθεί δηλώσεις δαπανών για τα εν λόγω σχέδια.

(2) Παραδείγματος χάρι: ορισμένοι διασυνοριακοί εργαζόμενοι, ορισμένες επιχειρήσεις με διασυνοριακή δραστηριότητα, ποσοστό του πληθυσμού που μιλά τη γλώσσα της γειτονικής χώρας.

(3) Παραδείγματος χάρι: ορισμένα κοινά συστήματα πληροφοριών, ορισμένα διευρωπαϊκά δίκτυα.

πρωτοβουλίας, θα μπορούσαν να εμφανίζουν κάποιο ενδιαφέρον εάν είχαν βελτιωθεί και εφαρμοστεί εναρμονισμένα σε όλα τα ΠΚΠ της εν λόγω δέσμης.

75. Άλλη αδυναμία αποτελεί η απουσία καθορισμού των πηγών πληροφόρησης βάσει των οποίων θα υπολογίζονται οι δείκτες ή του τρόπου με τον οποίο θα προκύπτουν. Συχνά, είναι αδύνατο να προσδιοριστούν οι σχέσεις μεταξύ δεικτών από το χαμηλότερο προς το υψηλότερο επίπεδο, ήτοι από τα σχέδια προς τους καθολικούς στόχους των ΠΚΠ.

76. Τέλος, παρά τα διαπιστωθέντα κενά, καταβλήθηκαν προσπάθειες ποσοτικού προσδιορισμού για πολυάριθμα προγράμματα, άλλοτε σε συνολικό επίπεδο, άλλοτε σε επίπεδο προτεραιότητας και άλλοτε σε επίπεδο μέτρων. Εντούτοις, δεν μπόρεσαν να παρασχεθούν έγγραφα εργασίας που να παρέχουν τη δυνατότητα διαπίστωσης του τρόπου με τον οποίο πραγματοποιήθηκε ο εν λόγω ποσοτικός προσδιορισμός. Ωστόσο, προκειμένου να παρουσιάζουν ενδιαφέρον οι εν λόγω ποσοτικά προσδιορισμένοι στόχοι, πρέπει να μπορούν να συγκρίνονται εκ των υστέρων με τα αποτελέσματα, έτσι ώστε να συνάγονται συμπεράσματα. Εάν δεν μπορεί να αναπαραχθεί το πλαίσιο εντός του οποίου καταρτίστηκαν οι στόχοι, τα συμπεράσματα της εν λόγω σύγκρισης θα έχουν ελάχιστη βάση.

77. Το ζήτημα της μέτρησης του επιπέδου υλοποίησης των στόχων παρουσιάζει τάσεις καθυστέρησης. Ο γενικός χαρακτήρας των στόχων που επιλέγονται σε επίπεδο ΠΚΠ και η ανομοιογένεια των μέτρων αποτελούν εμπόδιο για τον καθορισμό κατάλληλων και χρήσιμων δεικτών. Εντούτοις, είναι σημαντικό να διευκρινιστεί η κατάσταση στον τομέα των δεικτών και να πραγματοποιηθεί επιλογή με στόχο τη διατήρηση μόνον όσων είναι αναγκαίοι για την παρακολούθηση της προόδου του ΠΚΠ και για τη λήψη αποφάσεων, καθώς και για τη μέτρηση της επίδρασής του.

78. Μόνον δύο από τα οκτώ εξετασθέντα προγράμματα (ΠΚΠ Alpenthein-Bodensee-Hochrhein και ΠΚΠ Περιφέρεια Ems-Dollart) διέθεταν ηλεκτρονικό σύστημα διαχείρισης των σχεδίων και βάση δεδομένων που να προορίζεται για τη συγκέντρωση πληροφοριών όσον αφορά τους δείκτες. Διάφορα συστήματα είχαν αναπτυχθεί χωριστά από περιφέρειες των κρατών μελών, γεγονός που μπορεί μόνον να προξενήσει πολλαπλασιασμό του κόστους και των καθυστερήσεων στη θέσπιση της παρακολούθησης των ΠΚΠ.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

### Συμπέρασμα

79. Σε σχέση με τις αδυναμίες που διαπιστώθηκαν κατά την έρευνα του Συνεδρίου σχετικά με το Interreg I, ο διευρωπαϊκός χαρακτήρας των σχεδίων και η συνεργασία στην εφαρμογή των ΠΚΠ ενισχύθηκαν (βλέπε σημείο 7). Εντούτοις, συνεχίζουν να διαπιστώνονται σημαντικές καθυστερήσεις και, παρά το γεγονός ότι καταβάλλονται ορισμένες προσπάθειες, το ζήτημα της αξιολόγησης της επίδρασης της ΚΠ δεν έχει τύχει ικανοποιητικής απάντησης, εν μέρει λόγω του ασαφούς και ευρύτατου χαρακτήρα των επιδιωκόμενων στόχων στις κατευθυντήριες γραμμές και σε επίπεδο ΠΚΠ.

### Κατευθυντήριες γραμμές που εστιάζονται στους λεπτομερείς κανόνες λειτουργίας αλλά τέθηκαν στη διάθεση των ενδιαφερομένων με καθυστέρηση και παρουσιάζουν στόχους υπερβολικά γενικού χαρακτήρα

80. Οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής περιλαμβάνουν ορισμό του διευρωπαϊκού σχεδίου που πρέπει να εφαρμόζεται σε κάθε ΠΚΠ (βλέπε σημεία 13-14) και αυξάνουν τις απαιτήσεις όσον αφορά την εφαρμογή, με στόχο την ενίσχυση της συνεργασίας. Εντούτοις, το ζήτημα της εφαρμογής της συνεργασίας μέσω πραγματικά κοινών δομών, όπως οι ΕΟΟΣ, δεν εξετάστηκε σε βάθος. Οι δομές αυτές μπορούν να εκπροσωπούν τις διάφορες ενδιαφερόμενες περιφέρειες και να ασκούν αρμοδιότητες σχετικές με την εφαρμογή (βλέπε σημεία 15-16).

81. Η Επιτροπή δεν διέθετε ανάλυση σχετικά με τη συγκεκριμένη κατάσταση των επιλέξιμων περιοχών και την πρόοδο που σημειώθηκε ως προς την επίτευξη των στόχων της ΚΠ ή των ειδικών στόχων των ΠΚΠ. Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές δεν προβλέπουν στοχοθετημένους και μετρήσιμους στόχους. Αποτελούν μάλλον ένα πεδίο δυνάμενων να υλοποιηθούν δράσεων, εντός του οποίου οι περιφέρειες των κρατών μελών καλούνται να συνεργαστούν σε θέματα των οποίων ο καθορισμός από κοινού επαφίεται στις ίδιες. Εάν δεν πραγματοποιηθούν επιλογές σε επίπεδο ΠΚΠ για τον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων, η εφαρμογή της ΚΠ θα οδηγήσει στη διασπορά των πόρων. Η Επιτροπή δεν καθόρισε κοινούς δείκτες που να καθιστούν δυνατή τη συνολική μέτρηση, σε κοινοτικό επίπεδο, της προόδου που πραγματοποιήθηκε με την εφαρμογή της πρωτοβουλίας (βλέπε σημεία 17-25).

82. Για τη δέσμη Α, το πρόβλημα της ύπαρξης, σε ορισμένα κράτη μέλη, περιοχών υπερβολικά εκτεταμένων ώστε να καθίσταται δυνατή πραγματική συνεργασία δεν επιλύθηκε, δεδομένων των ισχυρότων χαρακτηριστικών της ονοματολογίας NUTS (βλέπε σημείο 26).

83. Οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής και τα έγγραφα εργασίας που προορίζονται να βοηθούν τα κράτη μέλη στη διαμόρφωση των προγραμμάτων τους δημοσιεύθηκαν με καθυστέρηση, ενώ η κατάρτιση των προτάσεων ΠΚΠ στα κράτη μέλη είχε ήδη αρχίσει. Το γεγονός αυτό προξένησε καθυστερήσεις στην εφαρμογή των ΠΚΠ και ενδεχομένως να οδήγησε σε ανεπαρκώς ποιότητας προγράμματα (βλέπε σημεία 28-29).

### Ανάγκη βελτίωσης της διαδικασίας εξέτασης των προτάσεων ΠΚΠ

84. Τα κριτήρια εξέτασης στον τομέα της ποιότητας των προτάσεων προγραμμάτων που διαβιβάστηκαν από τα κράτη μέλη δεν είχαν καταρτιστεί επαρκώς και με λεπτομερή τρόπο. Η διαδικασία εξέτασης των προτάσεων ΠΚΠ δεν κατέληξε πάντοτε στις επιθυμητές βελτιώσεις [βλέπε σημεία 31-33.α].

85. Η εξέταση των προτάσεων προγραμμάτων διήρκεσε πολύ περισσότερο από ό,τι προβλεπόταν. Οι καθυστερήσεις αυτές μειώνουν το χρονικό διάστημα κατά το οποίο μπορούν να αναπτυχθούν τα σχέδια και προξενούν μακροχρόνια, κατά το μάλλον ή ήττον, διακοπή της διαδικασίας συνεργασίας μεταξύ επιλέξιμων περιφερειών των κρατών μελών. Οι εν λόγω καθυστερήσεις είχαν ως αποτέλεσμα την επαναδιάθεση των πιστώσεων ανάληψης υποχρεώσεων για το 2000, καθώς και την υποχρησιμοποίηση των πιστώσεων πληρωμών κατά τα τέσσερα πρώτα έτη της περιόδου (βλέπε σημεία 35-39).

### Κατάρτιση και έναρξη εφαρμογής χαρακτηριζόμενες κατά γενικό κανόνα από συνεργασία

86. Για την πλειονότητα των προγραμμάτων, πραγματοποιήθηκε διαδικασία διαβούλευσης εκ των προτέρων με δυνητικούς εταίρους σχεδίων. Εντούτοις, επειδή δεν ακολουθήθηκε από επιλογές, η εν λόγω διαδικασία καταλήγει σε ελάχιστα στοχοθετημένα ΠΚΠ (βλέπε σημεία 41-42).

87. Θεσπίστηκε το ενιαίο των οργάνων εφαρμογής και των χρηματοοικονομικών στοιχείων των ΠΚΠ. Πράγματι, η συνεργασία μεταξύ όλων των εταίρων ενισχύθηκε. Εντούτοις, υπάρχει περιθώριο βελτίωσης: αφενός, η απουσία πραγματικών κοινών δομών που να εκπροσωπούν τα διάφορα κράτη μέλη ανέθεσε στις διαχειριστικές αρχές έναν τεχνητό ρόλο (βλέπε σημεία 43-44)· αφετέρου, το πνεύμα συνεργασίας δεν προείχε πάντοτε, όπως θα έπρεπε, κατά τη σύσταση των ΚΤΠ και ο ενιαίος χαρακτήρας του χρηματοδοτικού σχεδίου δεν τηρήθηκε πλήρως σε αρκετές περιπτώσεις, λόγω της κατανομής κατά κράτος μέλος των πόρων που χορηγήθηκαν στα ΔΤ και, ιδιαίτερα, στις κοινοτικές πρωτοβουλίες (βλέπε σημεία 45-50).

### Ολοκληρωμένες, κατά γενικό κανόνα, αναλύσεις αλλά ελάχιστα χρήσιμες· έλλειψη σύνδεσης μεταξύ των εν λόγω αναλύσεων και του καθορισμού των μέτρων των προγραμμάτων· σχέδια των οποίων η προστιθέμενη αξία πρέπει να αυξηθεί

88. Λόγω του ότι οι εκ των προτέρων αξιολογητές έχουν συνήθως συμβάλει στην κατάρτιση και σύνταξη των ΠΚΠ, δεν είναι σε θέση να παράσχουν, με πλήρη ανεξαρτησία, την κριτική γνώμη που τους ζητείται (βλέπε σημείο 52).

89. Οι αναλύσεις στις οποίες πρέπει να στηρίζεται ο καθορισμός των προτεραιοτήτων και μέτρων των ΠΚΠ είναι χρονοβόρες και απαιτούν πολυάριθμες εργασίες, καθώς και τη συμμετοχή εμπειρογνομόνων. Μολονότι είναι συνήθως ολοκληρωμένες για την επιλέξιμη περιφέρεια, παρουσιάζουν ελάχιστη χρησιμότητα, ιδίως διότι οι πληροφορίες που περιέχουν δεν χρησιμεύουν για τον καθορισμό της αρχικής κατάστασης στην περιφέρεια, σε σχέση με την οποία οι δείκτες πρέπει να μετρήσουν την επίδραση των ΠΚΠ. Σε περίπτωση που η διαδικασία διαβούλευσης «εκ των κάτω προς τα άνω» οδηγεί σε διαφορετικά αποτελέσματα από αυτά των εν λόγω αναλύσεων, τα προγράμματα θα έπρεπε να εξηγούν τους λόγους (βλέπε σημεία 55-57).

90. Επιπλέον, τα εντοπισθέντα προβλήματα είναι γενικής φύσης και δεν προκύπτουν κατ' ανάγκη από την ύπαρξη των συνόρων, μολονότι για ορισμένα ΠΚΠ κάποια μέτρα (περιβάλλον, εδαφικές πτυχές που σχετίζονται με το ΣΑΚΧ, ...) είναι αιτιολογημένα, διότι τα σύνορα εμφανίζονται καθ' εαυτά ως εμπόδιο (βλέπε σημείο 58).

91. Τέλος, οι σχέσεις αιτιότητας μεταξύ των εν λόγω αναλύσεων και των προτεραιοτήτων των ΠΚΠ είναι ασαφείς. Οι επιδιωκόμενοι στόχοι, καθώς και οι προτεραιότητες και τα μέτρα προκύπτουν από άλλους προβληματισμούς και όχι από αυτούς που αποσκοπούν στην επίλυση των ειδικών προβλημάτων που συνδέονται με τα σύνορα στοχοθετώντας τις δράσεις. Τα προγράμματα περιλαμβάνουν μεγάλη ποικιλία μέτρων, γεγονός που οδηγεί σε διασκορπισμό των πόρων και σε εξανέμηση της επίδρασης. Το ενιαίο των οργάνων εφαρμογής των ΠΚΠ, μολονότι ευνοεί τη συνεργασία, δεν οδήγησε σε στοχοθετημένη στρατηγική (βλέπε σημεία 59-63).

92. Τα προγράμματα της δέσμης Γ είναι τα πλέον ανεπαρκώς καθορισμένα, διότι συσσωρεύουν ειδικές κατευθυντήριες γραμμές που χαρακτηρίζονται από ασάφεια, ελλείπει εκ των προτέρων αξιολόγησης που θα έπρεπε να είχε προσδιορίσει τις ανάγκες. Η αδυναμία καθορισμού δεικτών καταδεικνύει επίσης ότι η Επιτροπή δεν ήταν επαρκώς προετοιμασμένη για τη θέσπιση της εν λόγω δέσμης (βλέπε σημεία 24, 57, 62, 72).

93. Η συμπληρωματικότητα των ΠΚΠ της δέσμης Α με τις κλασικές παρεμβάσεις οφείλεται κατ' ουσίαν στην ευρύτητα των ΠΚΠ Interreg. Αξίζει να εξεταστεί στο πλαίσιο των ΠΚΠ μόνον σε περίπτωση που αυτά είναι περισσότερο στοχοθετημένα (βλέπε σημεία 64-65).

94. Η πλειονότητα των πρώτων σχεδίων που εγκρίθηκαν, καταρτίστηκαν και θα υλοποιηθούν με συνεργασία. Εντούτοις, η συμβολή σχεδίων στην επίλυση των προβλημάτων που συνδέονται με τα σύνορα δεν είναι πάντα σημαντική, διότι ορισμένα σχέδια περιορίζονται σε ανταλλαγή εμπειριών ή δεν σχετίζονται με την ύπαρξη των συνόρων. Το Συνέδριο φρονεί ότι η εν λόγω προστιθέμενη αξία είναι ιδιαίτερα χαμηλή, γεγονός που οφείλεται κυρίως στην ασάφεια των επιδιωκόμενων στόχων και στην έκταση των μέτρων κάθε ΠΚΠ (βλέπε σημεία 66-69).

### Ανεπάρκεια των διαθέσιμων μέσων για τη μέτρηση της επίδρασης των ΠΚΠ σε σχέση με τους στόχους τους

95. Τα ΠΚΠ περιλαμβάνουν στόχους σε συνολικό επίπεδο, σε επίπεδο προτεραιοτήτων και σε επίπεδο μέτρων. Οι στόχοι αυτοί δεν προκύπτουν από επιλογές που πραγματοποιήθηκαν για την επίλυση ειδικών προβλημάτων που συνδέονται με τα σύνορα και δεν είναι διακριτή η αλληλοσύνδεσή τους (βλέπε σημεία 71-72).

96. Οι πολυάριθμοι δείκτες των ΠΚΠ εκφράζουν ανεπαρκώς τους στόχους τους ή δεν τους εκφράζουν καθόλου. Η ύπαρξή τους προκύπτει μάλλον από υποχρέωση παρά από την ανάγκη μέτρησης της προόδου σε σχέση με τους καθορισμένους στόχους. Εξάλλου, ορισμένοι πρέπει να διευκρινιστούν και οι πηγές πληροφόρησης πρέπει να προσδιοριστούν. Καταβλήθηκαν προσπάθειες ποσοτικού προσδιορισμού για ορισμένους δείκτες, οι οποίες όμως δεν στηρίζονται στην αρχική ανάλυση και αφορούν ελάχιστα συνεκτικούς στόχους. Στην πλειονότητα των περιπτώσεων που εξετάστηκαν, τα ηλεκτρονικά μέσα που πρέπει να καθιστούν δυνατή τη συγκέντρωση των στατιστικών πληροφοριών που αφορούν τους δείκτες δεν χρησιμοποιούνται ακόμη (βλέπε σημεία 73-78).

### Συστάσεις

97. Για την τρέχουσα περίοδο:

- a) πρέπει να επέλθουν βελτιώσεις και απλοποιήσεις στα συστήματα δεικτών που έχουν επιλεγεί για κάθε ΠΚΠ, προκειμένου να καταστεί δυνατή η μέτρηση της επίδρασης επωφελώς, λαμβανομένων υπόψη των αδυναμιών που έχουν επισημανθεί σε άλλους τομείς·
- β) για τα νέα σχέδια που μπορούν να τύχουν των πιστώσεων που απομένουν να αναληφθούν σε επίπεδο ΠΚΠ, τα κριτήρια επιλογής πρέπει να ενισχυθούν προκειμένου να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικότερα τα ειδικά προβλήματα που συνδέονται με τα σύνορα.



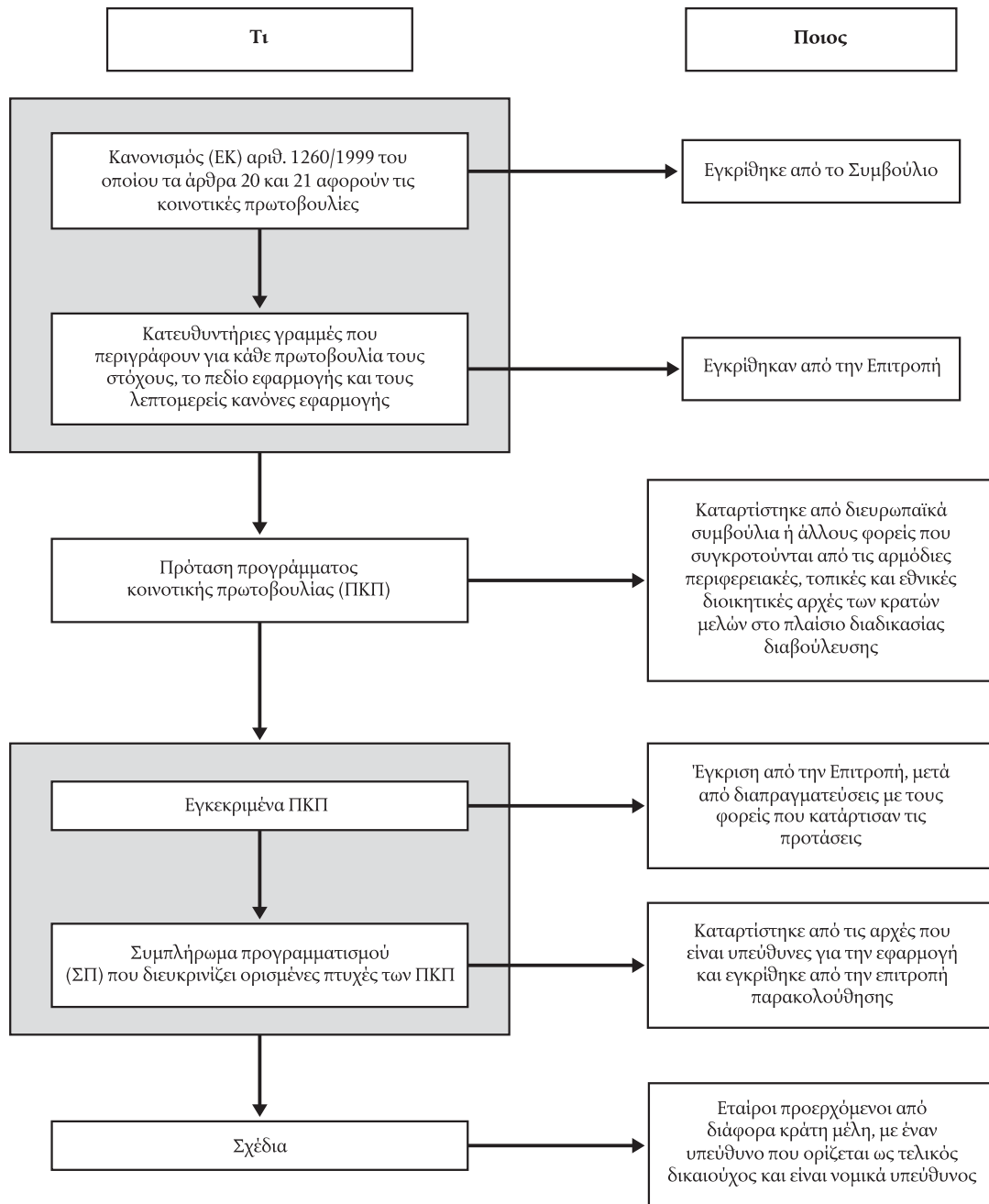
98. Σε περίπτωση ανανέωσης της πρωτοβουλίας μετά το 2006:
- α) πρέπει να πραγματοποιηθεί ανάλυση προκειμένου να καθοριστούν τα υπάρχοντα προβλήματα που συνδέονται με τα σύνορα και οι τομείς για τους οποίους το Interreg παρουσιάζει προστιθέμενη αξία σε σχέση με τις κλασικές παρεμβάσεις των στόχων 1 και 2·
  - β) για καθεμία από τις δέσμες του Interreg, η Επιτροπή πρέπει να καθορίσει τους συγκεκριμένους στόχους που θεωρεί στόχους προτεραιότητας, λαμβανομένων υπόψη των πληροφοριών που θα έχει λάβει σχετικά με την κατάσταση στις επιλέξιμες περιοχές. Στη συνέχεια, πρέπει να προτείνει, κατά δέσμη, ένα κοινό σύστημα δεικτών που να καθιστά δυνατή την παρακολούθηση της προόδου που πραγματοποιείται·
  - γ) πρέπει να καθοριστούν λεπτομερή κριτήρια εκτίμησης των προτάσεων ΠΚΠ. Θα καθιστούσαν δυνατή την εφαρμογή προορατικής πολιτικής έναντι των κρατών μελών, προκειμένου να αυξηθεί εξ αρχής η ποιότητα των προτάσεων ΠΚΠ και η συνάφεια των πληροφοριών που περιλαμβάνουν· αυτό θα καθιστούσε δυνατή, μέσω της διευκρίνισης των στόχων της ΚΠ, την κατάρτιση σχεδίων με μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία·
  - δ) οι αναλύσεις που ζητούνται για κάθε ΠΚΠ πρέπει να χρησιμεύουν ως βάση για τον καθορισμό των στόχων και τη μέτρηση της προόδου·
  - ε) οι κατευθυντήριες γραμμές, τα έγγραφα εργασίας και οι λοιπές πληροφορίες που χρησιμεύουν για την κατάρτιση των προτάσεων ΠΚΠ πρέπει να είναι διαθέσιμα προτού αρχίσει η κατάρτιση·
- στ) ο ρόλος του εκ των προτέρων αξιολογητή και το περιεχόμενο της αξιολόγησής του πρέπει να διευκρινιστούν, διότι δεν είναι πάντοτε εύκολος ο συνδυασμός των καθηκόντων του βοηθού στη σύνταξη των προτάσεων ΠΚΠ και του κριτικού εξεταστή του περιεχομένου του προγράμματος·
  - ζ) η χρησιμότητα των πληροφοριών που περιλαμβάνονται στο συμπλήρωμα προγραμματισμού πρέπει να εξεταστεί, έτσι ώστε να περιοριστεί το περιεχόμενό του·
  - η) οι χρηματοδοτικοί πόροι που χορηγούνται στην πρωτοβουλία δεν πρέπει να κατανέμονται κατά κράτος μέλος, αλλά να παραμένουν κοινοί·
  - θ) οι εργασίες που έχουν αρχίσει σχετικά με τα νομικά μέσα της συνεργασίας πρέπει να συνεχιστούν, προκειμένου να μπορέσουν να εφαρμοστούν στο πλαίσιο του Interreg.
99. Η ΚΠ Interreg προωθεί τη συνεργασία μεταξύ εταιρών διαφόρων κρατών μελών και συμβάλλει στο άνοιγμα των συνόρων. Σε όλα τα στάδια εφαρμογής της συνεχώνει πολυάριθμα κράτη μέλη και τις περιφέρειές τους. Κατά το υπόλοιπο της περιόδου προγραμματισμού 2000-2006, αξίζει να καταβληθούν προσπάθειες στον τομέα των δεικτών, της μέτρησης της επίδρασής της και των κριτηρίων επιλογής. Ενόψει της επόμενης περιόδου, εάν η Επιτροπή εξετάζει το ενδεχόμενο ανανέωσης της πρωτοβουλίας μετά το 2006, πρέπει επιπλέον να καταβληθούν προσπάθειες, κυρίως, όσον αφορά το σχεδιασμό και τις συνθήκες εφαρμογής.

Η παρούσα έκδοση εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 1ης Ιουλίου 2004.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο  
Juan Manuel FABRA VALLÉS  
Πρόεδρος

Πίνακας 1

Από τη βασική κοινοτική κανονιστική ρύθμιση των ΔΤ στα σχέδια των δικαιούχων της παρέμβασης του ΕΤΠΑ



## Πίνακας 2

## Εκτέλεση του προϋπολογισμού του Interreg III

(εκατ. ευρώ)

	2000	2001	2002	2003 (προσωρινό)
<b>Αναλήψεις υποχρεώσεων</b>				
Αρχικές πιστώσεις	818,0	777,0	762,9	688,9
- επαναδιάθεση	- 818,0 <sup>(1)</sup>		+ 147,3	+ 188,0
- μεταφορές		- 73,3 <sup>(2)</sup>	- 46,7 <sup>(2)</sup>	
+ μεταφερθείσες πιστώσεις			+ 109,4 <sup>(3)</sup>	
= διαθέσιμες πιστώσεις (α)		703,7	972,8	876,9
Εκτέλεση (β)		594,3	972,8	876,9
Πιστώσεις προς μεταφορά (α)-(β)		109,4 <sup>(3)</sup>	0,0	0,0
Ποσοστό υλοποίησης (β)/(α)	0 %	84 %	100 % <sup>(4)</sup>	100 % <sup>(4)</sup>
<b>Πληρωμές</b>				
Αρχικές πιστώσεις	139,0	223,6	370,0	563,3
- μεταφορές		- 22,7 <sup>(5)</sup>		- 370,0 <sup>(5)</sup>
= διαθέσιμες πιστώσεις (α)		200,9	370,0	193,3
Εκτέλεση (β)		82,9	267,5	182,2
Ακυρωθείσες πιστώσεις (α)-(β)	139,0	118,0 <sup>(5)</sup>	102,5 <sup>(5)</sup>	11,1 <sup>(5)</sup>
Ποσοστό υλοποίησης (β)/(α)	0 %	41 % <sup>(5)</sup>	72 % <sup>(5)</sup>	94 % <sup>(5)</sup>

<sup>(1)</sup> Επαναδιάθεση της δόσης 2000 στις δόσεις 2002 έως 2006, διότι το 2000 δεν εγκρίθηκε κανένα ΠΚΠ Interreg.

<sup>(2)</sup> Μεταφορά στις «καινοτόμους δράσεις» κατόπιν των καθυστερήσεων έγκρισης ορισμένων ΠΚΠ ή καθυστερήσεων ορισμένων κρατών μελών. Το 2001: Ελλάδα-Αλβανία (δέσμη Α), Ελλάδα-ΠΓΔΜ (δέσμη Α), Ιταλία Αλβανία (δέσμη Α), Ιταλία-Αδριατική (δέσμη Α), Καραϊβική (δέσμη Β), Réunion (δέσμη Β) και Περιοχή του Νότου (δέσμη Γ). Το 2002: Ελλάδα-Ιταλία (δέσμη Α), Ελλάδα-Τουρκία (δέσμη Α), Archimed (δέσμη Β) και Δυτική Μεσόγειος (δέσμη Β).

<sup>(3)</sup> Πιστώσεις που μεταφέρθηκαν από το 2001 στο 2002 κατόπιν των καθυστερήσεων έγκρισης ορισμένων ΠΚΠ: Ιρλανδία-Βόρειος Ιρλανδία (δέσμη Α), Ελλάδα-Κύπρος (δέσμη Α), Ισπανία-Ατλαντικός (δέσμη Β), Βορειοδυτική Ευρώπη (δέσμη Β) και Δυτική Περιοχή (δέσμη Γ).

<sup>(4)</sup> Ποσοστό 100 %, δεδομένου του μηχανισμού αυτόματης ανάληψης των ετήσιων δόσεων στις 30 Απριλίου κάθε έτους [άρθρο 31 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999].

<sup>(5)</sup> Χαμηλό ύψος των μεταφορών πιστώσεων πληρωμών και των ακυρωθεισών πιστώσεων, καθώς και χαμηλό ποσοστό εκτέλεσης. Η κατάσταση αυτή οφείλεται στις καθυστερήσεις στην έγκριση των ΠΚΠ από την Επιτροπή και στο χρονικό διάστημα που απαιτείται, στη συνέχεια, για την επιλογή και την έναρξη των πρώτων σχεδίων (βλέπε σημεία 35-39). Τα ποσά που καταβλήθηκαν το 2001, το 2002 και το 2003 αντιστοιχούν, κατά 70 % περίπου, στην πληρωμή των αυτόματων προκαταβολών ύψους 7 %, που αντιστοιχούν στη συμμετοχή του ΕΤΠΑ στα ΠΚΠ που εγκρίθηκαν.

Σημείωση: Βλέπε την ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 2001, σημεία 3.7-3.8 και 3.34 (ΕΕ C 295 της 28.11.2002).

Πηγή: Λογαριασμοί διαχείρισης και ΓΔ REGIO.

Πίνακας 3

## Κυριότερα χαρακτηριστικά των τριών δεσμών της ΚΠ Interreg III

	Στόχος	Επιλέξιμες περιοχές	Τομείς προτεραιότητας	Πόροι
Δέσμη Α: Διασυνοριακή συνεργασία	Μεταξύ όμορων μεθοριακών περιφερειών, ανάπτυξη των οικονομικών και κοινωνικών διασυνοριακών πόλων βάσει κοινών στρατηγικών αεφόρου εδαφικής ανάπτυξης	Οι περιοχές που βρίσκονται κατά μήκος των εσωτερικών και εξωτερικών γεγραμμένων συνόρων της Κοινότητας και ορισμένες θλασσικές περιφέρειες που αναφέρονται στο παράρτημα των κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής-περιοχές γειτονικές με αυτές μπορούν επίσης να είναι επιλέξιμες υπό ορισμένες προϋποθέσεις, Βλ.τε Χάρτη 1	Αναφέρονται στο παράρτημα των κατευθυντήριων γραμμών, αλλά ο κατάλογος δεν είναι περιοριστικός (αστική, αγροτική και παρτάκια ανάπτυξη- ΜΜΕ- πρωτοβουλίες για την απασχόληση- αγορά εργασίας και κοινωνικές αποκλεισμούς, χρηματοποίηση από κοινού ανθρώπινων πόρων και εξοπλισμού- περιβάλλον, διάφορες μορφές ενέργειας- μεταφορές, επικοινωνία, νομική και διοικητική συνεργασία- ανθρώπινο και θεσμικό δυναμικό...)	Τουλάχιστον 50% της χρηματοδότησης Interreg κάθε κράτους μέλους, ήτοι 3 539,2 εκατομμύρια ευρώ σε τιμές 2003. Η δέσμη αυτή περιλαμβάνει 53 ΠΚΠ
Δέσμη Β: Διεθνική συνεργασία	Παράδειγματα σχεδίου: — Καθιέρωση και προώθηση ημερήσιου ειστηρίου που επιτρέπει τη χρήση όλων των μέσων μαζικής μεταφοράς μιας διασυνοριακής περιοχής (επιμόρφωση ξενικών, δράσεις προώθησης, σύστημα κρατήσεων) — Κοινές δράσεις αξιοποίησης μιας διασυνοριακής τουριστικής περιοχής (επιμόρφωση ξενικών, δράσεις προώθησης, σύστημα κρατήσεων)	Ευρείς γεωγραφικοί χώροι που καθορίζονται στις κατευθυντήριες γραμμές και περιλαμβάνουν πολυεθνικές ευρωπαϊκές περιφέρειες ή ακόμη και ολόκληρα κράτη μέλη. Βλ.τε Χάρτη 2	Εμφανίζονται στο παράρτημα των κατευθυντήριων γραμμών, αλλά ο κατάλογος δεν είναι περιοριστικός (στρατηγικές διεθνικής εδαφικής ανάπτυξης- προώθηση των βιωσιμών και αποτελεσματικών μεταφορών και της προώθησης στην κοινωνία των πληροφοριών- προώθηση του περιβάλλοντος, της πολιτιστικής κληρονομιάς και των φυσικών πόρων- προώθηση της εντοποίησης μεταξύ θλασσικών και νησιωτικών περιφερειών- προώθηση της συνεργασίας των ιδιαίτερα απομακρυσμένων περιφερειών)	τουλάχιστον 14% της χρηματοδότησης Interreg κάθε κράτους μέλους, ήτοι 1 313,6 εκατομμύρια ευρώ σε τιμές 2003. Η δέσμη αυτή περιλαμβάνει 13 ΠΚΠ
Δέσμη Γ: Διαπεριφερειακή συνεργασία	Παράδειγματα σχεδίου: — Ολοκληρωμένες δράσεις που αναπτύσσονται από 14 εταίρους τεσσάρων κρατών μελών και αποσκοπούν στην προώθηση των υπαρχόντων δικτύων οδικότητας (ενιαία πολιττήρια, περιόδους εκδόσεις και εκδηλώσεις, έρευνες σχετικά με τις ανάγκες και την ικανοποίηση των επιβατών, δημοσιεύσεις κ.λπ.) — Μεταξύ εταίρων τριών κρατών μελών, περιφερειακός και δοκιμαστική εφαρμογή σε μία περιφέρεια αγροτικών, δασικών και περιβαλλοντικών μέτρων σε θέματα καταπολέμησης της διάβρωσης του εδάφους, διοχέτευση των επιφανειακών υδάτων και συγκράτηση των υδάτων. Παρέκταση σε δύο άλλες περιφέρειες και εκστρατείες ευαισθητοποίησης, ιδίως ενόψει της εντοποίησης στο σχεδιασμό της χρησιμοποίησης των εδαφών.	Σε όλο το εδαφος της Κοινότητας, μεταξύ εταίρων μη όμορων περιφερειών διαφορετικών κρατών μελών. Βλ.τε Χάρτη 3	πέντε θέματα διαπεριφερειακής συνεργασίας (θραυστότητες σχετικά με το στόχο 1 ή το στόχο 2, προγράμματα Interreg, αστική ανάπτυξη, κανόνες περιφερειακές δράσεις και, γενικά, κάθε θέμα διαπεριφερειακής συνεργασίας)	6% της χρηματοδότησης Interreg κάθε κράτους μέλους, ήτοι 307,5 εκατομμύρια ευρώ σε τιμές 2003. Η δέσμη αυτή περιλαμβάνει τέσσερα ΠΚΠ

Παράδειγμα σχεδίου:  
— Δημοουργία δικτύου 19 χωρών 13 χωρών στον τομέα της διαχείρισης των προγραμμάτων των Διαρθρωτικών Ταμείων, με σκοπό την ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης (διασκέψεις, σεμινάρια, που να απευθύνονται ιδίως στα νέα κράτη μέλη).



## Πίνακας 4

## Προγράμματα που εξετάστηκαν στο πλαίσιο του ελέγχου

ΠΚΠ	Πρότυπο χρηματοδοτικό σύνολο Feder	Ειδικό πλαίσιο	Έκταση της επιλέξιμης περιοχής σε 1 000 km <sup>2</sup>
Περιφέρεια Ems-Dollart (D και NL)	Δέσμη Α — 35,4 εκατ. ευρώ	μικρό πρόγραμμα	19
Άλπεις (F και I)	Δέσμη Α — 63,3 εκατ. ευρώ	βουνό	45
Ιρλανδία-Ουαλία (IRL και UK)	Δέσμη Α — 47,6 εκατ. ευρώ	θάλασσα	27
Ισπανία-Πορτογαλία (E και P)	Δέσμη Α — 806,9 εκατ. Ευρώ Επελέγησαν δύο υποπρογράμματα, για τα οποία το χρηματοδοτικό σύνολο ΕΤΠΑ ανέρχεται σε 330,2 εκατ. ευρώ	το μεγαλύτερο πρόγραμμα	137
Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein (A, D, CH και LI)	Δέσμη Α — 17,5 εκατ. ευρώ	μικρό πρόγραμμα	27
Βορειοδυτική Ευρώπη (B, D, F, IRL, L, NL, UK)	Δέσμη Β — 329,7 εκατ. ευρώ	διεθνική δέσμη	787
Δυτική Μεσόγειος (E, F, I, P, UK)	Δέσμη Β — 103,8 εκατ. ευρώ	διεθνική δέσμη	545
Βόρεια Περιοχή (DK, D, S, SF)	Δέσμη Γ — 32,8 εκατ. ευρώ	διαπεριφερειακή δέσμη	δεν εφαρμόζεται (1)

(1) Το έδαφος της Ένωσης χωρίζεται σε τέσσερα τμήματα, το καθένα από τα οποία καλύπτεται από ένα ΠΚΠ της δέσμης Γ. Εάν ο υπεύθυνος ενός σχεδίου διαμένει στην επιλέξιμη περιοχή του ΠΚΠ όλες οι δαπάνες του σχεδίου αυτού καταλογίζονται στο εν λόγω ΠΚΠ, μολονότι οι λοιποί εταίροι μπορεί να διαμένουν εκτός της επιλέξιμης αυτής περιοχής. Επομένως, η έκταση της επιλέξιμης περιοχής δεν ενδιαφέρει.

**Παραδείγματα δεικτών που προορίζονται για τη μέτρηση της επίδρασης ή του αποτελέσματος (1) των προγραμμάτων σε συνολικό επίπεδο**

Ο παρών πίνακας παρουσιάζει, για τα οκτώ ΠΚΠ που ελέγχθηκαν, παραδείγματα δεικτών που προορίζονται για τη μέτρηση της επίδρασης ή του αποτελέσματος τους, στο σύνολο τους ή/και σε επίπεδο υποστόχων. Δείκτες αποτελέσματος υπάρχουν επίσης σε κατώτερα επίπεδα των ΠΚΠ. Θα παράχουν πρόσθετες πληροφορίες, αλλά όπως επισημαίνεται στο σημείο 75 δεν έχει καθοριστεί η ενσωμάτωση τους στα ανώτερα επίπεδα.

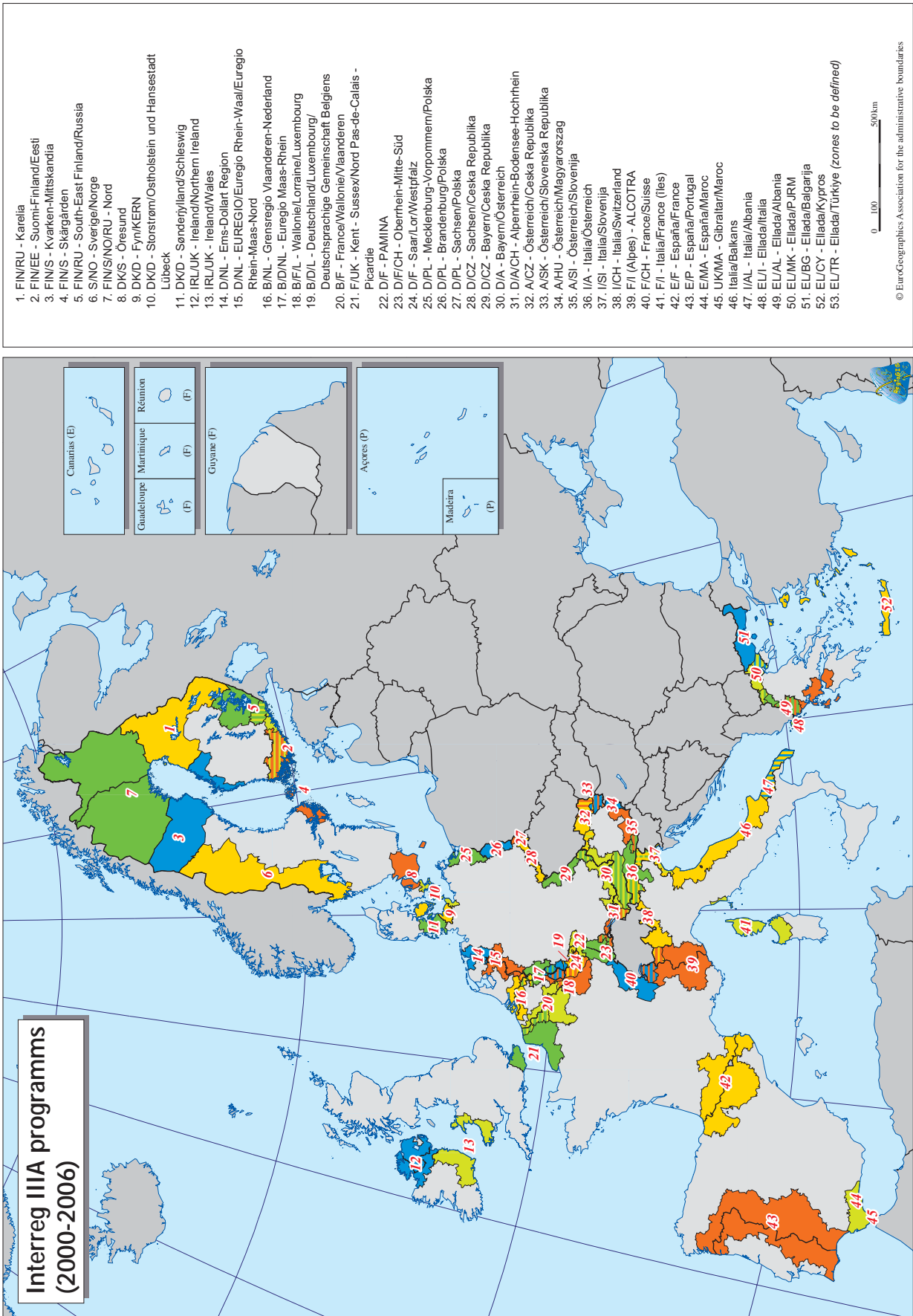
ΠΚΠ	Συνολικός στόχος	Μέτρηση της συνολικής επίδρασης ή του συνολικού αποτελέσματος	Προτεραιότητες ή άξονες παρέμβασης ή υποστόχοι	Μέτρηση της επίδρασης ή του αποτελέσματος
Περιφέρεια Ems-Dollart (δέσημ Α)	Προώθηση της αειφόρου οικονομικής και κοινωνικής ολοκλήρωσης και της αειφόρου ανάπτυξης της περιφέρειας Ems-Dollart, με στόχο τη βέλτιστη χρησιμοποίηση του ανθρώπινου, οικονομικού και φυσικού δυναμικού, το οποίο παρέμεινε ανεκμετάλλετο μέχρι σήμης λόγω της ύπαρξης των συνόρων	—	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Προώθηση ποιοτικής ανάπτυξης</li> <li>2. Εγκατάσταση δικτύων σε επίπεδο δομών</li> <li>3. Ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων</li> <li>4. Προώθηση συναντήσεων, εκμάθηση της γλώσσας και ανταλλαγή εμπειριών</li> <li>5. Εκμετάλλευση των δυνατοτήτων στον τομέα της πληροφορικής και της επικοινωνίας</li> <li>6. Προώθηση της κινητικότητας και της πρόσβασης</li> </ol>	<p>Δείκτες αποτελέσματος:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Αριθμός σχεδίων</li> <li>2. Αριθμός δικτύων</li> <li>3. Αριθμός εταιρών</li> <li>4. Αριθμός θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν και διατηρήθηκαν</li> <li>5. Αριθμός ατόμων που έμαθαν τη γλώσσα της γειτονικής χώρας</li> <li>6. Συνεκτίμηση της ισοτιμίας των ευκαιριών</li> <li>7. Διάρκεια του σχεδίου</li> </ol>
Άλλες (δέσημ Α)	Συνενομορία στην αειφόρο ανάπτυξη της διασυνοριακής περιοχής μέσω της μείωσης των εμποδίων που οφείλονται στην παρουσία συνόρων	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Αύξηση των ευκαιριών απασχόλησης</li> <li>2. Τροχοπέδη της εγκατάλειψης των γεωργικών και ορεινών περιοχών</li> <li>3. Δύο δείκτες μέτρησης του αριθμού πρωτοβουλιών συνεργασίας</li> </ol>	<p>Οι επλεγέντες δείκτες δεν καθίστανται δυνατή τη μέτρηση της επίτευξης του συνολικού στόχου ούτε των υποστόχων.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Κοινή διαχείριση των χώρων στο πλαίσιο προοπτικής αειφόρου ανάπτυξης</li> <li>2. Ενίσχυση της διασυνοριακής ταυτότητας στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής υπηκοότητας</li> <li>3. Προώθηση της ανταγωνιστικότητας των συνοριακών περιοχών</li> </ol>	<p>Παραδείγματος χάρι, ο τελευταίος υποστόχος έπρεπε να μετρηθεί βάσει δεικτών επίδρασης:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. του επιπέδου ανάπτυξης των αγροτικών δραστηριοτήτων</li> <li>2. της χωροχρονικής επέκτασης της τουριστικής κίνησης</li> <li>3. δύο δεικτών μέτρησης της συνεργασίας μεταξύ επιχειρήσεων</li> <li>4. της αύξησης του αριθμού των πιστοποιημένων επιχειρήσεων και των προϊόντων που έχουν λάβει σημαση</li> </ol>
Ιρλανδία-Ουαλία (δέσημ Α)	Επίτευξη αειφόρου ανάπτυξης μέσω της προοδευτικής ολοκλήρωσης της τοπικής ανάπτυξης σε οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό επίπεδο, μιας περιφέρειας προσανατολισμένης στο μέλλον και ελεύθερης χώρα στην ποσότητα ζωής, την κοινωνική ισοτιμία και το περιβάλλον που προσφέρει, καθώς και στα δικτύα επικοινωνίας που διαθέτει: οικοδόμηση μιας περιφέρειας προσημομένης στις απαιτήσεις του ανταγωνισμού σε πλαίσιο παγκόσμιας οικονομίας. Οι στόχοι αυτοί θα επιτευχθούν με την τόνωση των συνδέσμων μεταξύ του δημόσιου, ιδιωτικού και εθελοντικού τομέα, προκειμένου να συμβάλλουν στη δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας στο πλαίσιο μιας σύγχρονης οικονομίας	—	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και τεχνικής ανάπτυξης της διασυνοριακής περιοχής</li> <li>2. Επίτευξη αειφόρου ανάπτυξης χώρα στη βελτίωση της γενικής ποιότητας της διασυνοριακής περιοχής</li> </ol>	<p>Παραδείγματος χάρι, ο πρώτος υποστόχος έπρεπε να μετρηθεί βάσει δεικτών αποτελέσματος:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. του μετρου αριθμού των θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν και διατηρήθηκαν</li> <li>2. του αριθμού των συμμετεχόντων σε μαθήματα επιμόρφωσης</li> <li>3. της αναλογίας των σχεδίων που σχετίζονται με τις τεχνικές της πληροφορικής και της επικοινωνίας</li> </ol> <p>Για το δεύτερο υποστόχο:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. του αριθμού των κοινών πολιτιστικών γεγονότων</li> <li>2. του αριθμού των κοινών πρωτοβουλιών προαγωγής του τουρισμού</li> <li>3. του αριθμού των θαλάσσιων και περιβαλλοντικών ερευνών</li> </ol>
			Οι στόχοι είναι πολύπλοκοι και ευρείς. Οι δείκτες έχουν σαφή μόνον σχέση με τους στόχους και αφορούν ελάχιστα την επίδραση του ΠΚΠ.	

ΠΚΠ	Συνολικός στόχος	Μέτρηση της συνολικής επίδρασης ή του συνολικού αποτελέσματος	Προτεραιότητες ή άξονες παρέμβασης ή υποστόχοι	Μέτρηση της επίδρασης ή του αποτελέσματος
Ισπανία-Πορτογαλία (δέσημ Α)	<p>Προώθηση της αρμονικής και ισορροπίας ανάπτυξης των μεθωριακών εδαφών μέσω πολλών και ποικίλων ευκαιριών για την επαναποδότηση του διασυνοριακού χώρου, με περιφερειακές οικονομίες, στους κόλπους των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας</p>	—	<p>15 ειδικοί στόχοι καταναμμένοι σε τέσσερις άξονες παρέμβασης. Παραδείγματα χάρη, οι στόχοι του πρώτου άξονα είναι:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Προώθηση της οικονομικής ολοκλήρωσης και της ολοκλήρωσης της αγοράς αύξηση της επενδυτικής ροής, των οικονομικών σχέσεων και των επισκεπτιών μεταξύ των δύο χωρών</li> <li>2. Σχεδιασμός της χρήσης των εδαφών με σκοπό τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητάς τους</li> <li>3. Προώθηση της εδαφικής εννοποίησης και της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών</li> </ol>	<p>Για τον πρώτο άξονα, επελέγησαν οι ακόλουθοι δείκτες επίδρασης:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ροή προσώπων και αγαθών</li> <li>2. επίπεδο κάλυψης του αποχρεωτικού δικτύου</li> <li>3. σιδηροδρομικές και λοιπές συνδέσεις μεταξύ των ευρύτερων αστικών κέντρων</li> </ol>
Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein (δέσημ Α)	<p>Προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης της περιφέρειας και θέσπιση και εντατικοποίηση των διασυνοριακών δικτύων</p>	<p>Δείκτες αποτελέσματος:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Αριθμός επιχορηγούμενων σχεδίων</li> <li>2. Αριθμός επιχορηγούμενων συνεταιρισμών</li> <li>3. Αριθμός μελετών και εγγράφων βασικού σχεδιασμού</li> <li>4. Αριθμός δικτύων που τυγχάνουν υποστήριξης</li> <li>5. Αριθμός σχεδίων για τη βελτίωση των υποδομών</li> </ol>	<p>1. Οικονομική ανάπτυξη</p> <p>2. Ανάπτυξη του περιβάλλοντος και του χώρου</p> <p>3. Κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη</p>	<p>Οι επιλεγέντες δείκτες αποτελέσματος σε επίπεδο κάθε προτεραιότητας αποσκοπούν στη μέτρηση του αριθμού σχεδίων σε ορισμένους τομείς, όπως για παράδειγμα, του αριθμού σχεδίων που στοχεύουν στην εξασφάλιση της αναβάθμισης της περιφέρειας και του αριθμού σχεδίων στον τομέα της μεταφοράς των καινοτομιών</p>
Βορειοδυτική Ευρώπη (δέσημ Β)	<p>Οι στόχοι είναι πολύ γενικοί και οι δείκτες δεν τους μετρούν.</p>	<p>Δείκτες αποτελέσματος:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Εκτιμώμενος αριθμός σχεδίων κατά προτεραιότητα</li> <li>2. Αριθμός διεθνικών εγγράφων διαχείρισης του χώρου</li> <li>3. Αριθμός μόνιμων δικτύων απαγορευμένων που δημιουργήθηκαν στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα</li> <li>4. Αριθμός μηχανισμών συνεργασίας μεταξύ υπουργείων για ζητήματα που συνδέονται στενά με τη διαχείριση του χώρου</li> </ol>	<p>21 στόχοι εκ των οποίων, παραδείγματος χάρη, για την προτεραιότητα «εξωτερική και εσωτερική προσαρμοστικότητα της περιφέρειας»:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. εξασφάλιση διαρκούς σύνδεσης μεταξύ Β.Ε. και υπόλοιπου κόσμου</li> <li>2. συνεισφορά στην εδαφική συνοχή μέσω βιώσιμων μεταφορών</li> <li>3. βελτίωση της πρόσβασης στις γνώσεις και τις πληροφορίες</li> <li>4. βελτίωση της βίωσης επί της οποίας ενδέχεται να ληφθούν μελλοντικές αποφάσεις</li> </ol>	<p>Δείκτες επίδρασης για την προτεραιότητα «εξωτερική και εσωτερική προσαρμοστικότητα της περιφέρειας»:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Προσαρμοστικότητα στο έδαφος (εξωτερική και εσωτερική)</li> <li>2. εξέλιξη των μέσων μεταφοράς (modal split), ιδίως στους «ευρω-διαθρόμους»</li> <li>3. μέτρηση της κυκλοφοριακής συμφόρησης σε επίπεδο κυκλοφορίας</li> <li>4. αριθμός καινοτόμων προσεγγίσεων</li> <li>5. αριθμός διεθνικών δικτύων συνεργασίας</li> <li>6. ύψος των επενδύσεων μικρής κλίμακας</li> </ol>
	<p>Ο συνολικός στόχος είναι ευρύς και συνοδεύεται από βελτιωμένο στο βελθμό στον οποίο επιτεύχθηκε. Έχουν καθοριστεί αντίστοιχοι δείκτες, αλλά, λαμβανομένου υπόψη του αριθμού τους, η διαχείριση τους παρουσιάζει δυσχέρειες.</p>			

ΠΚΠ	Συνολικός στόχος	Μέτρηση της συνολικής επίδρασης ή του συνολικού αποτελέσματος	Προτεραιότητες ή άξονες παρέμβασης ή υποστόχοι	Μέτρηση της επίδρασης ή του αποτελέσματος
Δυτική Μεσόγειος (δέσημ Β)  ΠΚΠ	Αύξηση της εδαφικής ανταγωνιστικότητας ολόκληρου του χώρου της Δ.Μ.: ενίσχυση της συνοχής του χώρου συνεργασίας καθιστώντας πιο συνεκτικές τις πολιτικές εδαφικής ανάπτυξης, χάρη σε μια σημαντικότερη νική ενσπύση: ενίσχυση και έναρξη εντονότερης και συχνότερης διεθνικής συνεργασίας, με την προσωπική αεφόρου ανάπτυξης σε κλίμακα ευρωπαϊκών περιφερειών επιλέξιμων για το πρόγραμμα, καθώς και με τις τρίτες χώρες της νότιας ακτής της Λεκανίας της Μεσογείου	Δείκτες αποτελέσματος: 1. Αριθμός εμπλεκόμενων οργανισμών στα σχέδια 2. Αριθμός στρατηγικών και χωροταξικών αναλύσεων που πραγματοποιήθηκαν 3. Αριθμός δικτύων που αφορούν δημόσιους οργανισμούς 4. Αριθμός σχεδίων που αφορούν περισσότερες από δύο χώρες και τουλάχιστον μία τρίτη χώρα	Τέσσερις άξονες προτεραιότητας: 1. Λεκάνη της Μεσογείου 2. Στρατηγική εδαφικής ανάπτυξης και αστικά συστήματα 3. Συστήματα μεταφορών και κοινωνία των πληροφοριών 4. Περιβάλλον, αξιοποίηση της κληρονομιάς και αειφόρος ανάπτυξη	Παραδείγματα δεικτών αποτελέσματος για τον άξονα 1: — Αριθμός σχεδίων χωροταξίας για το χώρο της Μεσογείου που χρηματοδοτήθηκαν — Αριθμός συμφωνιών μεταξύ αρχών στις δύο ακτές της Μεσογείου — Αριθμός των ατόμων που παρακολούθησαν προγράμματα κατάρτισης — Αριθμός δικτυακών πύλων που είναι κοινές για αρκετές επιχειρήσεις στις δύο ακτές της Μεσογείου — Αύξηση του ποσοστού χρησιμοποίησης των νέων τεχνολογιών από τις διοικητικές αρχές και επιχειρήσεις που λαμβάνουν χρηματοδότηση
Βόρεια Ζώνη (δέσημ Γ)	Ο συνολικός στόχος είναι ιδιαίτερα ευρύς και δεν μετράται με τους επιλεγέντες δείκτες.  Η βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών και των μέσων της περιφερειακής ανάπτυξης και της συνοχής με τη δικτύωση και ιδιαίτερα για τις περιφέρειες που παρουσιάζουν καθυστερήση στην ανάπτυξη και την ανασυγκρότηση	—	—	—

(1) Ο όρος «επίδραση» αναφέρεται σε μακροπρόθεσμα αποτελέσματα ενώ ο όρος «αποτελεσμα» αφορά αποτελέσματα που επενεργούν άμεσα και γίνονται άμεσα αισθητά.

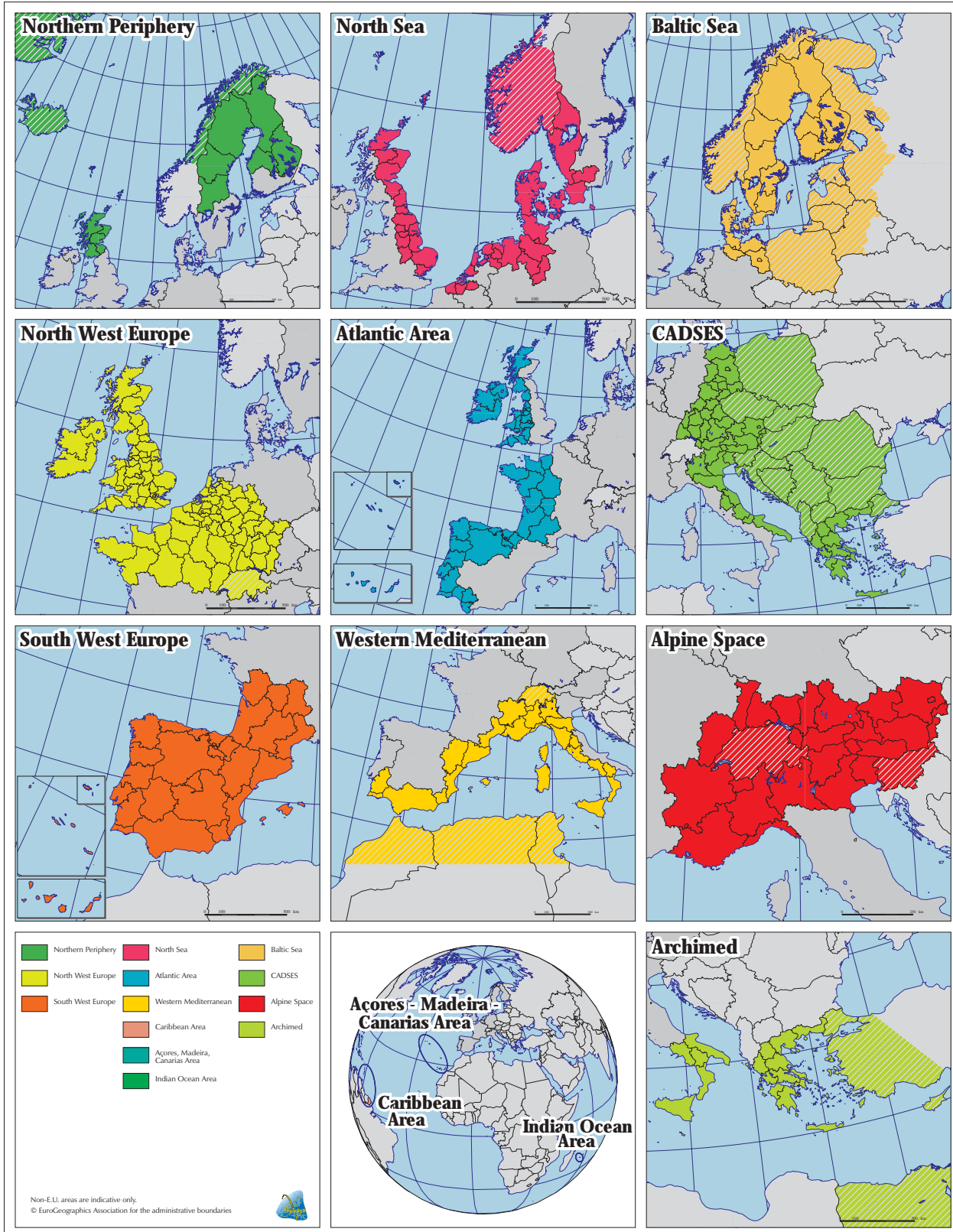
Χάρτης 1



Πηγή: Επιτροπή ΓΔ REGIO.

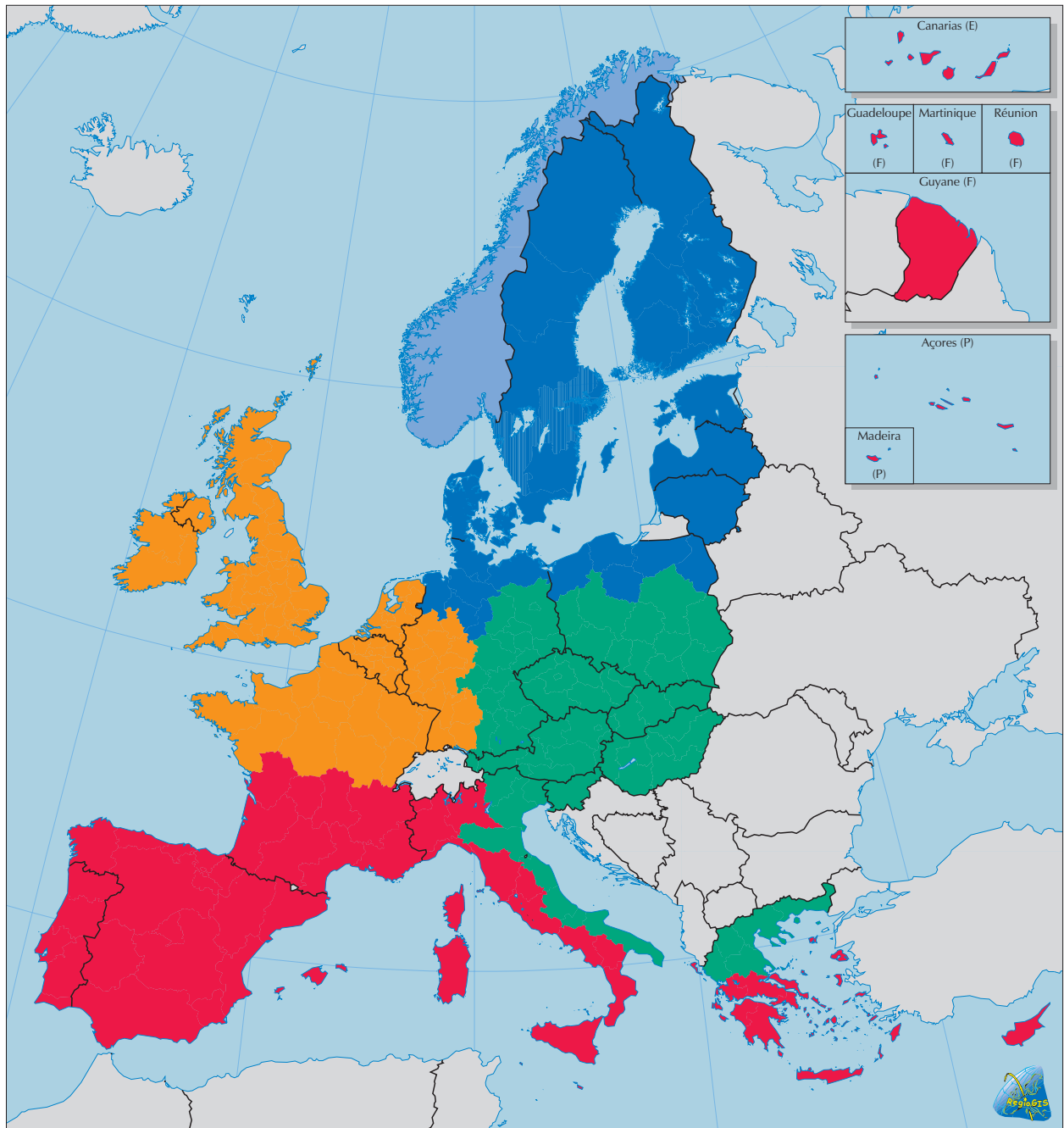
Χάρτης 2

### Interreg IIIB (2000-2006): Cooperation areas





Χάρτης 3



**INTERREG IIC (2000-2006)**

- South
- West
- North
- East

North East South West  
**INTERREG IIC**

0 100 500km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

Πηγή: Επιτροπή, ΓΔ REGIO.



## ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

## ΣΥΝΟΨΗ

III. Λαμβανομένου υπόψη του μεγάλου αριθμού διασυνοριακών προγραμμάτων, της ανομοιογένειας των επηρεαζόμενων ζωνών και του στόχου προτεραιότητας για την ανάπτυξη διασυνοριακών οικονομικών και κοινωνικών πόλων, η Επιτροπή επέλεξε στις κατευθυντήριες γραμμές της μια προσέγγιση «από τα κάτω προς τα άνω». Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο οι κατευθυντήριες γραμμές για τις δέσμες Α και Γ παραπέμπουν στους τομείς προτεραιότητας με σχετικά γενικό και μη εξαντλητικό τρόπο. Η προστιθέμενη αξία προκύπτει κυρίως από την ανάπτυξη διασυνοριακών συνεργασιών και τις καταλυτικές επιδράσεις τους. Οι δείκτες πρέπει να μετρούν την πρόοδο που επιτυγχάνεται στον τομέα αυτό. Ωστόσο, ο άυλος χαρακτήρας πολλών ενεργειών κατέστησε δυσχερή την κατάρτιση δεικτών για συγκεκριμένους στόχους.

Οι γενικές κατευθυντήριες γραμμές ήταν γνωστές στους κυριότερους φορείς, με τους οποίους η Επιτροπή είχε τακτικές επαφές πολύ πριν τη δημοσίευσή τους.

IV. Παρόλο που ορισμένες βελτιώσεις είναι πάντα δυνατές, η Επιτροπή εκτιμά ότι προετοίμασε επαρκώς τις διαδικασίες και βελτίωσε τις κυριότερες αδυναμίες, εντός των ορίων που επιβάλλει ένα πλαίσιο διαπραγμάτευσης. Οι καθυστερήσεις οφείλονται κυρίως στο χρόνο που απαιτήθηκε για τη διόρθωση των αδυναμιών, εφόσον έπρεπε να συμφωνήσουν όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Η επίπτωση των καθυστερήσεων στην έναρξη εφαρμογής των προγραμμάτων ήταν περιορισμένη.

V. Η δημιουργία πραγματικών κοινών διαρθρώσεων διαχείρισης με νομική προσωπικότητα θα διευκόλυνε την εφαρμογή των προγραμμάτων συνεργασίας. Στην τρίτη της έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, η Επιτροπή ανήγγειλε την πρόθεσή της να προτείνει στο Συμβούλιο ένα νέο νομικό μέσο με τη μορφή ενός πλαισίου ευρωπαϊκής συνεργασίας.

VI. Η προσέγγιση «από τα κάτω προς τα άνω» αναδεικνύει ορισμένες ανησυχίες που δεν εντοπίζονται στις αναλύσεις των εμπειρογνομόνων αλλά εκφράζονται από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές που συμβάλλουν στη διαμόρφωση της στρατηγικής και στην επιλογή των προτεραιοτήτων. Εφόσον τα διασυνοριακά ΠΚΠ έχουν ως γενικό στόχο να συμβάλλουν στην ανάπτυξη διασυνοριακών οικονομικών και κοινωνικών πόλων, κάθε σχέδιο που διευκολύνει αυτές τις συνεργασίες επιδιώκει το γενικό αυτό στόχο.

VII. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι υπάρχουν δυσχέρειες στην εξέυρεση κατάλληλων στόχων λόγω του γεγονότος ότι η προστιθέμενη αξία της πρωτοβουλίας Interreg λαμβάνει ποικίλες μορφές. Τα σύνολα δεικτών των μεμονωμένων προγραμμάτων Interreg III αποτελούν ωστόσο ένα ενθαρρυντικό πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση αυτή.

Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν συστήματα πληροφορικής για τη διαχείριση των σχεδίων, καθώς και βάσεις δεδομένων για τη συγκέντρωση των πληροφοριών που σχετίζονται με τους δείκτες.

VIII. Τα συμπεράσματα των ενδιάμεσων αξιολογήσεων οδήγησαν την Επιτροπή να ζητήσει επανειλημμένα από τις αρχές διαχείρισης των προγραμμάτων να βελτιώσουν τα συστήματα δεικτών. Η Επιτροπή, στο πλαίσιο των προσπάθειών για την απλούστευση των διαδικασιών, κάλεσε τα κράτη μέλη να απλουστεύσουν και να περιορίσουν τον αριθμό των δεικτών αποτελεσμάτων.

IX. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η προστιθέμενη αξία είναι μεγαλύτερη εάν τα ΠΚΠ συμβάλλουν στη δημιουργία διασυνοριακών οικονομικών πόλων και όχι απλώς στην επίλυση των προβλημάτων που υπάρχουν ακόμα στα σύνορα. Η επιλογή της προσέγγισης αυτής επηρεάζει τη δυνατότητα πρόβλεψης πρότυπων δεικτών, παρόλο που στον τομέα αυτό μπορούν να γίνουν ακόμα βελτιώσεις.

X. Η Επιτροπή θα υποβάλει τις μεθοδολογικές κατευθυντήριες γραμμές και έγγραφα πολύ πριν από την έναρξη της επόμενης περιόδου προγραμματισμού. Η Επιτροπή προβαίνει σε εκτίμηση του ρόλου της εκ των προτέρων αξιολόγησης στο πλαίσιο της προετοιμασίας των νέων ρυθμίσεων.

XI. Η Επιτροπή θα εξετάσει τη σύσταση του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο πλαίσιο της προετοιμασίας της επόμενης περιόδου προγραμματισμού. Έχει ήδη αρχίσει τις εργασίες για την προετοιμασία των νομικών μέσων συνεργασίας.

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

4. α) Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η σύσταση που αναφέρεται στο σημείο 4 α) λήφθηκε υπόψη στις κατευθυντήριες γραμμές του Interreg III. Η Επιτροπή παραπέμπει στη διαπίστωση του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο σημείο 7 β).

## ΟΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

12. Η Επιτροπή συμμερίζεται την άποψη του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι οι κατευθυντήριες γραμμές πρέπει να καθορίζονται προτού αρχίσει η προετοιμασία των προγραμμάτων.

Όσον αφορά τη διαθεσιμότητα των κατευθυντήριων γραμμών για το Interreg III, η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 28. Για το θέμα των συγκεκριμένων, λειτουργικών και μετρήσιμων στόχων και τα στοχοθετημένα μέτρα, η Επιτροπή παραπέμπει στις απαντήσεις στα σημεία 17 έως 25.

15. β) Διασυνοριακοί οργανισμοί συμμετείχαν στα προγράμματα Interreg σε ορισμένες περιοχές. Ωστόσο, οι διαφορές νομικής κατάστασης μεταξύ κρατών μελών δεν επέτρεψαν στην Επιτροπή να προτείνει δομές συνεργασίας και συνεπώς οι κατευθυντήριες γραμμές περιορίζονται στην απαίτηση κοινών οργάνων διαχείρισης.

16. Η Επιτροπή αναφέρει στις κατευθυντήριες γραμμές της τον Ευρωπαϊκό Όμιλο Οικονομικού Σκοπού (ΕΟΟΣ) ως ένα από τα μέσα που πρέπει να διερευνηθούν· αυτό έγινε στο πλαίσιο πολλών προγραμμάτων με μάλλον απογοητευτικά αποτελέσματα, όπως αναφέρεται στο σημείο 44. Η τελική έκθεση για την εκ των υστέρων αξιολόγηση του Interreg II, η οποία δημοσιεύθηκε τον Δεκέμβριο 2003, επιβεβαίωσε στη συνέχεια ότι το μέσο ΕΟΟΣ δεν είναι κατάλληλο για τη συνεργασία μεταξύ αρχών ιδιωτικού δικαίου και αρχών δημόσιου δικαίου, ότι η δημιουργία παρόμοιων ομίλων απαιτεί πολύ χρόνο και σημαντικούς πόρους και ότι η πρακτική λειτουργία τους είναι δυσχερής.

Μετά τις εργασίες που ακολούθησαν τη μελέτη των νομικών μέσων συνεργασίας, η Επιτροπή διερεύνησε, στο πλαίσιο των προτάσεων που διατυπώνονται στην τρίτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, τη σκοπιμότητα δημιουργίας ενός νομικού μέσου για τη διευκόλυνση της διαχείρισης των προγραμμάτων συνεργασίας.

17. α) Τα διασυνοριακά προγράμματα επιδιώκουν στόχους παρόμοιους με εκείνους των παραδοσιακών προγραμμάτων των Διαρθρωτικών Ταμείων αλλά, σύμφωνα με το σημείο 9 των κατευθυντήριων γραμμών, δίνουν ιδιαίτερο βάρος στην «ανάπτυξη διασυνοριακών οικονομικών και κοινωνικών πόλων». Αυτό είναι δυνατό μόνο με την ανάπτυξη όσο το δυνατόν περισσότερων δεσμών μεταξύ γειτνιαζόντων κοινωνικοοικονομικών ιστών που, λόγω των συνόρων, δεν είναι αλληλένδετοι. Πράγματι, το βασικό πρόβλημα των διασυνοριακών ζωνών είναι η ανεπάρκεια των ανταλλαγών μεταξύ οικονομικών φορέων εκατέρωθεν του ίδιου συνόρου.

β) Ο άυλος χαρακτήρας μεγάλου αριθμού δράσεων Interreg καθιστά δυσχερή τον ποσοτικό προσδιορισμό του αντίκτυπου τους. Η Επιτροπή παραπέμπει στα σχόλιά της στο σημείο 21 α).

18. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι αναλύσεις που είχε στη διάθεσή της ήταν επαρκείς για τον ορισμό των γενικών στόχων στις κατευθυντήριες γραμμές της.

19. Οι κατευθυντήριες γραμμές για το Interreg III καθορίζουν τους γενικούς σκοπούς και στόχους που επιδιώκονται. Κατά συνέπεια, η κατάσταση σε κάθε συγκεκριμένη συνοριακή περιοχή είναι αυτή που θα προσδιορίσει τις ειδικές μορφές δράσης που πρέπει να καλυφθούν από ένα πρόγραμμα.

20. Ο ορισμός από τα κράτη μέλη συγκεκριμένων στόχων και προτεραιοτήτων για τα προγράμματα βάσει των κατευθυντήριων γραμμών Interreg είναι σύμφωνος με τις αρχές της επικουρικότητας.

21. Λαμβανομένης υπόψη της ποικιλίας των καταστάσεων, η Επιτροπή δεν έκρινε σκόπιμο να καθορίσει εκ των προτέρων κοινούς δείκτες· αντίθετα, πρότεινε στα κράτη μέλη παραδείγματα δεικτών. Ο ορισμός των κατάλληλων δεικτών πρέπει να γίνεται με επαναληπτικό τρόπο και σε συνεργασία με την Επιτροπή, τις διαχειριστικές αρχές και τις επιτροπές παρακολούθησης και συντονισμού.

α) Ορισμένα από τα σημαντικότερα οφέλη του Interreg δεν μπορούν να προσδιοριστούν ποσοτικά, με κυριότερο τη δημιουργία, συχνά για πρώτη φορά, ενός πλαισίου εντός του οποίου καθίσταται δυνατή η διασυνοριακή συνεργασία μεταξύ ιδιωτών, δημόσιων και ιδιωτικών αρχών και επιχειρήσεων.

Όσο μεγαλύτερο είναι το αύλο περιεχόμενο των σχεδίων, τόσο μεγαλύτερη είναι η δυσχέρεια κατάρτισης δεικτών. Η Επιτροπή επικεντρώθηκε στην ανάπτυξη δεικτών για τη μέτρηση των συγκεκριμένων αποτελεσμάτων της διασυνοριακής και διεθνικής συνεργασίας σε ορισμένα προγράμματα. Οι δείκτες που εφαρμόζονται σήμερα στο πλαίσιο των μεμονωμένων προγραμμάτων Interreg III αντιπροσωπεύουν ένα πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση αυτή.

β) Παρά την εγγενή δυσχέρεια ποσοτικού προσδιορισμού επιπτώσεων που είναι σε μεγάλο βαθμό άυλες, η Επιτροπή επεδίωξε στα έγγραφα της να παρουσιάσει παραδείγματα δεικτών που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν στην πράξη. Με βάση την εμπειρία που αποκτήθηκε από τη χρήση των δεικτών, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι υπάρχουν περιθώρια για τη βελτίωση των δεικτών στις κατευθυντήριες γραμμές.

γ) Η Επιτροπή γνώριζε τις ανάγκες στον τομέα της διασυνοριακής συνεργασίας (δέσημη Γ). Πράγματι, στην περίοδο 1994-1999 η Επιτροπή είχε δημοσιεύσει πέντε προσκλήσεις υποβολής προσφορών στις οποίες απάντησαν περισσότεροι από 1 500 υποψήφιοι που αντιπροσωπεύουν καθένας περισσότερους εταιρούς. Στο πλαίσιο αυτών των διαδικασιών, η Επιτροπή χρηματοδότησε και παρακολούθησε την υλοποίηση 150 σχεδίων συνεργασίας. Με βάση την εμπειρία αυτή, η Επιτροπή αποφάσισε να επικεντρώσει αυτό το είδος συνεργασίας στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών και των μέσων περιφερειακής ανάπτυξης και συνοχής. Η Επιτροπή υπογραμμίζει τη χρησιμότητα αυτής της συνεργασίας σε μια διευρυμένη Ευρώπη με 25 κράτη μέλη και με πολλούς οργανισμούς και αρχές που ασκούν πολιτικές και διαχειρίζονται μέτρα περιφερειακής ανάπτυξης.

22. Η ποικιλία των καταστάσεων στην περιοχή ανάγκασε την Επιτροπή να υιοθετήσει την προσέγγιση της δέσμης μέτρων από τα οποία τα κράτη μέλη θα μπορούν να επιλέγουν. Τόσο στις κατευθυντήριες γραμμές όσο και κατά τις διαπραγματεύσεις, ζητήθηκε από τα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων λόγω των περιορισμένων διαθέσιμων πόρων, να επικεντρώσουν τις δράσεις κάθε προγράμματος σε ορισμένα μέτρα προτεραιότητας που απορρέουν από την κοινωνικοοικονομική ανάλυση της κατάστασης στις ενδιαφερόμενες περιοχές.

Μόνον οι παραμεθόριες περιοχές NUTS III μπορούσαν να συμπεριληφθούν. Οι περιοχές αυτές ενδέχεται να βρίσκονται σε μειονεκτική θέση σε σύγκριση με το μέσο επίπεδο των περιοχών NUTS II στις οποίες ανήκουν. Για παράδειγμα, οι περιοχές NUTS III στα σύνορα μεταξύ Βαυαρίας και Τσεχίας αντιμετωπίζουν διαφορετική κοινωνικοοικονομική κατάσταση από ό,τι οι περιοχές NUTS II του Niederbayern ή του Oberpfalz, οι οποίες το 2001 βρίσκονταν κοντά στο μέσο όρο της EU15.

24. Η Επιτροπή θέλησε να αφήσει στις αποκεντρωμένες δημόσιες αρχές την επιλογή των τομέων στους οποίους αυτές επιθυμούν να συνεργαστούν για τη βελτίωση των αναπτυξιακών τους πολιτικών και μέσων. Αυτό επιτρέπει στις επιτροπές συντονισμού να επιλέγουν τα σχέδια που ανταποκρίνονται καλύτερα στους στόχους περιφερειακής ανάπτυξης και συνοχής.

25. Η συγκέντρωση των παρεμβάσεων γίνεται δίνοντας προτεραιότητα στα σχέδια με υψηλό βαθμό συνεργασίας, ανεξάρτητα από τον τομέα, για τους λόγους που εξηγούνται στα σημεία 17, 22 για τη διασυνοριακή και 24 για τη διαπεριφερειακή συνεργασία, αντίστοιχα. Η τομεακή συγκέντρωση είναι ενδεδειγμένη σε περιοχές με σοβαρά τομεακά προβλήματα, αλλά όχι σε μια περιοχή που αντιμετωπίζει γενικό πρόβλημα εξασθένησης του κοινωνικοοικονομικού ιστού λόγω της εγγύτητας των συνόρων. Στον τομέα αυτό τουλάχιστον, οι άυλες επιπτώσεις της συνεργασίας είναι εκείνες οι οποίες περιορίζουν περισσότερο τις δυνατότητες κατάρτισης συγκεκριμένων δεικτών για την αξιολόγηση.

26. Η Επιτροπή επεδίωκε κυρίως να μην καταστήσει ακόμα πιο πολύπλοκη τη διαχείριση των προγραμμάτων, δεδομένου ότι ο καθορισμός ορίων διαφορετικών από εκείνα της NUTS III θα δυσχέραινε τις αναλύσεις και την οργάνωση της εταιρικής σχέσης, ενώ θα προκαλούσε επίσης αντιδράσεις ως προς τη γεωγραφική επιλεξιμότητα των σχεδίων.

28. Η Επιτροπή συζήτησε τα σχέδια των κατευθυντήριων γραμμών με την επιτροπή για την ανάπτυξη και την ανασυγκρότηση των περιφερειών στις 30 Νοεμβρίου και 13 και 20 Δεκεμβρίου 1999. Πριν από την επίσημη έγκριση των κατευθυντήριων γραμμών, οι υπηρεσίες της Επιτροπής είχαν επίσης τακτικές επαφές με τις περιφέρειες και παρείχαν συμβουλές για την κατάρτιση των προγραμμάτων. Σχέδια συγκεκριμένων κατευθυντήριων γραμμών για την εκ των προτέρων αξιολόγηση και τους δείκτες για το Interreg III τέθηκαν στη διάθεση των κρατών μελών στο πλαίσιο της τεχνικής ομάδας αξιολόγησης ήδη από το Νοέμβριο 1999.

29. Όπως αναφέρθηκε στο σημείο 28, το περιεχόμενο των κατευθυντήριων γραμμών ήταν γνωστό πολύ πριν την οριστική τους δημοσίευση. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι η ημερομηνία δημοσίευσης επηρέασε την ποιότητα των προτάσεων.

#### ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΠΚΠ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

32. Η δεύτερη φάση εξέτασης των προτάσεων περιλάμβανε διυπηρεσιακές διαβουλεύσεις και ολοκληρώθηκε με την κατάρτιση του εγγράφου παρακολούθησης, σύμφωνα με εσωτερικές οδηγίες που αποσκοπούσαν να εξασφαλίσουν την καλή ποιότητα των προγραμμάτων. Το έγγραφο αυτό αποτέλεσε τη βάση των διαπραγματεύσεων με τις αρχές των κρατών μελών. Όλες οι παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν κατά τις διυπηρεσιακές διαβουλεύσεις και όλη η αλληλογραφία με τα κράτη μέλη αρχιεοθετήθηκαν τόσο σε ηλεκτρονική όσο και σε φυσική μορφή. Οι αρμόδιοι υπάλληλοι παρακολούθησαν συστηματικά τα σημεία που εγείρονταν στα έγγραφα παρακολούθησης και αποτελούσαν αντικείμενο συζήτησης στις διαβουλεύσεις.

33. Η Επιτροπή όφειλε να αναζητήσει μια ισόρροπη λύση σε συνεργασία με τα κράτη μέλη.

α) Η πρώτη εκδοχή του ΠΚΠ Ισπανία-Πορτογαλία προέβλεπε μόνο τη δημιουργία χωριστής γραμματείας στο επίπεδο των υποπρογραμμάτων. Η διορθωμένη εκδοχή του προγράμματος, η οποία θεωρήθηκε παραδεκτή, προέβλεπε επίσης τη δημιουργία (στην αρχή διαχείρισης) πραγματικής ΚΤΓ για τη στήριξη της γενικής διαχείρισης του προγράμματος, καθώς και υποπρογραμμάτων για τις παρεμβάσεις που θα πραγματοποιούσαν οι κεντρικές αρχές των δύο χωρών.

Για να μην καθυστερήσει την έναρξη του προγράμματος, η Επιτροπή δέχθηκε αυτή την πρόταση, η οποία κατά την άποψη της δεν ήταν ιδανική αλλά αποτελούσε ωστόσο μια πρόοδο. Στη συνέχεια, η Επιτροπή έλαβε διάφορες πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της λειτουργίας της ΚΤΓ.

β) Η πρόταση για το πρόγραμμα Ισπανία-Πορτογαλία θεωρήθηκε μη παραδεκτή μετά τον έλεγχο της πρώτης εκδοχής της που υποβλήθηκε στις 18 Δεκεμβρίου 2000. Η πρόταση θεωρήθηκε παραδεκτή στις 14 Φεβρουαρίου 2001, μετά την υποβολή συμπληρωματικής τεκμηρίωσης.

Οι παρατηρήσεις της ομάδας συντονισμού σχετικά με την αποδοχή ή όχι του προγράμματος MEDOC είχαν ποιοτικό χαρακτήρα και δεν μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για να δικαιολογηθεί η μη αποδοχή του προγράμματος. Οι παρατηρήσεις αυτές έπρεπε να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο του εγγράφου παρακολούθησης.

34. Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι εσωτερικές οδηγίες ήταν επαρκείς για να εξασφαλιστεί η συνεπής και διαφανής αξιολόγηση των προγραμμάτων, επιτρέποντας παράλληλα την αναγκαία ευελιξία για τη συνεκτίμηση των ποικίλων πτυχών των προγραμμάτων και της ποιότητας των σχετικών προτάσεων. Εκτιμά επίσης ότι τα κράτη μέλη έλαβαν επαρκείς οδηγίες για την κατάρτιση των προτάσεων (βλέπε απάντηση στο σημείο 28). Περισσότερες οδηγίες θα ήταν αντίθετες με την αρχή της επικουρικότητας και με την ανάγκη διατήρησης όσο το δυνατόν απλούστερων κανόνων.

36. Η υπέρβαση των προθεσμιών για την έγκριση των προγραμμάτων οφειλόταν σε μεγάλο βαθμό στις καθυστερήσεις στις αναθεωρήσεις των προτάσεων από τις αρχές διαχείρισης των προγραμμάτων, εφόσον οι αναθεωρήσεις αυτές έπρεπε πρώτα να εγκριθούν από τους εταίρους [βλέπε την παρατήρηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο σημείο 37 γ)]. Για την ίδια την Επιτροπή, η ταυτόχρονη επεξεργασία τόσο μεγάλου αριθμού φακέλων αποτελούσε σημαντική πρόκληση, εάν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι το ήμισυ σχεδόν των προτάσεων προγραμμάτων υποβλήθηκαν εντός ολίγων εβδομάδων πριν και μετά την προβλεπόμενη προθεσμία.

Όπως ανέφερε ήδη στην απάντησή της στο σημείο 19 της ειδικής έκθεσης αριθ. 7/2003 (βλέπε υποσημείωση 19), η Επιτροπή εκτιμά ότι οι κανονιστικές προθεσμίες αποδειχθηκαν μη ρεαλιστικές, ιδίως για το Interreg.

37. γ) Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 36.

38. Η Επιτροπή ανήγγειλε ότι το συμπλήρωμα προγραμματισμού θα καταρτηθεί από την επόμενη περίοδο προγραμματισμού.



39. Πολλοί φορείς ήταν ακόμα απασχολημένοι με σχέδια στο πλαίσιο των προηγούμενων προγραμμάτων Interreg II, τα οποία μπορούσαν να εκτελεστούν έως το τέλος του 2001. Αυτό περιόρισε στην πράξη τα περιθώρια για νέα σχέδια στο πλαίσιο των νέων προγραμμάτων και συνεπώς μείωσε επίσης τις επιπτώσεις της καθυστέρησης στη δημοσίευση των κατευθυντήριων γραμμών και στην έγκριση των προγραμμάτων. Η Επιτροπή παραπέμπει επίσης στην ανακοίνωσή της της 20ής Σεπτεμβρίου 2002 [COM(2002) 528] σχετικά με την «Εξέλιξη της δημοσιονομικής εκτέλεσης των Διαρθρωτικών Ταμείων και ιδίως των ΥΠΕ».

#### ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ

41. Οι τρεις δέσμες έχουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά καθεμία, από τα οποία εξαρτάται ο τρόπος συμμετοχής των διαφόρων εταιριών. Όπως αναφέρθηκε στις κατευθυντήριες γραμμές (σημεία 22 και 23), τα προγράμματα διασυνοριακής συνεργασίας έπρεπε να καταρτιστούν από τις περιφερειακές ή τοπικές αρχές σε συνεργασία με τις εθνικές αρχές, ενώ τα προγράμματα διεθνικής συνεργασίας έπρεπε να καταρτιστούν από τις εθνικές αρχές σε στενή συνεργασία με τις περιφερειακές ή τοπικές αρχές.

42. Η Επιτροπή παραπέμπει στις απαντήσεις της στα σημεία 59-63.

44. Στο πρόγραμμα Interreg III B για τη Βορειοδυτική Ευρώπη έγινε μια προσπάθεια να συγκροτηθεί μια διεθνική διάρθρωση υπό μορφή ευρωπαϊκού ομίλου οικονομικού σκοπού για την υποδοχή της αρχής διαχείρισης και της κοινής τεχνικής γραμματείας του προγράμματος. Ωστόσο, κατά τις διαπραγματεύσεις διαπιστώθηκε ότι οι νομοθεσίες των κρατών μελών δεν προβλέπουν όλες ότι η νομική αυτή μορφή μπορεί να έχει δημόσιες ευθύνες. Όσον αφορά ένα ενδεχόμενο νέο νομικό μέσο για τη συνεργασία στη νέα περίοδο, η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 16.

45. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές, η κοινή τεχνική γραμματεία επικουρεί την αρχή διαχείρισης στην εφαρμογή και λειτουργική διαχείριση των προγραμμάτων. Δίνεται έμφαση στην αποτελεσματικότητα και στις λειτουργικές πτυχές, ενώ οι στρατηγικές πτυχές ανατίθενται στην αρχή διαχείρισης και στην επιτροπή παρακολούθησης. Από την άποψη αυτή, μια ΚΤΓ που συγκροτείται σε ένα μόνο τόπο και περιλαμβάνει πρόσωπα από τα διάφορα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη αντιστοιχεί γενικά καλύτερα στις κατευθυντήριες γραμμές.

48. Η Επιτροπή είχε προτείνει στις κατευθυντήριες γραμμές να υπάρξει στο σύστημα χρηματοοικονομικής διαχείρισης δυνατότητα μεταφοράς πόρων από το ΕΤΠΑ αλλά, κατά προτίμηση, και των αντιστοιχών εθνικών συγχρηματοδοτήσεων (σημείο 25 των κατευθυντήριων γραμμών).

#### ΣΥΝΑΦΕΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΤΗΣ ΑΡΧΙΚΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΤΩΝ ΠΡΩΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ ΠΟΥ ΕΓΚΡΙΘΗΚΑΝ

52. Η Επιτροπή παραπέμπει στο μεθοδολογικό έγγραφο εργασίας αριθ. 2 «Εκ των προτέρων αξιολόγηση των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων», το οποίο συνιστά τη διενέργεια ανεξάρτητης και αντικειμενικής αξιολόγησης, υπογραμμίζει τη σημασία της αρχής της αναλογικότητας, τάσσεται υπέρ μιας διαδραστικής σχέσης μεταξύ εκ των προτέρων αξιολόγησης και σχεδιασμού της στρατηγικής και προτείνει την ανάθεση της αξιολόγησης στην Επιτροπή, είτε υπό μορφή παρατηρημάτων, είτε υπό μορφή εγγράφων ή σειράς χωριστών εγγράφων.

54. Τα σχέδια συνεργασίας των οποίων η διαχείριση γίνεται στο πλαίσιο των καινοτόμων δράσεων του ΕΤΠΑ ολοκληρώθηκαν στο τέλος του 2002, δηλαδή μετά την έναρξη της δέσμης Γ. Παρόλο που τα σχέδια αυτά δεν αποτέλεσαν αντικείμενο εξωτερικής αξιολόγησης, η εμπειρία που αποκτήθηκε επέτρεψε να παρασχεθεί η αναγκαία βοήθεια στις γραμματείες που ήταν επιφορτισμένες με την εφαρμογή των ΠΚΠ αυτής της δέσμης.

56. α) Η Επιτροπή παραπέμπει στις απαντήσεις της στα σημεία 57 και 63 έως 66.

β) Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 63.

57. Επικεντρώνοντας τις δράσεις της δέσμης Γ στο στόχο της βελτίωσης της αποτελεσματικότητας των πολιτικών και των μέσων περιφερειακής ανάπτυξης, η Επιτροπή έκρινε ότι οι αποκεντρωμένες δημόσιες αρχές είναι εκείνες που πρέπει να εντοπίσουν τους τομείς συνεργασίας.

58. Οι περιγραφές παρουσιάζουν, δικαιολογημένα, προβλήματα που συνδέονται με την ανάπτυξη, εφόσον το βασικό πρόβλημα που δημιουργούν τα σύνορα είναι εκείνο της πολύ χαμηλής έντασης των κοινωνικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ οικονομικών φορέων σε γειτονικές περιοχές, γεγονός που αποτελεί εμπόδιο στην ανάπτυξη. Πρόκειται για ένα δύσκολο πρόβλημα του οποίου η λύση απαιτεί μεγάλο χρονικό διάστημα, εφόσον εξαρτάται από την ανάπτυξη συνεργασιών μεταξύ διοικήσεων και οργανώσεων κάθε είδους εκατέρωθεν των συνόρων. Οι ελλείπουσες συνδέσεις αφορούν συν-επώς ιδιαίτερα μεγάλο αριθμό τομέων δραστηριοτήτων. Βλέπε σχετικά την απάντηση στο σημείο 17.

β) Τα παραδείγματα δείχνουν τις διαφορές μεταξύ προγραμμάτων όσον αφορά τις ανάγκες συνεργασίας. Επιβεβαιώνουν επίσης την άποψη της Επιτροπής ότι οι περιοχές πρέπει να έχουν σημαντικά περιθώρια επιλογής των συνεργασιών που θεωρούν ως πλέον επείγουσες.

Είναι αληθές ότι η προσέγγιση «από τα κάτω προς τα άνω», την οποία η Επιτροπή θεωρεί ουσιώδη στον τομέα της περιφερειακής ανάπτυξης βρίσκεται σε δυνητικό ανταγωνισμό με την αρχή της συγκέντρωσης των χρηματοοικονομικών πόρων «σε περιορισμένο σύνολο τομέων και μέτρων» (σημείο 11 των κατευθυντήριων γραμμών). Ειδικότερα, για τα προγράμματα για τα οποία υπάρχει μακρά εμπειρία συνεργασίας και μικρότερη αναπτυξιακή υστέρηση (στα παλαιά εσωτερικά σύνορα), η τάση είναι η κάλυψη πολυάριθμων τομέων για την εμβάθυνση της συνεργασίας, και όχι η επικέντρωση της συνεργασίας σε λίγους τομείς.

60. Τα προγράμματα Interreg της δέσμης Α διαφοροποιούνται από τα κλασικά προγράμματα παρέμβασης ως προς το βάρος που δίνουν στη συνεργασία και την προσφυγή σε μάλλον καινοτόμους μηχανισμούς για την επίτευξη του στόχου αυτού. Λαμβανομένων εξάλλου υπόψη των αναφερόμενων στα σημεία 17, 21-22 και 58 προβλημάτων αυτών των ζωνών, είναι φυσικό να διαπιστώνεται ότι οι τομείς των προγραμμάτων αυτών είναι ίδιοι με εκείνους των κλασικών προγραμμάτων.

61. Η ιδιαιτερότητα της δέσμης Β σε σχέση με τη δέση Α είναι ότι κατά την κατάρτιση των προγραμμάτων αυτών ακολουθήθηκαν οι συστάσεις του ΣΑΚΧ για τη διάρθρωση της συνεργασίας τους. Κατά συνέπεια, τα ΠΚΠ της δέσμης Β έχουν όλα σχεδόν μια διάρθρωση που αφορά τις προτεραιότητες του ΣΑΚΧ, δηλαδή την πολυκεντρική ανάπτυξη και τις σχέσεις μεταξύ πόλεων και υπαίθρου, την πρόσβαση με ίσους όρους στις υποδομές επικοινωνίας και γνώσης, καθώς και την προσεκτική ανάπτυξη των φυσικών πόρων και της κληρονομιάς. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ωστόσο ότι ορισμένα από αυτά τα ΠΚΠ θα έπρεπε να έχουν πιο συγκεκριμένους στόχους, αλλά αυτό δεν είναι πάντα δυνατό σε ένα πλαίσιο διεθνικής συνεργασίας.

62. Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 57.

63. Η στρατηγική και οι προτεραιότητες δεν μπορούν να απορρέουν αποκλειστικά από τις αναλύσεις SWOT, για τέσσερις τουλάχιστον λόγους: 1) τα σχετικά εδάφη δεν εξαρτώνται από μια ενιαία δημόσια αρχή· 2) οι στατιστικές δεν αφορούν το σύνολο των σχετικών εδαφών· 3) όπως εξηγείται στο σημείο 17, το βασικό πρόβλημα είναι η ανεπάρκεια σχέσεων συνεργασίας και συνεπώς ο καλύτερος τρόπος για να εντοπιστούν τα αναγκαία μέτρα είναι η προσέγγιση «από τα κάτω προς τα πάνω»· 4) τέλος, τα προγράμματα είναι το αποτέλεσμα μιας διαδικασίας διαπραγματεύσεων μεταξύ εταιρών που βρίσκονται σε διαφορετικά κράτη μέλη και αναζητούν συναινετικές λύσεις.

Λαμβανομένων υπόψη των τεσσάρων λόγων που αναφέρονται ανωτέρω, η Επιτροπή εκτιμά ότι για τα διασυνοριακά ΠΚΠ μια προσέγγιση «από τα κάτω προς τα πάνω» έχει καλύτερα αποτελέσματα. Η προσέγγιση αυτή οδηγεί αναπόφευκτα στον καθορισμό λιγότερο συγκεκριμένων στόχων σε σύγκριση με την προσέγγιση «εκ των άνω προς τα κάτω», αλλά πρέπει ωστόσο να συνεκτιμηθούν η στρατηγική και οι προτεραιότητες του προγράμματος. Λαμβάνει επίσης υπόψη καλύτερα τις ανησυχίες των αρχών με ευθύνη σε αναπτυξιακά θέματα, αλλά και των τοπικών φορέων. Τα σημεία 3 και 4 πρέπει να εξηγούνται στα ΠΚΠ και να ενσωματώνονται στην ανάλυση SWOT.

Τέλος, στον τομέα της διασυνοριακής συνεργασίας, ακόμα και ο καθορισμός συγκεκριμένων στόχων δεν θα επίλυε όλα τα προβλήματα που σχετίζονται με τα σύνορα, ορισμένα από τα οποία (όπως οι διαφορές μεταξύ των συστημάτων φορολογίας και κοινωνικής ασφάλισης) είναι εκτός του πεδίου του ΕΤΠΑ ή μπορούν να επηρεαστούν εν μέρει μόνο (όπως η συνεργασία σε νομικά και διοικητικά θέματα — βλέπε παράρτημα ΙΙ σημείο 7). Η αναζήτηση λύσεων στους τομείς αυτούς εναπόκειται στην αποκλειστική ευθύνη των κρατών μελών.

Όσον αφορά τα διεθνικά ΠΚΠ, η Επιτροπή συμφωνεί με την ανάλυση του Ελεγκτικού Συμβουλίου και με την κριτική του για την ανεπάρκεια στόχων. Τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη δεν κατέβαλαν, σε ορισμένους τομείς, επαρκείς προσπάθειες για τον εντοπισμό σχεδίων που μπορούν πράγματι να βελτιώσουν τις διαρθρώσεις των σχετικών περιοχών. Στο μέλλον, θα πρέπει να διερευνηθούν οι δυνατότητες ανάπτυξης για τη διάσταση αυτή μεθόδων εργασίας που βασίζονται περισσότερο σε μια προσέγγιση «εκ των άνω προς τα κάτω» και στη συμμετοχή των εθνικών διοικήσεων.

64. Η συμπληρωματικότητα έγκειται κυρίως στο στοιχείο της διασυνοριακής συνεργασίας που ενσωματώνεται στην παραδοσιακή οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Για παράδειγμα, δύο συνοριακές περιοχές μπορούν να συμπεριλάβουν στα περιφερειακά τους προγράμματα τη χρηματοδότηση υπηρεσιών στις επιχειρήσεις και, συμπληρωματικά, στο Interreg, την ανταλλαγή εμπειριών σε θέματα χρηματοδότησης αυτών των υπηρεσιών.

65. Για τη δέση Β, η συμπληρωματικότητα εξασφαλίζεται από το γεγονός ότι τα ΠΚΠ χρηματοδοτούν διεθνικά σχέδια των οποίων η χρηματοδότηση θα ήταν διαφορετικά πολύ δυσχερές. Για τη δέση Γ, η συμπληρωματικότητα προκύπτει από το στόχο της βελτίωσης των περιφερειακών πολιτικών και μέσων, ορισμένα από τα οποία χρησιμοποιούνται για την εφαρμογή των δράσεων του κυρίως κορμού της περιφερειακής πολιτικής.

66. Η επιτροπή επιλογής πρέπει να μπορεί να βασίζεται τις αποφάσεις της στην αξιολόγηση της ποιότητας των σχεδίων· τα ποσοτικά κριτήρια επιτρέπουν τον ταχύ εντοπισμό των πλεονεκτημάτων και των αδυναμιών των σχεδίων και την εξέτασή τους στο πλαίσιο των επιτροπών συντονισμού. Η Επιτροπή συμμερίζεται την άποψη του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι ο ορισμός μιας ελάχιστης ποιότητας θα βελτιώνει το σύστημα επιλογής ορισμένων προγραμμάτων.

67. Ο διευρωπαϊκός χαρακτήρας των σχεδίων αποτελεί μια από τις κυριότερες απαιτήσεις των κατευθυντήριων γραμμών. Το Ελεγκτικό Συνέδριο υπογραμμίζει δικαιολογημένα ότι ορισμένα σχέδια της δέσμης Α που χρηματοδοτούνται από το Interreg δεν υλοποιούνται από κοινού από εταιρείες που βρίσκονται εκατέρωθεν ενός συνόρου. Αυτό επιτρέπεται από τις κατευθυντήριες γραμμές, υπό τον όρο ότι μπορεί να αποδειχθεί η ύπαρξη σημαντικών επιπτώσεων στην άλλη πλευρά των συνόρων.

68. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η ανταλλαγή εμπειριών αποτελεί μια μορφή βελτίωσης της τεχνολογίας των οργανισμών που συμμετέχουν στις ανταλλαγές αυτές. Πράγματι, σε ορισμένες περιπτώσεις οι οργανισμοί αυτοί μπορούν στη συνέχεια να υλοποιήσουν με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα ενέργειες τοπικής ανάπτυξης που χρηματοδοτούνται για παράδειγμα στο πλαίσιο προγραμμάτων της γενικότερης περιφερειακής πολιτικής ή στο πλαίσιο διασυνοριακών προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται μέσω του Interreg. Αυτό συμβαίνει στις περιπτώσεις που αφορούν τη βελτίωση των υπηρεσιών στις επιχειρήσεις ή την καταπολέμηση της διάβρωσης των ακτών.

69. Η Επιτροπή εκτιμά ότι τα σχέδια ανταλλαγής εμπειριών αποτελούν συχνά προϋπόθεση για την ανάπτυξη καινοτόμων δράσεων και για την καλύτερη χρησιμοποίηση των δημόσιων πόρων. Όσον αφορά την παρατήρηση για την έλλειψη στόχων, η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 63.

#### **ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΑ ΕΚ ΤΩΝ ΥΣΤΕΡΩΝ ΜΕΤΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΟΔΟΥ ΠΟΥ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΘΗΚΕ**

71. Όπως εξηγήθηκε στην απάντηση στο σημείο 63, η προσέγγιση «από κάτω προς τα άνω» συνεπάγεται επίσης τη συνεκτίμηση των απόψεων των εταιρών κατά τον προσδιορισμό των στόχων και όχι μόνο την ανάλυση «SWOT». Αφετέρου, ο γενικός στόχος των διασυνοριακών ΠΚΠ για την ανάπτυξη των συνεργασιών μεταξύ διοικήσεων και διαφόρων οργανισμών εκατέρωθεν των συνόρων (βλέπε σημείο 63), καθώς και ο άυλος χαρακτήρας πολλών από τις επιλεγείσες δραστηριότητες, καθιστούν δυσχερή τον ακριβή ποσοτικό προσδιορισμό του αντίκτυπου της παρέμβασης (βλέπε σημεία 21-22).

73. Η διεξοδική ανάλυση των ενδιάμεσων εκθέσεων αξιολόγησης, την οποία πραγματοποιούν αυτή τη στιγμή οι υπηρεσίες της Επιτροπής, θα συμβάλει στη διόρθωση των προβλημάτων και των ελλείψεων που διαπίστωσε το Ελεγκτικό Συνέδριο όσον αφορά την καταλληλότητα των δεικτών. Στο παρόν στάδιο της ανάλυσης, η Επιτροπή είναι σε θέση να διαπιστώσει ότι πολλές από τις εκθέσεις αυτές επικρίνουν, μεταξύ άλλων, το γεγονός ότι κάθε φορέας σχεδίου μπορεί να προσδιορίζει τους δικούς του δείκτες: η Επιτροπή θα επαναλάβει, στο πλαίσιο της επίσημης απάντησής της στις εκθέσεις αυτές, τη σύσταση να υποχρεωθούν οι φορείς σχεδίου να χρησιμοποιούν τους δείκτες που καθορίζονται από τα έγγραφα προγραμματισμού (πρόγραμμα και συμπλήρωμα). Η έλλειψη ακρίβειας στη μέτρηση του αντίκτυπου οφείλεται κυρίως στον άυλο χαρακτήρα πολλών από τις χρηματοδοτούμενες δραστηριότητες.

74. Αυτοί καθαυτοί, οι δείκτες πλαισίου χρησιμοποιούνται για τον προσδιορισμό της αρχικής κατάστασης: παρέχουν για κάθε περιοχή μια «φωτογραφία» βάσει της οποίας είναι δυνατόν να διαπιστωθεί η ενδεχόμενη επίπτωση του προγράμματος στην αρχική κατάσταση. Είναι αληθές ότι οι δείκτες αυτοί δεν επηρεάζονται κατ' ανάγκη από την παρέμβαση και ότι ενδέχεται συνενώς να έχουν περιορισμένο ενδιαφέρον για το σχετικό πρόγραμμα. Σε προηγούμενες αξιολογήσεις του Interreg διαπιστώθηκε συχνά ότι οι στόχοι πλαισίου δεν μπορούν να εκφραστούν ποσοτικά εάν η αρχική κατάσταση δεν είναι γνωστή. Η Επιτροπή σημειώνει ότι έχει ήδη πραγματοποιηθεί ένα πρώτο βήμα, αλλά εκτιμά επίσης ότι μια εναρμονισμένη εφαρμογή σε όλα τα ΠΚΠ θα παρουσίαζε αυξημένο ενδιαφέρον.

75. Στο επίπεδο των ποσοτικών δεικτών, όπως ιδίως οι δείκτες αποτελεσμάτων και επιδόσεων, οι δικαιούχοι είναι κανονικά εκείνοι που επισημαίνουν στις εκθέσεις τους τα επιτευχθέντα αποτελέσματα, εκτός ορισμένων δεικτών για τους οποίους αυτό γίνεται από την κοινή γραμματεία.

Είναι φυσικό να υπάρχουν δυσχέρειες στον προσδιορισμό της συνεισφοράς συγκεκριμένων προγραμμάτων στην επίτευξη των γενικών στόχων.

77. Η Επιτροπή ενθάρρυνε τα κράτη μέλη να επιλέξουν έναν ελάχιστο αριθμό κατάλληλων δεικτών. Στο πλαίσιο της διαδικασίας απλούστευσης [ανακοίνωση της 25ης Απριλίου 2003, C(2003) 1255], η Επιτροπή υπενθύμισε τη σύσταση αυτή στα κράτη μέλη.

78. Η Επιτροπή ενθάρρυνε τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν ηλεκτρονικά συστήματα διαχείρισης σχεδίων, καθώς και βάσεις δεδομένων για τη συγκέντρωση πληροφοριών που σχετίζονται με δείκτες.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

79. Οι καθυστερήσεις στη δημοσίευση των κατευθυντήριων γραμμών και στην έγκριση των προγραμμάτων δεν επηρέασαν με αποφασιστικό τρόπο την ποιότητα των προγραμμάτων (βλέπε απαντήσεις στα σημεία 28-29 και 36-39). Όσον αφορά την αξιολόγηση, η επέκταση του ποσοτικού προσδιορισμού των στόχων επέτρεψε την επίτευξη προόδου, η οποία όμως παραμένει περιορισμένη λόγω του άυλου χαρακτήρα πολλών από τους στόχους αυτούς (βλέπε απάντηση στο σημείο 21).

80. Το σύστημα διαχείρισης των ΠΚΠ βελτιώθηκε σημαντικά σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο, χάρη στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής. Περαιτέρω πρόοδος αναμένεται χάρη στην εμπειρία που αποκτήθηκε και στις ανταλλαγές μεταξύ οργανισμών διαχείρισης στο πλαίσιο του προγράμματος Interact. Εξάλλου, για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού η Επιτροπή προτιμάται να

προτείνει στο Συμβούλιο ένα νέο νομικό μέσο για τη διευκόλυνση της δημιουργίας κοινών διαρθρώσεων.

81. Όσον αφορά τις αναλύσεις που είχε στη διάθεσή της, η Επιτροπή παραπέμπει στις απαντήσεις της στις παρατηρήσεις στο σημείο 18. Όπως αναφέρθηκε στα σημεία 17 και 58, ο γενικός στόχος της διασυνοριακής συνεργασίας είναι η ανάπτυξη διασυνοριακών οικονομιών χάρη στη δημιουργία διασυνοριακών κοινωνικοοικονομικών πόλων που βασίζονται στις δύο οικονομίες που χωρίζει το σύνορο. Αυτό συνεπάγεται ότι θα ενθαρρυνθεί η αξιοποίηση κάθε ευκαιρίας ανάπτυξης της συνεργασίας μεταξύ διοικήσεων και κοινωνικοοικονομικών φορέων εκατέρωθεν των συνόρων. Για το λόγο αυτό, οι κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν ένα σχετικά ευρύ πεδίο δράσης. Ωστόσο, σε ορισμένα ΠΚΠ, ο εντοπισμός ειδικών διασυνοριακών προβλημάτων επέτρεψε τον προσδιορισμό συγκεκριμένων και μετρήσιμων στόχων και την επικέντρωση των πόρων στους στόχους αυτούς. Οι δύο αυτές προσεγγίσεις δεν αποκλείουν κατ' ανάγκη η μία την άλλη, όπως φαίνεται από τα παραδείγματα επικέντρωσης σε παρόμοια προβλήματα που αναφέρει το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σημείο 58.

82. Η Επιτροπή παραπέμπει στις απαντήσεις της στα σημεία 26 και 55.

83. Οι κατευθυντήριες γραμμές ήταν ουσιαστικά γνωστές στα κράτη μέλη πριν από τη δημοσίευσή τους και η Επιτροπή είχε τακτικές επαφές με τις περιοχές πριν από την κατάρτιση των προτάσεων. Η Επιτροπή δεν θεωρεί συνενώς ότι η ποιότητα των προγραμμάτων επηρεάστηκε από την καθυστερημένη δημοσίευση των κατευθυντήριων γραμμών. Παραπέμπει σχετικά στην απάντησή της στο σημείο 28.

84. Η Επιτροπή οργάνωσε με συστηματικό τρόπο την εκτίμηση της ποιότητας των προτάσεων και παρακολούθησε τη συνέχεια που δόθηκε στις παρατηρήσεις της. Παρόλο που σε ορισμένες περιπτώσεις οι απαιτήσεις της δεν έγιναν δεκτές, αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι συμμετείχε σε πολύπλοκες διαπραγματεύσεις με πολλαπλούς εταίρους που έπρεπε επίσης να διαπραγματευτούν μεταξύ τους τις ζητούμενες προσαρμογές.

85. Οι καθυστερήσεις δεν σημειώθηκαν μόνο κατά την εξέταση των προτάσεων από την Επιτροπή. Οφείλονται επίσης στο χρονικό διάστημα που απαιτήθηκε για την αντίδραση των κρατών μελών, τα οποία χρειάστηκε να συνεννοηθούν και να συμφωνήσουν σχετικά με τις βελτιώσεις που ζήτησε η Επιτροπή. Όπως εξηγήθηκε στα σημεία 37 και 38, το χρονικό αυτό διάστημα ήταν κατά κανόνα μεγαλύτερο από εκείνο της εξέτασης των προτάσεων από την Επιτροπή.

Όσον αφορά την ανεπαρκή ανάλυση των πιστώσεων πληρωμών, η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 39.

86. Η αναζήτηση της απαραίτητης συναίνεσης σε προγράμματα στα οποία συμμετέχουν περισσότερα κράτη μέλη, καθώς και ο καθορισμός των τελικών τους στόχων, οδηγούν σε προγράμματα που επικεντρώνονται στη βελτίωση της συνεργασίας και όχι στον προκαθορισμό τομέων δραστηριοτήτων. Η Επιτροπή παραπέμπει επίσης στις απαντήσεις της στα σημεία 58 και 59.

87. Η Επιτροπή εκτιμά ότι απαιτούνται ακόμα βελτιώσεις στις κοινές διαρθρώσεις και θεωρεί ως ιδιαίτερα ικανοποιητική την τήρηση του ενιαίου χαρακτήρα του χρηματοδοτικού σχεδίου στις περισσότερες περιπτώσεις, παρά την κατανομή ανά κράτος μέλος των πόρων που διατέθηκαν στα Διαρθρωτικά Ταμεία.



88. Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 52.

89. Όπως η Επιτροπή εξήγησε στην απάντησή της στο σημείο 63, η προσέγγιση «από τα κάτω προς τα άνω» καθιστά εμφανείς ορισμένες ανησυχίες που δεν εντοπίζονται στις αναλύσεις των εμπειρογνομόνων. Αυτές οι ανησυχίες των περιφερειακών και τοπικών αρχών προστίθενται, στις διασυνοριακές περιοχές, στις μελέτες εμπειρογνομόνων και συμβάλλουν έτσι στη διαμόρφωση της στρατηγικής και τον καθορισμό των προτεραιοτήτων. Η μέτρηση της επίπτωσης των ΠΚΠ καθίσταται δυσχερής λόγω του αύλου χαρακτήρα των στόχων στον τομέα της συνεργασίας (βλέπε απάντηση στο σημείο 73). Η Επιτροπή παρακολουθεί προσεκτικά την ανάλυση της αρχικής κατάστασης και πρότεινε για το σκοπό αυτό τη χρησιμοποίηση δεικτών πλαισίου.

90. Ο κεντρικός στόχος των διασυνοριακών ΠΚΠ είναι η ανάπτυξη διασυνοριακών οικονομικών και κοινωνικών πόλων μέσω κοινών στρατηγικών βιώσιμης περιφερειακής ανάπτυξης, και όχι μόνον η επίλυση προβλημάτων που συνδέονται άμεσα με τα σύνορα. Βασική επιδίωξη είναι η αντιμετώπιση του κυριότερου μειονεκτήματος αυτών των ζωνών, το οποίο είναι η ανεπάρκεια οικονομικών σχέσεων μεταξύ φορέων που βρίσκονται σε γειτνιάζοντα γεωγραφικά σημεία αλλά σε διαφορετικά κράτη μέλη. Αυτό δεν σημαίνει όμως ότι τα προγράμματα αυτά δεν επιδιώκουν επίσης να επιλύσουν ειδικά προβλήματα που σχετίζονται με την ύπαρξη συνόρων.

91. Οι προτεραιότητες και τα μέτρα που καθορίζονται αποσκοπούν να επιλύσουν το βασικό πρόβλημα της ανεπάρκειας συνδέσεων μεταξύ οικονομικών φορέων και όχι μόνον την αναζήτηση ειδικών προβλημάτων που θα δικαιολογούσαν μια τομεακή στοχοθέτηση των δράσεων. Οι στόχοι αφορούν διαδικασίες που οδηγούν σε συνεργασίες, και όχι τομείς δραστηριοτήτων, εφόσον ο κεντρικός στόχος είναι η δημιουργία διασυνοριακών οικονομικών πόλων.

92. Ο στόχος που καθόρισε η Επιτροπή στις κατευθυντήριες γραμμές της για τη δέση Γ, δηλαδή «η βελτίωση των πολιτικών και των μέσων περιφερειακής ανάπτυξης» ανταποκρίνεται σε μια ανάγκη που δεν μπορεί να εντοπιστεί παρά μόνο από τις ενδιαφερόμενες δημόσιες αρχές, συγκρίνοντας τις πολιτικές τους με εκείνες που ακολουθούνται σε άλλα κράτη μέλη. Η προσέγγιση «από τα κάτω προς τα άνω» δικαιολογείται συνεπώς πλήρως. Είναι προφανώς δύσκολο να προσδιοριστούν θεωρητικά κατάλληλοι δείκτες για το σκοπό αυτό. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συμφώνησαν συνεπώς να καθορίσουν τους δείκτες με ρεαλιστικό τρόπο, μετά την εξέταση των πρώτων σειρών επιλεγέντων προγραμμάτων.

93. Η συμπληρωματικότητα έγκειται κυρίως στο στοιχείο της διασυνοριακής συνεργασίας, το οποίο ενσωματώνεται στην παραδοσιακή οικονομική ανάπτυξη.

94. Η ευρύτητα του φάσματος των χρηματοδοτούμενων μέτρων οφείλεται στην προσέγγιση «από τα κάτω προς τα πάνω». Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή εκτιμά ότι η ανταλλαγή εμπειριών αποτελεί πηγή βελτίωσης της τεχνογνωσίας των οργανισμών που συμμετέχουν σε αυτή την ανταλλαγή και, σε ορισμένες περιπτώσεις, προϋπόθεση για την ανάπτυξη καινοτόμων δράσεων και για την καλύτερη χρησιμοποίηση των δημόσιων πόρων.

95. Αφενός, όπως εξηγείται στην απάντηση στο σημείο 63, η προσέγγιση «από τα κάτω προς τα πάνω» συνεπάγεται ότι λαμβάνονται υπόψη και οι απόψεις των εταίρων κατά τον προσδιορισμό των στόχων και όχι μόνο η ανάλυση «SWOT». Αφετέρου, ο γενικός στόχος των διασυνοριακών ΠΚΠ είναι η ανάπτυξη συνεργασιών μεταξύ διοικήσεων και διαφόρων οργανισμών εκατέρωθεν των συνόρων (βλέπε σημείο 58).

96. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι ο αριθμός των δεικτών είναι υπερβολικά μεγάλος. Αφετέρου όμως, ορισμένοι «άυλοι» στόχοι που χαρακτηρίζουν τα προγράμματα Interreg δεν μπορούν να εκφραστούν εύκολα με ποσοτικούς δείκτες.

97. Το πρόγραμμα Interact αντανακλά τη σημασία που η Επιτροπή και τα κράτη μέλη αποδίδουν στο σχεδιασμό και την εφαρμογή αυτών των προγραμμάτων μέσω της ανταλλαγής μεθόδων και εμπειριών μεταξύ διαχειριστών, κρατών μελών και Επιτροπής.

α) Η Επιτροπή εξετάζει τα προβλήματα που σχετίζονται με τους δείκτες στο πλαίσιο των ενδιάμεσων εκθέσεων αξιολόγησης (βλέπε απάντηση στο σημείο 73).

β) Το ίδιο το Ελεγκτικό Συνέδριο διαπιστώνει (σημείο 67) ότι τα περισσότερα από τα σχέδια που επιλέχθηκαν μέχρι σήμερα ανταποκρίνονται στο κριτήριο του διευρωπαϊκού χαρακτήρα. Αφετέρου, η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι τα σχέδια θα πρέπει να αποσκοπούν μόνο στην επίλυση ειδικών προβλημάτων που σχετίζονται με τα σύνορα (βλέπε σημεία 58 και 63).

98. α) Το πρόγραμμα Interact συμβάλλει επίσης στην προετοιμασία των μελλοντικών δράσεων. Ωστόσο, η Επιτροπή εκτιμά ότι λαμβανομένης υπόψη της ποικιλίας των καταστάσεων, πρέπει να γίνουν αναλύσεις για κάθε σύνορο χωριστά στο πλαίσιο μιας ευρείας εταιρικής σχέσης υπό την ευθύνη των αρχών που ευθύνονται για τα διασυνοριακά προγράμματα και όχι υπό την ευθύνη της Επιτροπής.

β) Η Επιτροπή θα προτείνει, για το σύνολο των στόχων της επόμενης περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, τη θέσπιση από το Συμβούλιο στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών της Ένωσης για την πολιτική συνοχής. Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές θα αποτελέσουν το γενικό πλαίσιο για την προετοιμασία και την εφαρμογή του προγραμματισμού των ταμείων, περιλαμβανομένου του στόχου της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας.

ε) Η Επιτροπή θα παρουσιάσει τις μεθοδολογικές κατευθυντήριες γραμμές και τα σχετικά έγγραφα πριν από την έναρξη της επόμενης περιόδου προγραμματισμού.

ζ) Η Επιτροπή ανήγγειλε ότι το συμπλήρωμα προγραμματισμού θα καταργηθεί από την επόμενη περίοδο προγραμματισμού.

η) Η Επιτροπή θα εξετάσει τη σύσταση του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο πλαίσιο της προετοιμασίας της νέας περιόδου.

θ) Η Επιτροπή θα προτείνει στο Συμβούλιο ειδικό κανονισμό για το θέμα αυτό.