

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ISSN 1831-0826

Ειδική έκθεση αριθ. 14

2011

ΣΥΝΕΒΑΛΕ Η ΒΟΗΘΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ
ΣΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΩΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ
ΤΗΣ ΚΡΟΑΤΙΑΣ ΝΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΕΙ ΤΗ
ΜΕΤΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ;



EL



Ειδική έκθεση αριθ. 14 // 2011

ΣΥΝΕΒΑΛΕ Η ΒΟΗΘΕΙΑ
ΤΗΣ ΕΕ ΣΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ
ΤΩΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ
ΤΗΣ ΚΡΟΑΤΙΑΣ
ΝΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΕΙ
ΤΗ ΜΕΤΕΝΤΑΞΙΑΚΗ
ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ;

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Τηλ. +352 4398-1
Φαξ +352 4398-46410
E-mail: euraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Ειδική έκθεση αριθ. 14 // 2011

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το διαδίκτυο μέσω του εξυπηρετητή Europa (<http://europa.eu>).

Δελτίο καταλογογράφησης υπάρχει στο τέλος του τεύχους.
Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2011

ISBN 978-92-9237-398-6
doi:10.2865/32398

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2011
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Printed in Luxembourg

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΗΜΕΙΑ

ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

I-V ΣΥΝΟΨΗ

1-7 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1-3 ΠΛΑΙΣΙΟ

4-7 ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ

8-10 ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

11-47 ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

11-19 ΣΥΝΕΚΤΙΚΟΣ ΚΑΙ ΟΡΘΑ ΣΤΟΧΟΘΕΤΗΜΕΝΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

11-13 ΒΑΣΕΙ ΤΩΝ ΔΙΔΑΓΜΑΤΩΝ ΑΠΟ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΕΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΕΙΣ, ΘΕΣΠΙΣΤΗΚΕ ΕΝΑ ΝΕΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ

14-16 ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΜΠΒ ΕΙΝΑΙ ΚΑΛΑ ΣΧΕΔΙΑΣΜΕΝΕΣ ΚΑΙ ΕΔΩΣΑΝ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ ΣΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ ΤΗΣ ΚΡΟΑΤΙΑΣ, ΠΑΡΟΤΙ Η ΣΥΝΑΨΗ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΕΙ ΝΑ ΧΡΗΖΕΙ ΠΡΟΣΟΧΗΣ

17-19 ΤΑ ΕΛΕΓΧΘΕΝΤΑ ΣΧΕΔΙΑ ΑΦΟΡΟΥΣΑΝ ΤΙΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ, ΜΟΛΟΝΟΤΙ ΕΩΣ ΤΩΡΑ Η ΒΟΗΘΕΙΑ ΔΙΟΧΕΤΕΥΘΗΚΕ ΣΕ ΜΕΓΑΛΟ ΒΑΘΜΟ ΣΤΙΣ ΚΕΝΤΡΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΟΧΙ ΣΤΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

20-47 Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ ΤΗΣ ΚΡΟΑΤΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΜΕΤΕΝΤΑΞΙΑΚΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΗΤΑΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΗ, ΩΣΤΟΣΟ ΣΗΜΕΙΩΘΗΚΑΝ ΜΕΓΑΛΕΣ ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΤΟΜΕΙΣ ΣΤΟΥΣ ΟΠΟΙΟΥΣ ΑΠΑΙΤΕΙΤΑΙ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΠΡΟΟΔΟΣ

20-25 ΣΕ ΠΟΛΛΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ Η ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΔΕΝ ΕΦΑΡΜΟΣΤΗΚΕ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΧΙΚΟ ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ

26-35 ΣΧΕΔΙΑ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ ΤΩΝ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ: ΠΟΙΚΙΛΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ, ΑΛΛΑ ΟΦΕΛΗ ΑΠΟ ΤΗ «ΜΑΘΗΣΗ ΔΙΑ ΤΗΣ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ»

36-44 ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΓΕΩΡΓΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ: ΑΝΑΜΙΚΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ

45-47 Η ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΣΥΝΕΒΑΛΕ ΣΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ ΤΗΣ ΚΡΟΑΤΙΑΣ ΟΣΩΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ, ΩΣΤΟΣΟ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΟΥΝ ΝΑ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

48-53 **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

48-51 **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

52-53 **ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι — ΤΑ 35 ΚΕΦΑΛΑΙΑ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΚΕΚΤΗΜΕΝΟΥ (30 ΙΟΥΝΙΟΥ 2011)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ — ΕΚΧΩΡΗΣΗ, ΕΚ ΜΕΡΟΥΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ, ΤΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΣΤΙΣ
ΚΡΟΑΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΕΙΝΑΙ ΑΡΜΟΔΙΕΣ ΓΙΑ ΤΑ ΚΟΝΔΥΛΙΑ ΤΗΣ ΕΕ
(15 ΙΟΥΝΙΟΥ 2011)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ — ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΣΕ ΕΛΕΓΧΟ

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης: Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης

ΓΔ Διεύρυνσης: Γενική Διεύθυνση Διεύρυνσης

ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Κοινωνικής Ένταξης: Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Κοινωνικής Ένταξης

ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής: Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής

ΔΣΣ: Διαδικασία σταθεροποίησης και σύνδεσης

ΕΓΤΑΑ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

ΕΠ: Επιχειρησιακό πρόγραμμα

ΚΓΠ: Κοινή γεωργική πολιτική

ΜΠΒ: Μηχανισμός προενταξιακής βοήθειας

BRI: Υποδομές σχετικές με την επιχειρηματική δραστηριότητα (Business Related Infrastructure)

CARDS: Κοινοτική βοήθεια για την ανασυγκρότηση, την ανάπτυξη και τη σταθεροποίηση (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation)

IPARD: Μέσο προενταξιακής βοήθειας για την αγροτική ανάπτυξη (Instrument for Pre-Accession Assistance in Rural Development)

ISPA: Μέσο προενταξιακών διαρθρωτικών πολιτικών (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession)

Obnova: Κροατική λέξη για την «ανασυγκρότηση»

Phare: Το κύριο προενταξιακό μέσο της ΕΕ κατά την περίοδο 1989-2006

Sapard: Ειδικό πρόγραμμα ένταξης για τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)

USKOK: Γραφείο Καταπολέμησης της Διαφθοράς και του Οργανωμένου Εγκλήματος

ΣΥΝΟΨΗ

I.

Ένας από τους βασικούς στόχους της προενταξιακής βοήθειας της ΕΕ προς την Κροατία (150 εκατομμύρια ευρώ ετησίως από το 2007) είναι η συμβολή στην ανάπτυξη των διοικητικών ικανοτήτων της χώρας, προκειμένου αυτή να μπορέσει να διαχειριστεί την πολύ σημαντική χρηματοδότηση που θα λάβει από την ΕΕ μετά την ένταξη, ιδίως από τα ευρωπαϊκά γεωργικά ταμεία, τα διαρθρωτικά ταμεία και το Ταμείο Συνοχής.

II.

Στόχος του ελέγχου ήταν να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητα της βοήθειας της ΕΕ, από την άποψη τόσο της συνάφειας όσο και των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων.

III.

Μετά τις διευρύνσεις του 2004 και του 2007, η Επιτροπή ανέπτυξε νέες προσεγγίσεις για τη βελτίωση του πλαισίου παροχής βοήθειας. Αφενός μεν οι διαδικασίες προγραμματισμού είναι σχεδιασμένες κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται ότι τηρούνται οι προτεραιότητες ανάπτυξης ικανοτήτων, αφετέρου δε τα σχέδια που εξέτασε το Ελεγκτικό Συνέδριο στην Κροατία κρίθηκαν ιδιαίτερα συναφή. Ωστόσο, πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην ανάπτυξη των ικανοτήτων στον τομέα της σύναψης συμβάσεων, καθώς και των ικανοτήτων των περιφερειακών και τοπικών αρχών.

IV.

Όσον αφορά τα αποτελέσματα, η βοήθεια της ΕΕ συνέβαλε σημαντικά στην ανάπτυξη της ικανότητας της Κροατίας να διαχειριστεί τη μετενταξιακή χρηματοδότηση, μεταξύ άλλων μέσω της μάθησης διά της πρακτικής εφαρμογής. Ωστόσο, η εκτέλεση της βοήθειας καθυστέρησε και ορισμένα από τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα των σχεδίων δεν έχουν εξασφαλιστεί ακόμη. Στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής, η μάθηση διά της πρακτικής εφαρμογής υπήρξε ιδιαίτερα χρήσιμη, παρότι η επικέντρωση στην ανάπτυξη μεγάλων έργων υποδομής απέβη εις βάρος της ανάπτυξης άλλων έργων, ιδίως σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Όσον αφορά τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης, η απορρόφηση κονδυλίων υπήρξε χαμηλή και η πρόοδος ως προς την ανάπτυξη ικανοτήτων μέτρια. Ελήφθησαν ορισμένα σημαντικά μέτρα για την ενίσχυση του φορέα που είναι αρμόδιος για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ωστόσο εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές προκλήσεις προς αντιμετώπιση.

V.

Η έκθεση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η προενταξιακή βοήθεια της ΕΕ συμβάλλει σημαντικά στην υποστήριξη της Κροατίας κατά την προετοιμασία της για τη διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ μετά την ένταξη, μέχρι στιγμής ωστόσο ήταν μόνο μερικώς επιτυχής. Διατυπώνονται συστάσεις στις οποίες προσδιορίζονται οι τομείς στους οποίους απαιτείται ιδιαίτερα η παροχή πρόσθετης βοήθειας για την επίτευξη περαιτέρω προόδου ως προς την ανάπτυξη ικανοτήτων για τη διαχείριση τόσο των προενταξιακών όσο και των μετενταξιακών κονδυλίων, και οι οποίοι είναι πιθανόν να παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την προενταξιακή βοήθεια της ΕΕ προς άλλες χώρες.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Τον Ιούνιο του 2000, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Feira αποφάσισε, στο πλαίσιο της διαδικασίας σταθεροποίησης και σύνδεσης (ΔΣΣ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ότι όλες οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων πρέπει να έχουν προοπτική ένταξης στην ΕΕ. Η Κροατία υπέβαλε αίτηση για ένταξη στην ΕΕ το 2003 και, τον Ιούνιο του 2004, το Συμβούλιο της απέδωσε το καθεστώς της υποψήφιας χώρας. Το 2006 και το 2008 συνήφθησαν εταιρικές σχέσεις για την προσχώρηση, στις οποίες η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθόρισε τους τομείς προτεραιότητας στους οποίους θεωρούσε ότι η Κροατία έπρεπε να σημειώσει πρόοδο πριν από την προσχώρηση.
2. Όπως και οι άλλες υποψήφιες χώρες, προκειμένου να ενταχθεί στην ΕΕ, η Κροατία πρέπει να πληροί τα κριτήρια της Κοπεγχάγης¹, να αποδεχθεί το σύνολο του νομικού πλαισίου της ΕΕ, που είναι γνωστό ως κοινοτικό κεκτημένο², και να ενσωματώσει το δίκαιο της ΕΕ στην εθνική της νομοθεσία. Για τη διευκόλυνση των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, το κοινοτικό κεκτημένο υποδιαιρείται σε κεφάλαια πολιτικής της ΕΕ (βλέπε **παράρτημα Ι**). Οι διαπραγματεύσεις όσον αφορά τα διάφορα κεφάλαια δεν περιορίζονται σε κανονιστικές και νομοθετικές πτυχές, αλλά καλύπτουν επίσης τη δημιουργία των αναγκαίων διοικητικών δομών και την επιτυγχάνομενη πρόοδο ως προς την ανάπτυξη της διαχειριστικής ικανότητας των εν λόγω δομών.
3. Οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις άρχισαν επίσημα στις 3 Οκτωβρίου 2005. Οι ανά κεφάλαιο διαπραγματεύσεις με το Συμβούλιο της ΕΕ άρχισαν τον Ιούνιο του 2006 και ολοκληρώθηκαν με την υπουργική διάσκεψη προσχώρησης της 30ής Ιουνίου 2011. Όπως ορίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2011, η συνθήκη προσχώρησης πρέπει να υπογραφεί έως το τέλος του 2011³. Όπως συμφωνήθηκε μεταξύ των κρατών μελών, η ημερομηνία-στόχος για την προσχώρηση της Κροατίας στην ΕΕ είναι η 1η Ιουλίου 2013.

¹ Τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, τα οποία έθεσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Ιούνιο του 1993, περιλαμβάνουν τα ακόλουθα:

α) πολιτικά κριτήρια: σταθερότητα των θεσμών που εγγυώνται τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τον σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων·

β) οικονομικά κριτήρια:

ύπαρξη λειτουργούσας οικονομίας αγοράς, καθώς και ικανότητα αντιμετώπισης της ανταγωνιστικής πίεσης και των δυνάμεων της αγοράς στο εσωτερικό της Ένωσης·
γ) ικανότητα των υποψηφίων να αναλάβουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την ιδιότητα του μέλους, συμπεριλαμβανομένης της υιοθέτησης των στόχων της πολιτικής, οικονομικής και νομισματικής ένωσης.

² Ως κοινοτικό κεκτημένο νοείται το σύνολο των αρχών, των πολιτικών, των νόμων, των πρακτικών, των υποχρεώσεων και των στόχων που έχουν συμφωνηθεί ή αναπτυχθεί εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

³ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Βρυξελλών, 24 Ιουνίου 2011, EUCO 23/11.

ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ

4. Σκοπός της προενταξιακής βοήθειας της ΕΕ είναι η υποστήριξη της υιοθέτησης και της εφαρμογής του κοινοτικού κεκτημένου, καθώς και η παροχή συνδρομής στις υποψήφιες χώρες ώστε αυτές να ενισχύσουν τις διοικητικές τους ικανότητες ενόψει της διαχείρισης των μεγαλύτερων ποσών χρηματοδότησης από την ΕΕ που θα τεθούν στη διάθεσή τους μόλις καταστούν κράτη μέλη. Η Επιτροπή ακολουθεί δύο συμπληρωματικές προσεγγίσεις για την ενίσχυση των διοικητικών ικανοτήτων. Πρώτον, χρηματοδοτεί άμεσα δραστηριότητες όπως τη θεσμική ανάπτυξη, τη δημιουργία συστημάτων διαχείρισης και την κατάρτιση. Δεύτερον, στηρίζει επίσης την ανάπτυξη ικανοτήτων μέσω προγραμμάτων χρηματοδότησης παρόμοιων με εκείνα που προβλέπονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής, προκειμένου να παράσχει τη δυνατότητα στις υποψήφιες χώρες να «διδασθούν μέσω πρακτικής εξάσκησης», καθώς θα εφαρμόζουν τέτοια προγράμματα πριν από την ένταξή τους.
5. Από το 2001 η Επιτροπή παρέχει προενταξιακή βοήθεια στην Κροατία στο πλαίσιο διαφόρων μέσων (βλέπε **γράφημα 1**)⁴. Αρχικά, η βοήθεια παρασχέθηκε μέσω του προγράμματος κοινοτικής βοήθειας για την ανασυγκρότηση, την ανάπτυξη και τη σταθεροποίηση (CARDS). Το πρόγραμμα Phare, το κύριο προενταξιακό μέσο της Επιτροπής, εισήχθη στην Κροατία το 2005. Συμπληρώθηκε από το μέσο προενταξιακών διαρθρωτικών πολιτικών (ISPA), πρόδρομο του Ταμείου Συνοχής της ΕΕ, το οποίο χρηματοδοτεί έργα στους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος, και από το ειδικό πρόγραμμα ένταξης για τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη (Sapard), το οποίο ομοίως προοριζόταν να αποτελέσει τον πρόδρομο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ). Από το 2007 οι τρεις αυτοί μηχανισμοί αντικαταστάθηκαν από τον μηχανισμό προενταξιακής βοήθειας (ΜΠΒ), ο οποίος παρέχει χρηματοδότηση ύψους 150 εκατομμυρίων ευρώ περίπου ετησίως μέσω πέντε συνιστωσών (βλέπε **πίνακα 1**). Μετά την ένταξη στην ΕΕ, η χρηματοδότηση προς την Κροατία θα αυξηθεί σημαντικά.

⁴ Η παροχή βοήθειας από την ΕΕ προς την Κροατία άρχισε το 1991, αμέσως αφότου εκδηλώθηκαν οι ένοπλες συγκρούσεις στην πρώην Γιουγκοσλαβία. Στο διάστημα 1991-2000, παρασχέθηκαν 382 εκατομμύρια ευρώ μέσω της Υπηρεσίας Ανθρωπιστικής Βοήθειας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (1991-1998) και του προγράμματος OBNOVA (κροατική λέξη που σημαίνει «ανασυγκρότηση») 1998-2000, το οποίο αποσκοπούσε στην επιστροφή και την επανένταξη των προσφύγων και των εκτοπισθέντων, την αποκατάσταση των υποδομών, την οικονομική ανάκαμψη των περιοχών που είχαν πληγεί από τον πόλεμο και την άρση των ναρκοπεδίων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

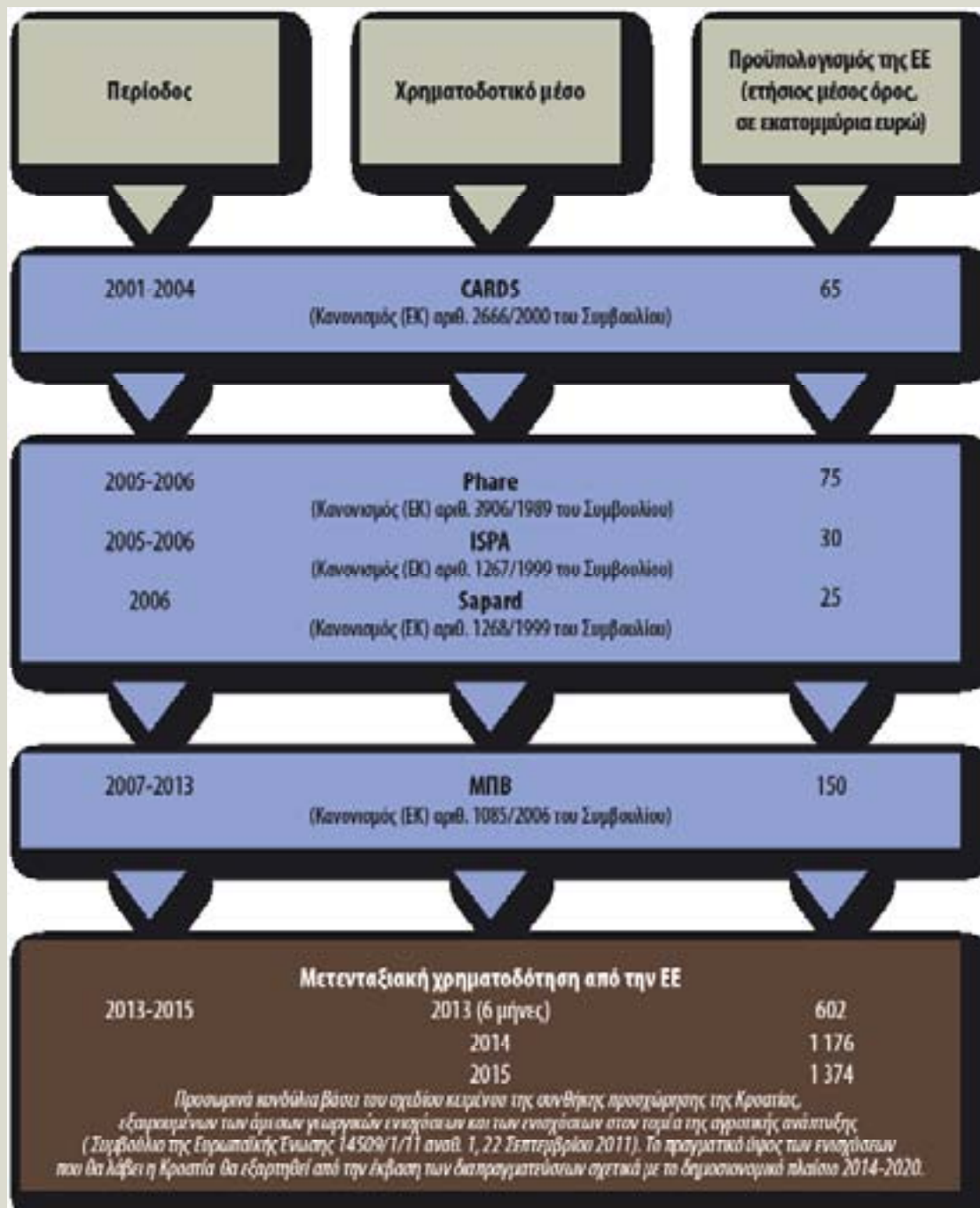
ΒΟΗΘΕΙΑ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΚΡΟΑΤΙΑ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΜΠΒ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013 (ΕΚΑΤΟΜΜΥΡΙΑ ΕΥΡΩ)

Συνιστώσα	I. Βοήθεια κατά τη μεταβατική περίοδο και θεσμική ανάπτυξη	II. Διασυνοριακή συνεργασία	III. Περιφερειακή ανάπτυξη	IV. Ανάπτυξη ανθρώπινων πόρων	V. Αγροτική ανάπτυξη	Σύνολο
Σύνολο (2007-2013)	299	105	379	104	184	1 071

Πηγή: COM(2009) 543 τελικό της 14ης Οκτωβρίου 2009 — Μηχανισμός προενταξιακής βοήθειας (ΜΠΒ) — Πολυετές ενδεικτικό δημοσιονομικό πλαίσιο για τη διετία 2011-2013.

ΓΡΑΦΗΜΑ 1

ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΗΣ ΕΕ ΣΤΗΝ ΚΡΟΑΤΙΑ ΠΡΙΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

6. Η βοήθεια της ΕΕ προς την Κροατία σχεδιάζεται από την Επιτροπή σε συνεργασία με τις κροατικές αρχές. Οι εταιρικές σχέσεις για την προ-σχώρηση και το εθνικό πρόγραμμα για την ένταξη της Κροατίας στην ΕΕ αποτελούν τα βασικά στοιχεία του πολιτικού πλαισίου της βοήθειας. Η χρηματοδότηση από την ΕΕ διατίθεται στις προτεραιότητες για την παροχή βοήθειας, όπως αυτές καθορίζονται στα πολυετή προγράμματα ενδεικτικού σχεδιασμού (MIPD) τα οποία καταρτίζονται από την Επιτροπή σε στενή συνεννόηση με τις εθνικές αρχές. Οι κροατικές αρχές εκπονούν σχετικές προτάσεις σχεδίων και, σε συνεργασία με την Επιτροπή, καταρτίζουν έναν περιορισμένο κατάλογο προτάσεων και επεξεργάζονται τις προτάσεις αυτές που θα καταστούν ώριμα σχέδια έτοιμα προς υλοποίηση. Γενικά, απαιτείται τα σχέδια να ολοκληρώνονται εντός χρονοδιαγράμματος τριών ή τεσσάρων ετών. Υλοποιούνται μέσω καθεστώτων επιχορηγήσεων, συμβάσεων (για υπηρεσίες, προμήθειες ή δημόσια έργα) ή συμφώνων αδελφοποίησης⁵. Όσον αφορά τη βοήθεια στο πλαίσιο του μέσου προενταξιακής βοήθειας για την αγροτική ανάπτυξη (IPARD), τα σχέδια επιλέγονται αποκλειστικά από την αρμόδια υπηρεσία της Κροατίας.

7. Η διαχείριση της βοήθειας της ΕΕ προς την Κροατία πραγματοποιείται με τρεις τρόπους. Στο πλαίσιο του προγράμματος CARDS, η διαχείριση ασκείτο κυρίως σε κεντρικό επίπεδο από την Επιτροπή. Ωστόσο, για τα πλέον πρόσφατα μέσα, η Επιτροπή έχει εκχωρήσει διαχειριστικές αρμοδιότητες σε διαπιστευμένες κροατικές αρχές αρμόδιες για τη διαχείριση της χρηματοδότησης της ΕΕ⁶, με την επιφύλαξη της διενέργειας των προληπτικών ελέγχων όσον αφορά την προκήρυξη διαγωνισμών και τη σύναψη συμβάσεων από την αντιπροσωπεία της ΕΕ στην Κροατία (αποκεντρωμένη διαχείριση με προληπτικούς ελέγχους). Ο τρίτος —και περισσότερο προηγμένος— τρόπος διαχείρισης εφαρμόζεται όταν η Επιτροπή εκτιμά ότι οι εθνικές αρχές διαθέτουν επαρκείς ικανότητες προκειμένου να διαχειριστούν τη βοήθεια της ΕΕ χωρίς τη διενέργεια προληπτικών ελέγχων από την αντιπροσωπεία της ΕΕ (αποκεντρωμένη διαχείριση χωρίς προληπτικούς ελέγχους). Αυτός ο τρόπος διαχείρισης είναι εκείνος που αντιστοιχεί περισσότερο στον τρόπο διαχείρισης της χρηματοδότησης της ΕΕ μετά την ένταξη, ωστόσο, στους περισσότερους τομείς η Επιτροπή δεν έχει εγκρίνει ακόμη την εφαρμογή του⁷. Στο **παράρτημα II** περιγράφονται οι διαφορετικοί τρόποι διαχείρισης ανά μέσο και συνιστώσα.

⁵ Η αδελφοποίηση είναι ένας μηχανισμός ο οποίος έχει σχεδιαστεί από την Επιτροπή για τη διευκόλυνση της μεταφοράς τεχνολογίας από τις διοικητικές αρχές των κρατών μελών της ΕΕ προς τις διοικήσεις των χωρών-αποδεκτών. Συμπληρώνει τη μεταφορά τεχνολογίας μέσω συμβάσεων υπηρεσιών με εταιρείες παροχής συμβουλών ως τεχνικής βοήθειας.

⁶ Πριν από την ανάθεση διαχειριστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή, οι αρχές πρέπει να υποβληθούν σε διαδικασία διαπίστευσης από την κυβέρνηση της Κροατίας.

⁷ Αυτό δεν ισχύει για τον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης. Η αποκεντρωμένη διαχείριση με προληπτικούς ελέγχους δεν εφαρμόζεται όσον αφορά το ειδικό πρόγραμμα ένταξης για τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη (Sapard) και το μέσο προενταξιακής βοήθειας για την αγροτική ανάπτυξη (IPARD). Η υποψήφια χώρα υποχρεούται να εξασφαλίσει την εκχώρηση διαχειριστικών αρμοδιοτήτων για την αποκεντρωμένη διαχείριση με προληπτικούς ελέγχους προτού αρχίσει την εφαρμογή μέτρων στο πλαίσιο των δύο αυτών προγραμμάτων.

ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

8. Ο έλεγχος διενεργήθηκε στο διάστημα από τον Ιούνιο του 2010 έως τον Ιούνιο του 2011. Ο στόχος του ήταν να δοθεί απάντηση στο ακόλουθο συνολικό ερώτημα:

«Ήταν αποτελεσματική η προενταξιακή βοήθεια της ΕΕ προς την Κροατία για τη στήριξη της χώρας στην προετοιμασία της για τη διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ μετά την ένταξη;»

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στους ακόλουθους δύο βασικούς τομείς:

- α) Σχεδίασε η Επιτροπή τη βοήθεια της ΕΕ κατά τρόπο ο οποίος βοηθά ικανοποιητικά την Κροατία να προετοιμαστεί για τη διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ μετά την ένταξη;
- β) Απέφεραν τα σχέδια που χρηματοδοτήθηκαν από την ΕΕ τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα όσον αφορά την ενίσχυση της ικανότητας της Κροατίας να διαχειριστεί τα κονδύλια της ΕΕ;

9. Επιδίωξη του ελέγχου δεν ήταν να εξεταστεί η αποτελεσματικότητα της βοήθειας της ΕΕ για τη στήριξη της Κροατίας όσον αφορά την υιοθέτηση και την εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου. Επίσης, σκοπός του ελέγχου δεν ήταν να αξιολογήσει συνολικά την ετοιμότητα της Κροατίας να ενταχθεί στην ΕΕ.

10. Οι διαπιστώσεις του ελέγχου βασίζονται:

- α) σε ανάλυση των εγγράφων που σχετίζονται με τον προγραμματισμό και την εφαρμογή της προενταξιακής βοήθειας·
- β) στον έλεγχο δείγματος 16 σχεδίων τα οποία χρηματοδοτήθηκαν από τις συνιστώσες I, III και IV του ΜΠΒ, καθώς και από τους προηγούμενους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς CARDS, Phare, ISPA και Sapard (βλέπε **παράρτημα III**). Η συνολική αξία της βοήθειας της ΕΕ προς τα εν λόγω σχέδια ανήλθε σε 96,6 εκατομμύρια ευρώ, ήτοι περίπου στο 11 % της συνολικής χρηματοδότησης κατά την περίοδο αναφοράς του ελέγχου⁸. Τα σχέδια αξιολογήθηκαν βάσει τεκμηρίωσης, συνεντεύξεων και επιτόπιων επισκέψεων οι οποίες πραγματοποιήθηκαν τον Οκτώβριο του 2010 σε οκτώ εξ αυτών·
- γ) σε συνεντεύξεις με υπαλλήλους της Επιτροπής στις Βρυξέλλες και στο Ζάγκρεμπ·
- δ) σε συνεντεύξεις με τα υπουργεία, τις υπηρεσίες και τις περιφερειακές και τοπικές αρχές της Κροατίας που εμπλέκονται στη διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ στις πόλεις Σλαβόνσκι Μπροντ, Σπλιτ, Τόβαρνικ, Βινκόβτσι, Ζαντάρ και Ζάγκρεμπ.

⁸ Η συνολική βοήθεια της ΕΕ προς την Κροατία από το 2001 έως το 2009 ανήλθε σε 860 εκατομμύρια ευρώ (βλέπε **πίνακα 3**).

ΧΑΡΤΗΣ

ΘΕΣΗ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΣΕ ΕΛΕΓΧΟ



Πηγή: Eurostat.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

ΣΥΝΕΚΤΙΚΟΣ ΚΑΙ ΟΡΘΑ ΣΤΟΧΟΘΕΤΗΜΕΝΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

ΒΑΣΕΙ ΤΩΝ ΔΙΔΑΓΜΑΤΩΝ ΑΠΟ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΕΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΕΙΣ, ΘΕΣΠΙΣΤΗΚΕ ΝΕΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ

11. Κατά τον σχεδιασμό του πλαισίου για τη διαχείριση των προενταξιακών κονδυλίων, η Επιτροπή έλαβε υπόψη τα διδάγματα που αντλήθηκαν από προηγούμενες διευρύνσεις. Έτσι, η θέσπιση του ΜΠΒ το 2007 συνένωσε όλες τις μορφές προενταξιακής οικονομικής βοήθειας σε έναν μηχανισμό αντί της διασποράς τους σε τρία διαφορετικά μέσα (Phare, ISPA και Sapard), όπως συνέβαινε προηγουμένως. Αυτό διευκόλυνε σημαντικά τον σχεδιασμό της βοήθειας της ΕΕ.
12. Πριν από τον ΜΠΒ, χωριστοί μηχανισμοί ρύθμιζαν τον συντονισμό των διαφόρων μέσων, αλλά με τον ΜΠΒ δημιουργήθηκε ένα συνεκτικότερο σύστημα για τον συντονισμό του σχεδιασμού των δραστηριοτήτων ανάπτυξης ικανοτήτων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ. Στην Επιτροπή, η Γενική Διεύθυνση Διεύρυνσης (ΓΔ Διεύρυνσης) έχει αναλάβει τον πρώτο ρόλο για τον συντονισμό της βοήθειας του ΜΠΒ μαζί με τρεις ακόμη Γενικές Διευθύνσεις: τη Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής (ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής) για τη συνιστώσα III (περιφερειακή ανάπτυξη), τη Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Κοινωνικής Ένταξης (ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Κοινωνικής Ένταξης) για τη συνιστώσα IV (ανάπτυξη ανθρώπινων πόρων) και τη Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης (ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης) για τη συνιστώσα V (αγροτική ανάπτυξη). Οι τέσσερις Γενικές Διευθύνσεις συντονίζουν τις δραστηριότητές τους, οι οποίες σχετίζονται με τον σχεδιασμό και την υλοποίηση της βοήθειας, καθώς και με τη διαπραγμάτευση των κεφαλαίων, τόσο άτυπα όσο και μέσω επίσημων διυπηρεσιακών διαβουλεύσεων.

13. Η Επιτροπή ενίσχυσε επίσης τη σχέση μεταξύ του σχεδιασμού και της υλοποίησης της προενταξιακής βοήθειας της ΕΕ, αφενός, και της διαδικασίας προενταξιακών διαπραγματεύσεων, αφετέρου. Αυτό επιτεύχθηκε με την εισαγωγή στη διαδικασία σημείων αναφοράς τα οποία πρέπει να έχουν επιτευχθεί πριν από το κλείσιμο των κεφαλαίων. Η νέα αυτή προσέγγιση εφαρμόστηκε στα κεφάλαια στα οποία υπάρχει προενταξιακή χρηματοδότηση από την ΕΕ, και συγκεκριμένα στο κεφάλαιο 11 (γεωργία και αγροτική ανάπτυξη) και στο κεφάλαιο 22 (περιφερειακή πολιτική και συντονισμός των διαρθρωτικών μέσων), και είχε ως αποτέλεσμα μεγαλύτερη επικέντρωση στην πρόοδο της Κροατίας όσον αφορά την ανάπτυξη των ικανοτήτων της στους συγκεκριμένους τομείς χάρις στην προενταξιακή βοήθεια από την ΕΕ. Έτσι, για παράδειγμα, στα σημεία αναφοράς του κεφαλαίου 11 περιλαμβάνεται η ικανότητα του οργανισμού πληρωμών, βασικό στοιχείο στο οποίο επικεντρώθηκε επίσης η βοήθεια της ΕΕ (βλέπε, επίσης, σημείο 37). Παρ' όλα αυτά, αυτή η προσέγγιση με τη χρήση σημείων αναφοράς θα μπορούσε να είχε τύχει ευρύτερης εφαρμογής στην Κροατία. Για παράδειγμα, η απόκτηση επαρκών ικανοτήτων από τις κροατικές αρχές προκειμένου να τους επιτραπεί να διαχειρίζονται προενταξιακή βοήθεια, χωρίς προληπτικούς ελέγχους από την αντιπροσωπεία της ΕΕ, δεν χρησιμοποιήθηκε ως σημείο αναφοράς για το κεφάλαιο 22.

ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΜΠΒ ΕΙΝΑΙ ΚΑΛΑ ΣΧΕΔΙΑΣΜΕΝΕΣ ΚΑΙ ΕΔΩΣΑΝ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ ΣΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ ΤΗΣ ΚΡΟΑΤΙΑΣ, ΠΑΡΟΤΙ Η ΣΥΝΑΨΗ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΕΙ ΝΑ ΧΡΗΣΕΙ ΠΡΟΣΟΧΗΣ

14. Σημαντική αδυναμία της βοήθειας της ΕΕ για την προετοιμασία των υποψηφίων χωρών για τις διευρύνσεις του 2004 και του 2007 ήταν ότι όλα τα προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής συνοχής που χρηματοδοτήθηκαν από το PHARE ήταν ετήσια⁹. Η Κροατία επωφελήθηκε από την προσέγγιση που υιοθετήθηκε στο πλαίσιο του ΜΠΒ και προβλέπει πολυετή επιχειρησιακά προγράμματα ανάλογα εκείνων που εφαρμόζονται στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων. Το γεγονός αυτό βελτίωσε τις δυνατότητες «μάθησης διά της πρακτικής εφαρμογής», καθιερώνοντας διαδικασίες σχεδιασμού εγγύτερες σε εκείνες που θα εφαρμόζονται μετά την ένταξη και επέτρεψε επίσης τον καλύτερο σχεδιασμό συγκεκριμένων παρεμβάσεων ανάπτυξης ικανοτήτων. Στο πλαίσιο του ΜΠΒ, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Κοινωνικής Ένταξης είχαν επίσης την ευκαιρία να παράσχουν την εμπειρογνωμοσύνη τους και, κατ' αυτό τον τρόπο, να συνδράμουν τις κροατικές αρχές στη συγκεκριμένη διαδικασία πολυετούς σχεδιασμού ευκολότερα από ό,τι κατά τις δύο προηγούμενες διευρύνσεις.

⁹ Βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 5/2004 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με την υποστήριξη που παρέχει το πρόγραμμα Phare στο πλαίσιο της προετοιμασίας των υποψηφίων χωρών σχετικά με τη διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων (ΕΕ C 15 της 20.1.2005, σ. 1).

15. Ένα καθοριστικό βήμα για την καλύτερη μετενταξιακή διαχείριση της χρηματοδότησης από την Κροατία υπήρξε η καθιέρωση από την Επιτροπή προσέγγισης αυστηρότερης από εκείνη που εφαρμόστηκε για τις προηγούμενες υποψήφιες χώρες, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η Κροατία έχει την ικανότητα διαχείρισης της προενταξιακής χρηματοδότησής της¹⁰. Κεντρικό στοιχείο της προσέγγισης αυτής είναι το σύστημα σχεδιασμού το οποίο ανέπτυξε η Επιτροπή για την αξιολόγηση των αναγκών ανάπτυξης ικανοτήτων της Κροατίας και τον προσδιορισμό της βοήθειας που απαιτείται για την ικανοποίηση των αναγκών αυτών, προκειμένου να καταστεί δυνατή η καθιέρωση της αποκεντρωμένης διαχείρισης, κατ' αρχάς με προληπτικούς ελέγχους από την αντιπροσωπεία και ακολούθως χωρίς προληπτικούς ελέγχους (βλέπε σημείο 7).
16. Ωστόσο, εξακολουθεί να υπάρχει ιδιαίτερη ανάγκη επικέντρωσης της βοήθειας στην υποστήριξη της ανάπτυξης των ικανοτήτων σύναψης συμβάσεων της Κροατίας. Από τους δημοσιονομικούς ελέγχους του Συνεδρίου, στο πλαίσιο της ετήσιας δήλωσης αξιοπιστίας σχετικά με τον προϋπολογισμό της ΕΕ, διαπιστώνεται συστηματικά ότι η σύναψη συμβάσεων αποτελεί σημαντική πηγή παρατυπιών στα κράτη μέλη της ΕΕ στον τομέα της συνοχής¹¹. Όπως φαίνεται στον **πίνακα 2**, στο πλαίσιο των προληπτικών ελέγχων της αποκεντρωμένης διαχείρισης, η αντιπροσωπεία της ΕΕ στην Κροατία υποχρεώθηκε συχνά να απορρίψει τα υποβληθέντα έγγραφα, επειδή δεν συμμορφώνονταν πλήρως προς τις διαδικασίες της ΕΕ. Παρότι υπήρξε σαφής μείωση των ποσοστών απόρριψης από το 2007 έως το 2010, στην ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων της για το 2010 η ΓΔ Διεύρυνση ανέφερε ότι τα ποσοστά παρέμεναν σχετικά υψηλά για τις πλέον περίπλοκες συμβάσεις, οι οποίες αφορούν κυρίως δημόσια έργα, λόγω της ανεπαρκούς ποιότητας της εμπειρογνωμοσύνης στον τομέα του τεχνικού ελέγχου¹² (βλέπε, επίσης, σημείο 23).

¹⁰ Πριν από τις προηγούμενες διευρύνσεις, ο τρόπος διαχείρισης που χρησιμοποιείτο στις υποψήφιες χώρες ήταν η αποκεντρωμένη διαχείριση με προληπτικούς ελέγχους, χωρίς η Επιτροπή να αξιολογεί πρώτα την ικανότητα της χώρας να διαχειριστεί αποτελεσματικά τη χρηματοδότηση μέσω του συγκεκριμένου συστήματος.

¹¹ Βλέπε, για παράδειγμα, τα σημεία 4.18 έως 4.20 της ετήσιας έκθεσης του Συνεδρίου σχετικά με το οικονομικό έτος 2009 (ΕΕ C 303 της 9.11.2010, σ. 1). Μία από τις δύο κύριες πηγές σφαλμάτων ήταν οι «σοβαρές παραλείψεις στο πλαίσιο της τήρησης των κανόνων σύναψης δημόσιων συμβάσεων».

¹² Ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων 2010 της ΓΔ Διεύρυνσης, σ. 20.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΠΟΡΡΙΨΗΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΣΤΗΝ ΚΡΟΑΤΙΑ ΤΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΑΠΟ ΤΙΣ ΚΡΟΑΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ (%)

		2007	2008	2009	2010
Εκθέσεις αξιολόγησης	1η υποβολή	60	22	20	14
	Περαιτέρω υποβολές	34	35	67	20
Συμβάσεις	1η υποβολή	60	20	21	20
	Περαιτέρω υποβολές	34	37,5	33	10

Πηγή: Ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων 2010 της ΓΔ ELARG.

**ΤΑ ΕΛΕΓΧΘΕΝΤΑ ΕΡΓΑ ΑΦΟΡΟΥΣΑΝ ΤΙΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ, ΜΟΛΟΝΟΤΙ ΕΩΣ ΤΩΡΑ Η ΒΟΗΘΕΙΑ
ΔΙΟΧΕΤΕΥΘΗΚΕ ΣΕ ΜΕΓΑΛΟ ΒΑΘΜΟ ΣΤΙΣ ΚΕΝΤΡΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ
ΟΧΙ ΣΤΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ**

- 17.** Γενικά, η Επιτροπή, σε συνεργασία με τις κροατικές αρχές, εξασφάλισε ότι προσδιορίστηκαν οι βασικές ανάγκες στον τομέα των ικανοτήτων. Υπάρχει ένας συστηματικός τρόπος προσέγγισης για την αξιολόγηση και την επικαιροποίηση των αναγκών της Κροατίας για χρηματοδότηση από την Επιτροπή: εκ των άνω προς τα κάτω, προβλεπόμενος από την εταιρική σχέση για την προσχώρηση, και εκ των κάτω προς τα άνω, με προτάσεις έργων από τους δυνητικούς δικαιούχους, κυρίως υπουργεία της Κροατίας.
- 18.** Η βοήθεια της ΕΕ υπό μορφή συγκεκριμένων έργων συμπλήρωσε τις προσπάθειες των κροατικών αρχών να ενισχύσουν τις ικανότητες των υπουργείων και να συστήσουν ειδικά όργανα επιφορτισμένα με τη διαχείριση της μελλοντικής χρηματοδότησης της ΕΕ. Γενικά, οι ειδικοί στόχοι των 16 ελεγχθέντων έργων ήταν σε μεγάλο βαθμό σύμφωνοι προς τις προτεραιότητες ανάπτυξης ικανοτήτων που προβλέπονται στην εταιρική σχέση για την προσχώρηση. Ακόμη και όταν δεν περιλάμβαναν την άμεση ανάπτυξη ικανοτήτων μέσω συμβάσεων τεχνικής βοήθειας και αδελφοποίησης, τα έργα είχαν μια σημαντική διάσταση «μάθησης διά της πρακτικής εφαρμογής», η οποία παρέσχε την ευκαιρία απόκτησης πολύτιμης πρακτικής πείρας όσον αφορά τη διαχείριση της χρηματοδότησης της ΕΕ πριν από την ένταξη.
- 19.** Σε όλες σχεδόν τις περιπτώσεις, η χρηματοδότηση της Επιτροπής προοριζόταν για κροατικούς φορείς οι οποίοι θα είναι υπεύθυνοι για την υλοποίηση της βοήθειας της ΕΕ μετά την ένταξη. Ωστόσο, η βοήθεια διοχετεύθηκε σε μεγάλο βαθμό σε κεντρικούς φορείς οι οποίοι θα είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση της μετενταξιακής χρηματοδότησης και πολύ λιγότερο στο περιφερειακό επίπεδο, παρότι οι περιφερειακοί φορείς θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην υλοποίηση της μετενταξιακής χρηματοδότησης. Ως εκ τούτου, υπάρχει κίνδυνος οι φορείς σε περιφερειακό επίπεδο να μη διαθέτουν επαρκή πείρα για την υλοποίηση της βοήθειας της ΕΕ κατά τον χρόνο της ένταξης¹³.

¹³ Το 2009, από μελέτη που πραγματοποίησαν σύμβουλοι που χρηματοδοτήθηκαν από την Επιτροπή με αντικείμενο τη βοήθεια που παρεχόταν στην Κροατία στο πλαίσιο του Phare, προκειμένου αυτή να προετοιμαστεί για τα διορθωτικά ταμεία, διαπιστώθηκε ότι η ανάπτυξη των ικανοτήτων των τοπικών και περιφερειακών φορέων δεν αντιμετωπιζόταν επαρκώς ως ζήτημα προτεραιότητας. Η σχετική έκθεση συνιστούσε να ληφθεί ιδιαίτερα υπόψη η εμπειρία των νέων κρατών μελών και η διαδικασία της ανάπτυξης των απαιτούμενων ικανοτήτων να μην παραμεληθεί έως ότου είναι πολύ αργά οι φορείς αυτοί να συμμετάσχουν αποτελεσματικά.

**Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ
ΤΗΣ ΚΡΟΑΤΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ
ΤΗΣ ΜΕΤΕΝΤΑΞΙΑΚΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΗΤΑΝ
ΣΗΜΑΝΤΙΚΗ, ΩΣΤΟΣΟ ΣΗΜΕΙΩΘΗΚΑΝ ΜΕΓΑΛΕΣ
ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΤΟΜΕΙΣ
ΣΤΟΥΣ ΟΠΟΙΟΥΣ ΑΠΑΙΤΕΙΤΑΙ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΠΡΟΟΔΟΣ**

**ΣΕ ΠΟΛΛΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ Η ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΔΕΝ
ΕΦΑΡΜΟΣΤΗΚΕ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΧΙΚΟ ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ**

- 20.** Στον *πίνακα 3* παρουσιάζεται ο βαθμός στον οποίο οι προγραμματισμένες δαπάνες δεσμεύθηκαν και πραγματοποιήθηκαν. Τα προγράμματα Phare, ISPA και Sapard αντιμετώπισαν δυσκολίες στην εκτέλεση των κεφαλαίων σύμφωνα με τα αρχικά χρονοδιαγράμματα. Στο πλαίσιο του ΜΠΒ, η αργή υλοποίηση παραμένει το πρόβλημα, ιδίως όσον αφορά τα επιχειρησιακά προγράμματα στους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος (ΜΠΒ III) και το πρόγραμμα IPARD (ΜΠΒ V), με κίνδυνο την υποχρεωτική αποδέσμευση των κεφαλαίων λόγω των καθυστερήσεων αυτών¹⁴.
- 21.** Η έναρξη της υλοποίησης της βοήθειας της ΕΕ στην Κροατία γνώρισε πολλές καθυστερήσεις μετά τη θέσπιση των νέων μέσων. Η Κροατία κατέστη επιλέξιμη για προενταξιακή βοήθεια στο πλαίσιο των μηχανισμών Phare, ISPA και Sapard από την 1η Ιανουαρίου 2005. Ωστόσο, λόγω της αναγκαιότητας καθορισμού τομεακών στόχων οι οποίοι να αντιστοιχούν στις στρατηγικές προτεραιότητες, απαιτήθηκαν περίπου 12 μήνες για την οριστικοποίηση των συμφωνιών χρηματοδότησης για τα προγράμματα του ISPA και του Sapard και 18 μήνες για το πρόγραμμα Phare. Στην περίπτωση των προγραμμάτων του 2007 στο πλαίσιο των διαφόρων συνιστώσων του ΜΠΒ συμφωνίες χρηματοδότησης συνήφθησαν περίπου 16 μήνες μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού εφαρμογής του ΜΠΒ. Αυτό οφείλεται κυρίως στον χρόνο που απαιτείται για την εκχώρηση διαχειριστικών αρμοδιοτήτων πριν από την έναρξη της εκτέλεσης, μία νέα προϋπόθεση που επιβάλλει ο κανονισμός για τον ΜΠΒ.

¹⁴ Το άρθρο 166, παράγραφος 3, του δημοσιονομικού κανονισμού ορίζει ότι, βάσει του κανόνα «N+3», η Επιτροπή αποδεσμεύει αυτομάτως κάθε μέρος δημοσιονομικής δέσμευσης για το πρόγραμμα, η οποία δεν έχει καταβληθεί έως την 31η Δεκεμβρίου του τρίτου έτους μετά το έτος κατά το οποίο πραγματοποιήθηκε η δημοσιονομική δέσμευση (κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 248 της 16.9.2002, σ. 1)).

22. Αρκετά έργα προ του ΜΠΒ τα οποία έλεγξε το Συνέδριο δεν ήταν ακόμη έτοιμα για υλοποίηση μετά την υπογραφή της συμφωνίας χρηματοδότησης. Αυτό οφειλόταν στο γεγονός ότι η αναγκαία συγγραφή υποχρεώσεων ή οι τεχνικές προδιαγραφές που απαιτούνται για την προκήρυξη των διαγωνισμών δεν είχαν ακόμη οριστικοποιηθεί από τις κροατικές αρχές. Έτσι, για τις συμβάσεις που ελέγχθηκαν, ο μέσος χρόνος που μεσολάβησε από τη συμφωνία χρηματοδότησης έως την προκήρυξη του διαγωνισμού ήταν 12 μήνες. Στο πλαίσιο του ΜΠΒ παρατηρήθηκε κάποια βελτίωση, καθώς ο αντίστοιχος χρόνος μειώνεται σε οκτώ μήνες, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης των επιδόσεων στον συγκεκριμένο τομέα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΕ ΣΤΗΝ ΚΡΟΑΤΙΑ
(ΕΚΑΤΟΜΜΥΡΙΑ ΕΥΡΩ, ΜΑΡΤΙΟΣ 2011)

Προγράμματα στην Κροατία	Προϋπολογισμός	% αναληφθέντος προϋπολογισμού	% καταβληθέντος προϋπολογισμού ¹
CARDS	260	97 %	92 %
Phare	147	86 %	78 %
ISPA	59	96 %	63 %
Sapard	25	62 %	48 %
ΜΠΒ I 2007	45	90 %	57 %
ΜΠΒ I 2008	42	27 %	20 %
ΜΠΒ I 2009	42	11 %	11 %
ΜΠΒ II 2007-2009	8	64 %	36 %
ΜΠΒ III 2007-2009 (εκ των οποίων)	143	29 %	7 %
– ΕΠ Μεταφορές	54	20 %	4 %
– Επιχειρησιακό πρόγραμμα (ΕΠ) Περιβάλλον	54	25 %	2 %
– ΕΠ Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα	35	48 %	20 %
ΜΠΒ IV 2007-2009 – ΕΠ Ανάπτυξη ανθρώπινων πόρων	38	71 %	9 %
ΜΠΒ V 2007-2009 (IPARD) – Μέτρα 101 και 103	51	12 %	0 %
Σύνολο	860	68 %	55 %

¹ Μη συμπεριλαμβανομένων προπληρωμών 30 % για τις συνιστώσες III, IV, V.

Πηγή: Αντιπροσωπεία της ΕΕ στην Κροατία.

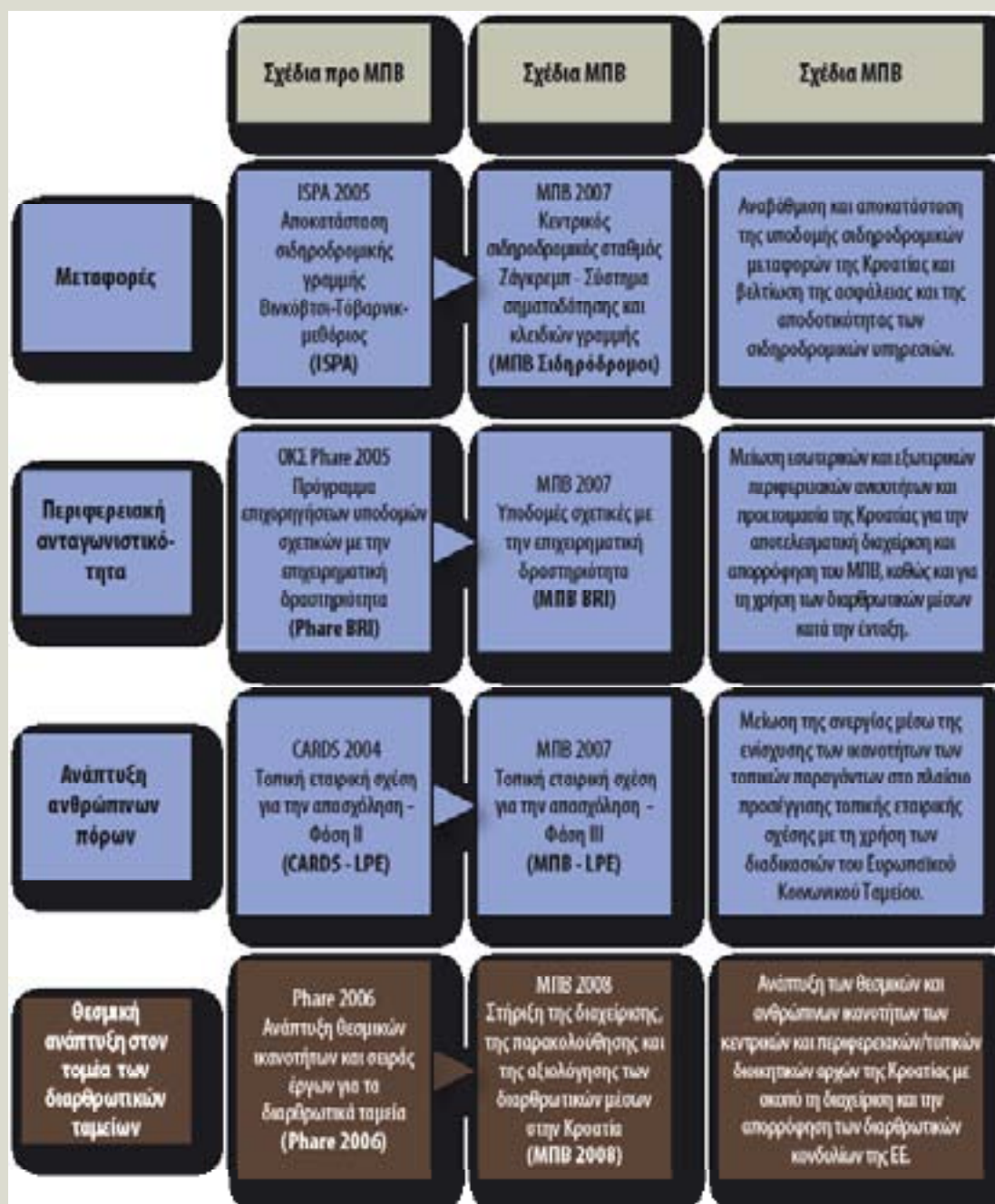
- 23.** Μετά την προκήρυξη των διαγωνισμών παρατηρήθηκαν επίσης συχνές καθυστερήσεις λόγω των περιορισμένων ακόμη ικανοτήτων των κροατικών αρχών όσον αφορά τη διαχείριση των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων της ΕΕ (βλέπε σημείο 16). Αυτό είχε ως αποτέλεσμα συχνά η αντιπροσωπεία της ΕΕ να είναι υποχρεωμένη να απορρίψει έγγραφα διαγωνισμών και συμβάσεων και να τα επιστρέψει στις κροατικές αρχές, προκειμένου να γίνουν οι αναγκαίες βελτιώσεις (βλέπε **πίνακα 2**). Αυτό είχε ως αποτέλεσμα καθυστερήσεις, οι οποίες δεν θα είχαν προκύψει εάν τα έγγραφα τεκμηρίωσης είχαν συνταχθεί σύμφωνα με τα καθορισμένα πρότυπα. Το Συνέδριο εξέτασε δείγμα 18 συμβάσεων και διαπίστωσε ότι αυτές συνήφθησαν με 10μηνη κατά μέσο καθυστέρηση σε σχέση με το αρχικό χρονοδιάγραμμα, καθυστέρηση η οποία είναι αρκετά σημαντική, εάν ληφθεί υπόψη ότι το σύνηθες χρονοδιάγραμμα ενός σχεδίου περιορίζεται σε τρία έως τέσσερα έτη.
- 24.** Λαμβανομένων υπόψη των δυσκολιών που αντιμετώπισε η Κροατία κατά την εκτέλεση της βοήθειας της ΕΕ σύμφωνα με το αρχικό χρονοδιάγραμμα, η Επιτροπή παρέτεινε τις σχετικές προθεσμίες κατά ένα έτος για τα σχέδια που χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο του Phare 2005, του Phare 2006 και του Sapard και κατά ένα ή δύο έτη για τα σχέδια στο πλαίσιο του ISPA. Βάσει της εμπειρίας αυτής, η Επιτροπή έθεσε μεγαλύτερες προθεσμίες για τη συνιστώσα Ι του ΜΠΒ. Ωστόσο, για τις συνιστώσες III, IV και V του ΜΠΒ, οι προθεσμίες εκταμίευσης οι οποίες βασίζονται στον κανόνα «N+3» αποτελούν σημαντική πρόκληση (βλέπε υποσημείωση 14).
- 25.** Όπως καταδεικνύεται στις ενότητες που ακολουθούν και όσον αφορά συγκεκριμένα σχέδια (βλέπε σημεία 26 έως 47), οι καθυστερήσεις, οι οποίες προέκυψαν κυρίως εξαιτίας προβλημάτων ικανοτήτων στο πλαίσιο της κροατικής διοίκησης, περιόρισαν την πρόοδο που είχε επιτευχθεί μέσω της προενταξιακής βοήθειας όσον αφορά την ανάπτυξη των διοικητικών ικανοτήτων της Κροατίας πριν από την ένταξη. Η κατάσταση αυτή υποδεικνύει ότι υπάρχει κίνδυνος η Κροατία να μη διαθέτει την ικανότητα να απορροφήσει πλήρως, εντός των κανονιστικών προθεσμιών, τις αυξημένες πιστώσεις που θα λάβει μετά την ένταξη.

ΣΧΕΔΙΑ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ ΤΩΝ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ: ΠΟΙΚΙΛΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ, ΑΛΛΑ ΟΦΕΛΗ ΑΠΟ ΤΗ «ΜΑΘΗΣΗ ΔΙΑ ΤΗΣ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ»

- 26.** Κατά τον έλεγχο εξετάστηκαν οκτώ σχέδια του τύπου των διαρθρωτικών ταμείων, τα οποία σχετίζονται με τέσσερις βασικούς τομείς (βλέπε **γράφημα 2**). Η επίτευξη των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων των σχεδίων εμφάνιζε ποικιλία, εν μέρει λόγω καθυστερήσεων, και το αυτό ισχύει για τη δυνητική βιωσιμότητά τους. Κατέστη σαφές ότι οι κροατικές αρχές ωφελούνται από τη «μάθηση διά της πρακτικής εφαρμογής», αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν προβλήματα ικανοτήτων τα οποία χρήζουν προσοχής.

ΓΡΑΦΗΜΑ 2

ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ ΚΑΙ ΤΗ ΣΥΝΟΧΗ ΣΤΗΝ ΚΡΟΑΤΙΑ



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

**ΑΡΚΕΤΕΣ ΠΤΥΧΕΣ ΤΗΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ
ΧΡΗΣΟΥΝ ΑΚΟΜΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ**

- 27.** Η ανεπαρκής χρήση στόχων «SMART»¹⁵ και σχετικών δεικτών δυσχέρανε συχνά την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των σχεδίων, ιδίως σε σχέση με τα προγράμματα επιχορηγήσεων. Παρότι, από αυτή την άποψη, τα σχέδια συνέχειας του ΜΠΒ, τα οποία εξέτασε το Συνέδριο, ήταν καλύτερα από εκείνα που είχαν υλοποιηθεί προ ΜΠΒ, εξακολουθούν να υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης του τρόπου αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των σχεδίων. Η Επιτροπή διαθέτει ένα καλά σχεδιασμένο σύστημα παρακολούθησης, το οποίο εφαρμόζεται από τις κροατικές αρχές, μολονότι με τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι εκθέσεις παρακολούθησης έτειναν να υποτιμούν τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα σχέδια. Ενίοτε αυτά δεν είχαν υποβληθεί σε εξωτερική αξιολόγηση, ιδίως σε σχέση με τα προγράμματα επιχορηγήσεων που χρηματοδοτήθηκαν. Αυτό συμβαίνει εν μέρει επειδή σκοπός της Επιτροπής είναι να συνδυάσει την ενδιάμεση αξιολόγηση των προγραμμάτων του ΜΠΒ με την εκ των προτέρων αξιολόγηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων για τα διαρθρωτικά ταμεία. Η προσέγγιση αυτή, ωστόσο, καθυστερεί την ανατροφοδότηση με πληροφορίες σχετικά με πιθανές βελτιώσεις στη βοήθεια που παρέχεται σε σχέδια στο πλαίσιο του ΜΠΒ.

¹⁵ Ειδικοί, μετρήσιμοι, εφικτοί, συναφείς και χρονικά προσδιορισμένοι στόχοι.

¹⁶ Άλλες τέσσερις χώρες περιλαμβάνονταν σε προηγούμενο σχέδιο, το CARDS 2002.

Η ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΠΟΡΩΝ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΣΕ ΕΛΕΓΧΟ ΕΙΝΑΙ ΑΒΕΒΑΙΗ

- 28.** Το σχέδιο CARDS 2004 περιλάμβανε το πρώτο αποκεντρωμένο πρόγραμμα τύπου ΕΚΤ στην Κροατία και παρέσχε πολύτιμες εμπειρίες ανάπτυξης ικανοτήτων στις τέσσερις χώρες τις οποίες κάλυπτε¹⁶. Σε κάθε χώρα δημιουργήθηκε μια τοπική εταιρική σχέση για την απασχόληση, η οποία ανέλαβε ένα φάσμα δραστηριοτήτων ανάπτυξης ανθρώπινων πόρων. Ωστόσο, όταν η χρηματοδότηση της ΕΕ έληξε το 2008, οι τοπικές εταιρικές σχέσεις για την απασχόληση κατέστησαν σε μεγάλο βαθμό ανενεργοί, γεγονός που έθεσε υπό αμφισβήτηση τη βιωσιμότητά τους.
- 29.** Η απουσία οικονομικής και άλλης στήριξης προς τις υφιστάμενες τοπικές εταιρικές σχέσεις για την απασχόληση δεν αποτελούσε θετικό οίονο για την ανάπτυξη τοπικών εταιρικών σχέσεων για την απασχόληση σε 13 άλλες κομητείες της Κροατίας, όπως ήταν ένας από τους στόχους του σχεδίου συνέχειας του ΜΠΒ για τις τοπικές εταιρικές σχέσεις για την απασχόληση. Επιπλέον, η καθυστερημένη έναρξη ισχύος της σύμβασης παροχής υπηρεσιών που χρηματοδοτήθηκε στο πλαίσιο του σχεδίου ΜΠΒ σήμαινε ότι δεν υπήρχε επαρκής χρόνος, ώστε οι σύμβουλοι που απασχολήθηκαν στο πλαίσιο της σύμβασης να βοηθήσουν στην εγκαθίδρυση τοπικών εταιρικών σχέσεων για την απασχόληση στις συγκεκριμένες κομητείες πριν από τη δρομολόγηση των προγραμμάτων επιχορηγήσεων. Ωστόσο, η Επιτροπή έχει αναγνωρίσει ότι η βιωσιμότητα αποτελεί κρίσιμο ζήτημα και αξιολογεί ποιο θα ήταν το βέλτιστο πρότυπο το οποίο μπορεί να υιοθετηθεί ώστε να βελτιωθούν οι προοπτικές βιωσιμότητας των τοπικών εταιρικών σχέσεων για την απασχόληση.

ΣΗΜΑΝΤΙΚΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΟΥΝ ΝΑ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΘΕΝΤΑ ΣΧΕΔΙΑ ΠΟΥ ΣΧΕΤΙΖΟΝΤΑΙ ΜΕ ΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ

- 30.** Τα αποτελέσματα του σχεδίου Phare 2005 για τις υποδομές που σχετίζονται με την επιχειρηματική δραστηριότητα ήταν ποικίλα. Οι φορείς υλοποίησης μπόρεσαν να χρησιμοποιήσουν το σύνολο του σχετικού προϋπολογισμού, αν και με καθυστερήσεις, καθώς και να διασφαλίσουν τη δημιουργία υποδομών για κάθε επιλεγέν σχέδιο επιχορήγησης. Ωστόσο, ο έλεγχος του σχεδίου επιχορήγησης στο Βενκονας (μία από τις επτά επιχορηγήσεις που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος του Phare για τις υποδομές που σχετίζονται με την επιχειρηματική δραστηριότητα) κατέδειξε ότι οι τοπικές αρχές δεν εξέτασαν επαρκώς τη βιωσιμότητα της υποδομής που χρηματοδοτήθηκε από την ΕΕ. Υπήρχαν αδυναμίες στη συντήρηση των υποδομών, δεν υπήρχε καμία στρατηγική προσέγκυσης εταιρειών και οι υποδομές χρησιμοποιήθηκαν ελάχιστα.
- 31.** Ο σχεδιασμός του σχεδίου συνέχειας του ΜΠΒ 2007 για τις υποδομές που σχετίζονται με την επιχειρηματική δραστηριότητα έλαβε υπόψη και αξιοποίησε τις εμπειρίες από το σχέδιο του 2005. Ωστόσο, όπως και στην περίπτωση του τελευταίου, υπήρξαν καθυστερήσεις στη διαδικασία αξιολόγησης του προγράμματος επιχορηγήσεων και οι δικαιούχοι της επιχορήγησης συχνά δεν διέθεταν την ικανότητα να καταρτίσουν πλήρη τεχνική τεκμηρίωση. Τα δυνητικά οφέλη από τη μάθηση διά της πρακτικής εφαρμογής ήταν περιορισμένα, επειδή το σχέδιο δεν στόχευε άμεσα τους φορείς οι οποίοι είχαν οριστεί ως υπεύθυνοι για το μελλοντικό επιχειρησιακό σχέδιο περιφερειακής ανταγωνιστικότητας. Επιπλέον, η επικέντρωση στις δέκα λιγότερο ανεπτυγμένες κομητείες της Κροατίας σήμαινε ότι οι τοπικές αρχές σε άλλες κομητείες δεν επωφελήθηκαν από την ευκαιρία να διδαχθούν από την υλοποίηση προγραμμάτων επιχορηγήσεων για τις υποδομές που σχετίζονται με την επιχειρηματική δραστηριότητα πριν από την ένταξη, παρότι θα ήταν και αυτές επιλέξιμες για χρηματοδότηση¹⁷.

ΤΑ ΑΝΑΜΕΝΟΜΕΝΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΕΠΙΤΥΓΧΑΝΟΝΤΑΝ, ΑΛΛΑ ΜΕ ΜΕΓΑΛΕΣ ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΤΟΥΣ ΚΑΙ ΣΤΗ ΣΥΝΑΨΗ ΤΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

- 32.** Το σχέδιο αποκατάστασης σιδηροδρομικής γραμμής στο πλαίσιο του ISPA 2005 με στόχο την αναβάθμιση 33 χιλιομέτρων τροχιάς στην κύρια σιδηροδρομική γραμμή του διευρωπαϊκού άξονα Χ¹⁸ ήταν το πρώτο σχέδιο υποδομών μεταφορών, το οποίο καταρτίστηκε και εφαρμόστηκε σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ στην Κροατία. Επομένως, απέφερε σημαντικά οφέλη σε επίπεδο «μάθησης διά της πρακτικής εφαρμογής». Ξεκίνησε με δύο χρόνια καθυστέρηση σε σχέση με το αρχικό χρονοδιάγραμμα, επειδή το σχέδιο δεν ήταν αρκετά ώριμο τότε που είχε προγραμματιστεί η έναρξη της υλοποίησής του. Ακολούθως, η απουσία ικανοτήτων στον τομέα της σύναψης συμβάσεων προκάλεσε καθυστερήσεις στη διαδικασία του διαγωνισμού. Το σιδηροδρομικό έργο του ΜΠΒ 2007, το οποίο αφορούσε εργασίες στον κύριο σιδηροδρομικό σταθμό του Ζάγκρεμπ, αντιμετώπισε επίσης καθυστερήσεις στη διαδικασία σύναψης της σύμβασης, κυρίως λόγω της ελλιπούς τεκμηρίωσης για την προκήρυξη του διαγωνισμού, αν και οι καθυστερήσεις αυτές ήταν μικρότερες από εκείνες που καταγράφηκαν στο πλαίσιο του προηγούμενου σχεδίου ISPA.

¹⁷ Η ad hoc ενδιάμεση αξιολόγηση του 2009 όσον αφορά τη βοήθεια του Phare στην προετοιμασία για τα κονδύλια των διαρθρωτικών ταμείων στην Κροατία κατέληξε επίσης στο συμπέρασμα ότι αποδίδεται υπερβολικά μεγάλη έμφαση σε λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες και ότι όλες οι άλλες περιφέρειες στην Κροατία αντιμετωπίζουν επίσης σημαντικές προκλήσεις όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

¹⁸ Ο εν λόγω άξονας ακολουθεί τη διαδρομή Σάλτσμπουργκ – Λιουμπλιάνα – Ζάγκρεμπ – Βελιγράδι – Νις – Σκόπια – Βέλες – Θεσσαλονίκη.

33. Κατά τον επιτόπιο έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου τον Οκτώβριο του 2010, το σχέδιο ISPA τελούσε ακόμη υπό υλοποίηση, λόγω των καθυστερήσεων που είχαν προκύψει. Τα προγραμματισμένα αποτελέσματα των έργων αναμένονταν στα τέλη του 2011, αν και ο τελικός αντίκτυπός τους εξαρτάται από την υλοποίηση άλλων σιδηροδρομικών έργων στον άξονα Χ στην Κροατία και σε γειτονικές χώρες.

Η ΒΟΗΘΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΕΝΟΣ ΧΑΡΤΟΦΥΛΑΚΙΟΥ ΣΧΕΔΙΩΝ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΤΑΜΕΙΟ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΤΗΝ ΑΥΞΗΣΗ ΤΩΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ ΥΠΗΡΞΕ ΜΟΝΟΝ ΜΕΡΙΚΩΣ ΕΠΙΤΥΧΗΣ

34. Μολονότι ένας από τους κύριους αρχικούς στόχους του σχεδίου Phare 2006 ήταν η καθιέρωση ενός συστήματος για την ανάπτυξη ενός χαρτοφυλακίου ώριμων σχεδίων για τα διαρθρωτικά ταμεία και το Ταμείο Συνοχής, η Επιτροπή αποφάσισε στη συνέχεια να επικεντρωθεί στην ανάπτυξη περιορισμένου αριθμού μεγάλων έργων υποδομών¹⁹. Ως εκ τούτου, βοήθεια για την ανάπτυξη ικανοτήτων έλαβαν λιγότερες κροατικές αρχές από όσες είχαν αρχικά προβλεφθεί και ο αριθμός των υπαλλήλων που επρόκειτο να εκπαιδευθούν μειώθηκε από 1 000 σε 90. Παρότι μια τέτοια επικέντρωση στην προετοιμασία μεγάλων έργων είναι πιθανό να έχει ως αποτέλεσμα υψηλότερο ποσοστό απορρόφησης στην αρχή των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής, απαραίτητη είναι επίσης και η προετοιμασία ώριμων «μη μεγάλων» έργων λόγω της σημασίας τους για την περιφερειακή ανάπτυξη. Γενικότερα, η Επιτροπή δεν εξέτασε επαρκώς την αναγκαιότητα τόνωσης και παροχής βοήθειας σε περιφερειακούς και τοπικούς υπευθύνους για την προετοιμασία σχεδίων για μελλοντικά επιχειρησιακά προγράμματα παρέχοντας στήριξη στο συγκεκριμένο επίπεδο. Προετοιμάστηκαν μόνον εννέα μεγάλα έργα υποδομής και για ορισμένα εξ αυτών η τεχνική τεκμηρίωση ήταν ελλιπής. Καταρτίστηκαν κατευθυντήριες γραμμές για αιτήσεις για σχεδόν 50 προγράμματα επιχορηγήσεων, αν και δεν υπήρχε επαρκής χρόνος για τη μεταφορά γνώσεων σχετικά με τα εν λόγω προγράμματα από το κεντρικό στο περιφερειακό επίπεδο. Η χρηματοδοτηθείσα από την ΕΕ εμπειρογνομosύνη συνέβαλε σημαντικά στον προγραμματισμό του εθνικού στρατηγικού πλαισίου αναφοράς και των επιχειρησιακών προγραμμάτων για παροχή βοήθειας στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής. Από την άλλη πλευρά, ελάχιστη πρόοδος σημειώθηκε όσον αφορά την ανάπτυξη ενός συστήματος πληροφοριών διαχείρισης για τα εν λόγω ταμεία.

¹⁹ Σύμφωνα με τον κανονισμό για τα διαρθρωτικά ταμεία, η Επιτροπή ορίζει ως «μεγάλο» ένα έργο του οποίου η αξία υπερβαίνει τα 50 εκατομμύρια ευρώ. Έργα αξίας κάτω των 50 εκατομμυρίων ευρώ ταξινομούνται ως «μη μεγάλα». Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2006, περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 (ΕΕ L 210 της 31.7.2006, σ. 25). Ο κανονισμός αυτός τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 2010 (ΕΕ L 158 της 24.6.2010, σ. 1).

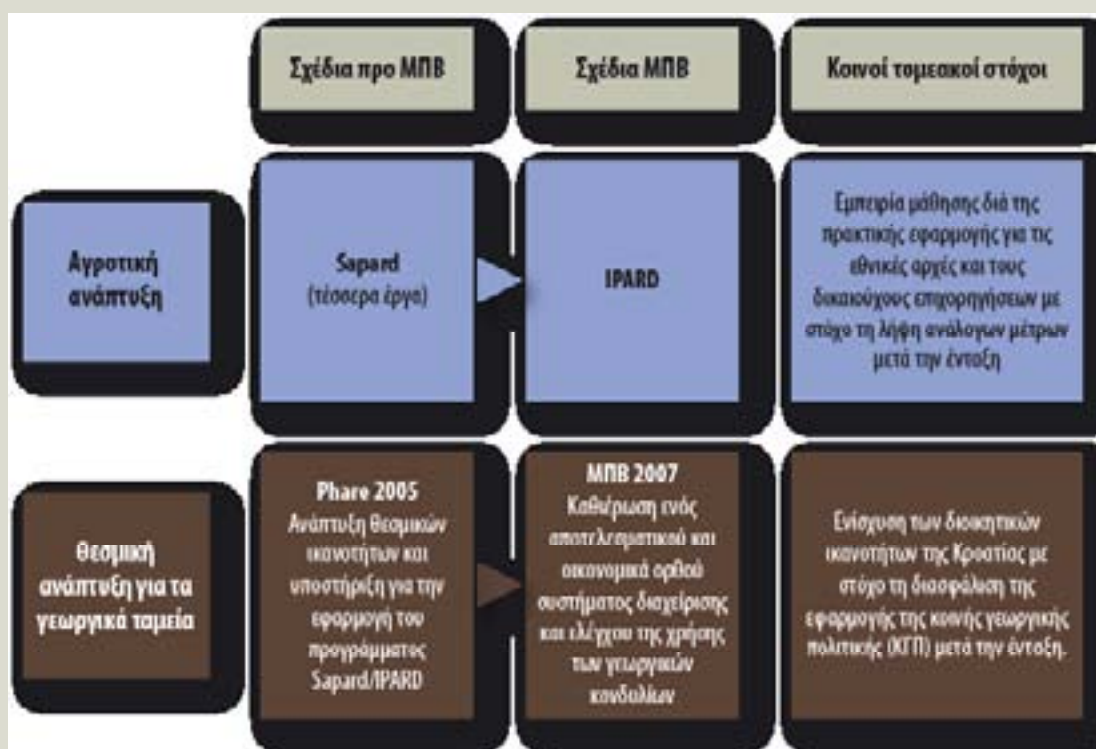
35. Οι σημαντικές καθυστερήσεις στις διαδικασίες προετοιμασίας και σύναψης συμβάσεων για τις εργασίες που υλοποιούνται στο πλαίσιο του προγράμματος ΜΠΒ 2008 είναι πιθανό να επιβραδύνουν την πρόοδο. Οι κροατικές αρχές αντιμετωπίζουν επίσης σημαντικές προκλήσεις όσον αφορά τον αριθμό και την εναλλαγή των υπαλλήλων στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής.

ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΓΕΩΡΓΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ: ΑΝΑΜΙΚΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ

36. Η αποτελεσματικότητα της προενταξιακής βοήθειας της ΕΕ στον τομέα της γεωργίας αξιολογήθηκε μέσω της εξέτασης δύο σχεδίων ανάπτυξης θεσμικών ικανοτήτων τα οποία χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο του Phare 2005 και της συνιστώσας Ι του ΜΠΒ 2007 και των προγραμμάτων Sapard και IPARD, συμπεριλαμβανομένων τεσσάρων επενδυτικών σχεδίων, τα οποία συγχρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο του Sapard (βλέπε **γράφημα 3**).

ΓΡΑΦΗΜΑ 3

ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΓΙΑ ΤΑ ΓΕΩΡΓΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΣΤΗΝ ΚΡΟΑΤΙΑ



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

**ΩΣ ΕΝΑ ΒΑΘΜΟ ΥΠΗΡΞΕ ΠΡΟΟΔΟΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΕΚΧΩΡΗΣΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΩΝ
ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΓΙΑ ΜΕΤΡΑ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

- 37.** Τα αποτελέσματα όσον αφορά την ανάπτυξη των ικανοτήτων του κροατικού οργανισμού πληρωμών ώστε να κάνει κατάλληλη χρήση της προενταξιακής και της μετενταξιακής χρηματοδότησης υπήρξαν ανάμικτα. Η Κροατία έπρεπε να αναπτύξει επαρκή διαχειριστική ικανότητα προκειμένου η Επιτροπή να της εκχωρήσει τις αναγκαίες διαχειριστικές αρμοδιότητες για την αποκεντρωμένη διαχείριση χωρίς προληπτικούς ελέγχους, προτού αρχίσει να εφαρμόζει προενταξιακά μέτρα αγροτικής ανάπτυξης. Τελικά, για το Sapard, τον Σεπτέμβριο του 2006, εκχωρήθηκαν διαχειριστικές αρμοδιότητες μόνον για δύο μέτρα αγροτικής ανάπτυξης²⁰ αντί των τεσσάρων που είχαν προβλεφθεί αρχικά.
- 38.** Μέτρια πρόοδος σημειώθηκε επίσης όσον αφορά την ανάπτυξη ικανοτήτων για την εξασφάλιση χρηματοδότησης στο πλαίσιο του IPARD, ιδίως επειδή οι στόχοι του σχεδίου Phare 2005 όσον αφορά τη διαπίστευση από τις κροατικές αρχές²¹ και την ανάθεση διαχειριστικών εξουσιών δεν ήταν ιδιαίτερα φιλόδοξοι. Αφενός, το πρόγραμμα επεδίωξε τη διαπίστευση για το IPARD μόνον των δύο μέτρων τα οποία είχαν ήδη εξασφαλίσει διαπίστευση στο πλαίσιο του Sapard. Αφετέρου, για τα νέα μέτρα IPARD, ο στόχος δεν ήταν η εξασφάλιση διαπίστευσης αλλά μόνον η προετοιμασία της τεκμηρίωσης για ενδεχόμενη μελλοντική διαπίστευση. Παρότι η βοήθεια στο πλαίσιο του IPARD ήταν διαθέσιμη από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για το 2007, το σχέδιο Phare 2005 δεν περιείχε κανέναν συγκεκριμένο στόχο για την ανάθεση διαχειριστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή, ώστε να παρασχεθεί στην Κροατία πρόσβαση στη χρηματοδότηση στο πλαίσιο του IPARD το συντομότερο δυνατόν.

**Η ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΓΡΟΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΔΕΝ ΑΝΑΠΑΡΗΓΑΓΕ ΠΛΗΡΩΣ
ΤΟΥΣ ΜΕΤΕΝΤΑΞΙΑΚΟΥΣ ΟΡΟΥΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ**

- 39.** Το Sapard ήταν το πρώτο πρόγραμμα «μάθησης διά της πρακτικής εφαρμογής» για το ΕΓΤΑΑ, καθώς όλα τα υλοποιηθέντα σχέδια εντάσσονταν στη διαδικασία παροχής συνδρομής στις κροατικές αρχές, προκειμένου αυτές να θεσπίσουν το διοικητικό πλαίσιο για την υλοποίηση συγχρηματοδοτούμενων σχεδίων μετά την ένταξη. Η συνδρομή αυτή περιλάμβανε διαχείριση των αιτήσεων (ελέγχους πληρότητας, ανάλυση του επιχειρηματικού σχεδίου), επιτόπιους ελέγχους πριν από την έγκριση του σχεδίου, απόφαση για τη χορήγηση κεφαλαίων Sapard, σύναψη σύμβασης, επαλήθευση της επιλεξιμότητας της δαπάνης, πληρωμή και υποβολή εκθέσεων στην επιτροπή παρακολούθησης και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

²⁰ Απόφαση 2006/658/ΕΚ της Επιτροπής, της 29ης Σεπτεμβρίου 2006, σχετικά με την ανάθεση, σε εκτελεστικούς οργανισμούς, της διαχείρισης της ενίσχυσης για τη χρηματοδότηση των προενταξιακών μέτρων στους τομείς της γεωργίας και της αγροτικής ανάπτυξης στην Κροατία κατά την προενταξιακή περίοδο (ΕΕ L 271 της 30.9.2006, σ. 83).

²¹ Σχετικά με τη διαπίστευση βλέπε σημείο 7, υποσημείωση 7.

40. Όσον αφορά τα μέτρα για τα οποία έχουν εκχωρηθεί στις αρχές της Κροατίας διαχειριστικές αρμοδιότητες, γεγονός που τους επιτρέπει να ασκούν αποκεντρωμένη διαχείριση χωρίς προληπτικούς ελέγχους, τα προενταξιακά προγράμματα μπορούν κατ' αρχήν να εφαρμοστούν με όρους παρόμοιους με εκείνους που θα ισχύουν μετά την προσχώρηση. Ωστόσο, στην πράξη, η εφαρμογή των προγραμμάτων Sapard και IPARD δεν αναπαρήγαγε πλήρως το μετενταξιακό περιβάλλον για τη διαχείριση της χρηματοδότησης της ΕΕ:

- α) η διαχείριση του προγράμματος Sapard ασκήθηκε εξ ολοκλήρου στο κεντρικό επίπεδο του οργανισμού πληρωμών και, κατά τον χρόνο του ελέγχου, η διαχείριση του IPARD ασκείτο επίσης σε κεντρικό επίπεδο. Ως εκ τούτου, δεν έχει ακόμη δοθεί στα περιφερειακά γραφεία του οργανισμού πληρωμών η ευκαιρία να αποκτήσουν πρακτική πείρα στη διαχείριση προενταξιακών προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ, παρότι θα κληθούν να διαδραματίσουν βασικό ρόλο στον τομέα αυτόν μετά την ένταξη²².
- β) για σχέδια του Sapard και του IPARD, ο οργανισμός πληρωμών λειτουργεί αποκλειστικά με μη αυτοματοποιημένες διαδικασίες·
- γ) στο πλαίσιο του Sapard, ο οργανισμός δεν ανέπτυξε ούτε εφάρμοσε οποιοδήποτε σύστημα κατάταξης των αιτήσεων για σχέδια. Αντ' αυτού, οι αιτήσεις για σχέδια εξετάζονταν βάσει της σειράς υποβολής τους.

Ο ΧΑΜΗΛΟΣ ΒΑΘΜΟΣ ΑΠΟΡΡΟΦΗΣΗΣ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ SAPARD ΚΑΙ IPARD ΕΓΓΕΙΡΕ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΣΜΟ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΠΟΡΡΟΦΗΣΗ ΤΩΝ ΚΟΝΔΥΛΙΩΝ ΤΟΥ ΕΓΤΑΑ

41. Ο βαθμός απορρόφησης της χρηματοδότησης Sapard από την Κροατία υπήρξε χαμηλός, καθώς οι δηλωθείσες δαπάνες στο τέλος του προγράμματος ανέρχονταν σε ποσοστό μόλις 48 % των διατεθέντων κεφαλαίων. Σύμφωνα με τους δείκτες αποτελεσμάτων του προγράμματος Sapard, αναμενόταν να χρηματοδοτηθούν 161 επιλέξιμα σχέδια στο πλαίσιο των δύο μέτρων, ενώ στην πραγματικότητα υπεγράφησαν συμβάσεις για μόλις 49 σχέδια και μόνον 37 ολοκληρώθηκαν (βλέπε *πίνακα 4*). Σε πέντε από τις 21 κομητείες δεν εγκρίθηκε ούτε μία αίτηση για το Sapard. Όσον αφορά την εφαρμογή του μέτρου 1 (Επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις), ορισμένοι κλάδοι εμφάνιζαν ιδιαίτερα ελλιπή εκπροσώπηση, και ειδικότερα ο γαλακτοκομικός κλάδος, ο κλάδος των θερμοκηπίων και ο κλάδος των οπωροκηπευτικών. Το γεγονός αυτό υποδεικνύει σοβαρές αδυναμίες στην ικανότητα και στην ετοιμότητα των συγκεκριμένων κλάδων να απορροφήσουν κονδύλια της ΕΕ²³.

²² Οι κροατικές αρχές αποφάσισαν ότι τα περιφερειακά γραφεία του οργανισμού πληρωμών θα ελέγχουν το παραδεκτό των αιτήσεων και θα διενεργούν τους διοικητικούς και τους επιτόπιους ελέγχους.

²³ Στον γαλακτοκομικό κλάδο ολοκληρώθηκαν δύο σχέδια σε σύγκριση με τα 16 αναμενόμενα (12,5 %), στον κλάδο των θερμοκηπίων ολοκληρώθηκαν δύο σχέδια σε σύγκριση με τα 14 αναμενόμενα (14,3 %), και στον κλάδο των οπωροκηπευτικών ολοκληρώθηκαν επτά σχέδια σε σύγκριση με τα 42 αναμενόμενα (16,7 %).

- 42.** Τα αναληφθέντα ποσά στο πλαίσιο του IPARD επιβεβαιώνουν τις συνεχιζόμενες δυσκολίες όσον αφορά την απορρόφηση της χρηματοδότησης της ΕΕ για προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης. Αναλήψεις υποχρεώσεων πραγματοποιήθηκαν στον προϋπολογισμό του 2008 τόσο για το IPARD 2007 (25,5 εκατομμύρια ευρώ) όσο και για το IPARD 2008 (25,6 εκατομμύρια ευρώ), οι οποίες, σύμφωνα με τις διαδικασίες του προϋπολογισμού της ΕΕ (βλέπε σημείο 20), έπρεπε να δαπανηθούν από την Κροατία έως το τέλος του 2011. Ωστόσο, τον Μάιο του 2011 είχαν εγκριθεί επενδύσεις μόνον για περίπου 16,9 εκατομμύρια ευρώ (τμήμα της χρηματοδότησης προερχόμενο από την ΕΕ) ύστερα από τέσσερις προσκλήσεις υποβολής αιτήσεων (33 % του προϋπολογισμού του IPARD για το 2007 και το 2008)²⁴. Λαμβάνοντας υπόψη τον χρόνο που απαιτείται για την προκήρυξη και τη διεκπεραίωση πρόσθετων προσκλήσεων και για την εφαρμογή των εγκεκριμένων σχεδίων, υπάρχει σαφής κίνδυνος υποχρεωτικής αποδέσμευσης μεγάλου μέρους του προϋπολογισμού 2007-2008.
- 43.** Ως αποτέλεσμα του χαμηλού επιπέδου απορρόφησης, οι κροάτες γεωργοί και μεταποιητές γεωργικών προϊόντων δεν έχουν εξοικειωθεί ακόμη στον επιθυμητό βαθμό με τις διαδικασίες χρηματοδότησης από την ΕΕ μέσω της «μάθησης διά της πρακτικής εφαρμογής» στο πλαίσιο των προγραμμάτων Sapard και IPARD. Το γεγονός αυτό, με τη σειρά του, θα δυσχεράνει την απορρόφηση των αναμενόμενων μεγάλων αυξήσεων της χρηματοδότησης της ΕΕ, όταν τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης θα εφαρμοστούν πλήρως στην Κροατία μετά την ένταξη.

²⁴ Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του προγράμματος IPARD από τον κροατικό οργανισμό πληρωμών του τομέα της γεωργίας, της αλιείας και της αγροτικής ανάπτυξης στο πλαίσιο της διαρθρωτικής στήριξης, 24 Μαΐου 2011.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4

ΣΧΕΔΙΑ SAPARD ΣΤΗΝ ΚΡΟΑΤΙΑ

Μέτρο	Αριθμός				Ολοκληρωθέντα/ αναμενόμενα
	αναμενόμενων σχεδίων	αιτήσεων	σχεδίων για τα οποία συνήφθη σύμβαση	ολοκληρωθέντων σχεδίων	
1. Επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις	110	84	26	19	17 %
2. Βελτίωση της μεταποίησης και της εμπορίας γεωργικών και αλιευτι- κών προϊόντων	51	53	23	18	35 %
Σύνολο	161	137	49	37	23 %

Πηγή: Ετήσια και τελική έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του προγράμματος Sapard στη Δημοκρατία της Κροατίας (2006-2009), Μάιος 2010.

44. Η Επιτροπή διαπίστωσε τελικά το 2009 ότι ένας βασικός λόγος για τον χαμηλό βαθμό απορρόφησης του προγράμματος Sapard ήταν η ύπαρξη ενός εθνικού προγράμματος, το οποίο προσέφερε ευνοϊκότερους όρους, σε συνδυασμό με λιγότερες διαδικασίες και ελέγχους, για τα ίδια μέτρα με εκείνα που χρηματοδοτούνταν από το Sapard. Μετά την παρέμβαση της Επιτροπής, η Κροατία αποφάσισε να καταργήσει το εν λόγω ανταγωνιστικό εθνικό πρόγραμμα τον Νοέμβριο του 2009, μετά τη λήξη της περιόδου σύναψης συμβάσεων του Sapard. Ωστόσο, η αργή έναρξη του προγράμματος IPARD δείχνει ότι οι λόγοι της χαμηλής ζήτησης από τους γεωργούς για το πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης στην Κροατία δεν έχουν ακόμη προσδιοριστεί πλήρως.

Η ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΣΥΝΕΒΑΛΕ ΣΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ ΤΗΣ ΚΡΟΑΤΙΑΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ, ΩΣΤΟΣΟ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΟΥΝ ΝΑ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

45. Η καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος είναι ένα πολύ ευαίσθητο ζήτημα και αποτελεί βασική συνιστώσα της ανάπτυξης της ικανότητας της Κροατίας να διασφαλίζει την ορθή χρήση της μετενταξιακής χρηματοδότησης της ΕΕ, καθώς και της εθνικής χρηματοδότησης. Η προενταξιακή βοήθεια της ΕΕ χρησιμοποιήθηκε για τη χρηματοδότηση δύο σχεδίων ανάπτυξης θεσμικών ικανοτήτων, τα οποία χρηματοδοτήθηκαν από τα προγράμματα του CARDS 2002 και του ΜΠΒ 2007 (βλέπε **γράφημα 4**).

ΓΡΑΦΗΜΑ 4

ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΩΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

- 46.** Το σχέδιο CARDS δρομολογήθηκε με σκοπό τη βελτίωση της λειτουργίας του Γραφείου Καταπολέμησης της Διαφθοράς και του Οργανωμένου Εγκλήματος (USKOK), το οποίο είχε συσταθεί το 2001. Παρά τις σημαντικές καθυστερήσεις στο προπαρασκευαστικό στάδιο, οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα το σχέδιο να ξεκινήσει μόλις το 2005, οι δραστηριότητες του σχεδίου ολοκληρώθηκαν έως το τέλος του 2006. Όσον αφορά έναν δείκτη της αποτελεσματικότητας του σχεδίου, την αύξηση του αριθμού σοβαρών υποθέσεων οργανωμένου εγκλήματος και διαφθοράς οι οποίες ανακαλύφθηκαν και κατά των οποίων ασκήθηκε δίωξη, τα πρώτα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων έρευνας που υποστηρίχθηκαν από το σχέδιο άρχισαν να καθίστανται εμφανή το 2009 και αφορούσαν τις αναφερόμενες υποθέσεις διαφθοράς σε υψηλό επίπεδο. Για τον άλλο δείκτη, την καλύτερη κατάταξη ως προς τον δείκτη αντίληψης της διαφθοράς της οργάνωσης «Διεθνής Διαφάνεια» (Transparency International), η Κροατία ανέβηκε από την 70ή θέση το 2005 στην 62η το 2010, και η βαθμολογία της στο πλαίσιο του δείκτη βελτιώθηκε από 3,4 το 2005 σε 4,1 για τα περισσότερα έτη μετά τη λήξη του σχεδίου.
- 47.** Ο σχεδιασμός των δραστηριοτήτων του σχεδίου του ΜΠΒ 2007, το οποίο προβλέπεται να ολοκληρωθεί το 2012, ήταν ορθός και αξιοποιεί το προηγούμενο σχέδιο. Στο μεταξύ, ο συνολικός αριθμός των υποθέσεων τις οποίες χειρίζεται το USKOK συνεχίζει να αυξάνεται και οι απαγγελίες κατηγοριών σε υψηλόβαθμους πολιτικούς και οι συναφείς καταδίκες υποδεικνύουν ότι το USKOK βρίσκεται στον σωστό δρόμο για την αντιμετώπιση της διαφθοράς στο ανώτατο επίπεδο. Παρ' όλα αυτά, όπως τονίζεται στην έκθεση προόδου για το 2010 της Επιτροπής που αφορούσε την Κροατία, απομένει να δοκιμαστούν πλήρως στην πράξη οι προσφάτως αναβαθμισθείσες νομικές και διοικητικές δομές, ενώ η ικανότητα του USKOK να χειριστεί πολύπλοκα οικονομικά εγκλήματα αποτελεί ιδιαίτερη πρόκληση.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

- 48.** Συνολικά, η προενταξιακή βοήθεια της ΕΕ προς την Κροατία συμβάλλει σημαντικά στην πρόοδο της χώρας όσον αφορά την ανάπτυξη των διοικητικών ικανοτήτων της για τη διαχείριση της αυξημένης μετενταξιακής χρηματοδότησης από την ΕΕ. Παρ' όλα αυτά, έως τώρα η βοήθεια υπήρξε μόνον εν μέρει επιτυχής όσον αφορά την επίτευξη των στόχων της και απαιτείται να υποστηριχθεί η περαιτέρω πρόοδος προς την κατεύθυνση της ανάπτυξης των ικανοτήτων σε διάφορους βασικούς τομείς τόσο πριν όσο και μετά από την ένταξη. Στους περισσότερους τομείς προενταξιακής βοήθειας, η Επιτροπή δεν έχει αξιολογήσει ακόμη την ικανότητα της Κροατίας ως επαρκή ώστε να της επιτρέψει να εφαρμόσει τη βοήθεια χωρίς τους προληπτικούς εκ μέρους της ελέγχους. Παρά την πρόσφατη επιτευχθείσα πρόοδο, η ικανότητα σύναψης συμβάσεων και η καταπολέμηση της διαφθοράς είναι δύο τομείς στους οποίους απαιτείται ιδιαίτερη ενίσχυση της στήριξης προς τις κροατικές αρχές.
- 49.** Γενικά, η βοήθεια για την αντιμετώπιση των αναγκών ανάπτυξης ικανοτήτων της Κροατίας σχεδιάστηκε κατάλληλα από την Επιτροπή και τις κροατικές αρχές. Αξιοποιήθηκαν τα διδάγματα από τις προηγούμενες διευρύνσεις και υιοθετήθηκαν νέες προσεγγίσεις για τον σχεδιασμό της βοήθειας και τη σύνδεσή της με τη διαδικασία διαπραγμάτευσης. Τα συστήματα προγραμματισμού σχεδιάστηκαν σωστά και ιεράρχησαν κατά προτεραιότητα τις ανάγκες ανάπτυξης ικανοτήτων, αν και η ικανότητα σύναψης συμβάσεων χρήζει ακόμη ιδιαίτερης προσοχής. Τα ελεγχθέντα σχέδια κρίθηκαν ιδιαίτερα συναφή προς τις προτεραιότητες ανάπτυξης ικανοτήτων, αλλά διαπιστώθηκε ότι έως τώρα επικεντρώθηκαν στις κεντρικές αρχές με περιορισμένη μόνον στήριξη προς περιφερειακούς φορείς, παρά το γεγονός ότι οι τελευταίοι θα διαδραματίσουν επίσης σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή της μετενταξιακής στήριξης.

- 50.** Όσον αφορά τα αποτελέσματα, η συνδρομή της ΕΕ συνέβαλε σημαντικά στην ανάπτυξη της ικανότητας της Κροατίας για τη διαχείριση της μετενταξιακής χρηματοδότησης, μεταξύ άλλων μέσω της μάθησης διά της πρακτικής εφαρμογής. Παρ' όλα αυτά, τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα ορισμένων σχεδίων δεν έχουν εξασφαλιστεί ακόμη και με τον έλεγχο εντοπίστηκαν ορισμένα βασικά προβλήματα εν προκειμένω. Η εκτέλεση της βοήθειας για σχέδια στην Κροατία συχνά παρουσίασε υστέρηση σε σχέση με το αρχικό χρονοδιάγραμμα, ιδίως λόγω καθυστερήσεων σε σχέδια που δεν ήταν επαρκώς ώριμα, καθώς και λόγω έλλειψης ικανοτήτων σύναψης συμβάσεων. Υπάρχει ακόμη περιθώριο βελτίωσης της παρακολούθησης και της αξιολόγησης των σχεδίων στον τομέα των δι-αρθρωτικών ταμείων. Παρότι δόθηκε μεγάλη έμφαση στην προετοιμασία μεγάλων έργων υποδομής σε κεντρικό επίπεδο, τα μη μεγάλα έργα έτυχαν περιορισμένης προσοχής, ενώ δεν έχει καθιερωθεί ακόμη πλήρως ένα σύστημα για την ανάπτυξη προτάσεων σχεδίων προερχόμενων από το περιφερειακό και το τοπικό επίπεδο. Η υλοποίηση στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης παρουσιάζει χαμηλά ποσοστά απορρόφησης και η μάθηση διά της πρακτικής εφαρμογής σε περιφερειακό επίπεδο και σε επίπεδο δικαιούχων επιχορηγήσεων είναι περιορισμένη. Παρότι σημειώθηκε πρόοδος μέσω σχεδίων της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές προκλήσεις στον συγκεκριμένο τομέα.
- 51.** Παρά το γεγονός ότι υπάρχει ακόμα περιθώριο για περαιτέρω βελτίωση, είναι προφανές ότι η Επιτροπή αποκόμισε σημαντικά διδάγματα από τις προηγούμενες διευρύνσεις, τα οποία κατέστησαν αποτελεσματικότερη τη βοήθειά της προς την Κροατία.

ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- 52.** Η Επιτροπή και οι κροατικές αρχές πρέπει να συνεργαστούν στενά προκειμένου να λάβουν υπόψη τις ακόλουθες συστάσεις:

ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΚΡΟΑΤΙΑ

- 1.** Πρέπει να αυξηθεί η προτεραιότητα που δίδεται στην ανάπτυξη ικανοτήτων σύναψης συμβάσεων εφαρμόζοντας σχέδια κατάρτισης εντός και εκτός του χώρου εργασίας, επικεντρωμένα ειδικότερα στα εξής:
 - α) την ανάπτυξη τεκμηρίωσης διαγωνισμών, η οποία θα συμμορφώνεται πλήρως προς τα πρότυπα της ΕΕ·
 - β) τη διαχείριση των διαδικασιών διαγωνισμών και της σύναψης συμβάσεων σε πολύπλοκα σχέδια δημόσιων έργων.
- 2.** Πρέπει να ληφθούν πρόσθετα μέτρα για την κάλυψη των αναγκών ανάπτυξης ικανοτήτων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, ειδικότερα:
 - α) διασφαλίζοντας ότι όλοι οι σχετικοί φορείς στο συγκεκριμένο επίπεδο έχουν την ευκαιρία να διδαχτούν μέσω της πρακτικής εφαρμογής πριν από την ένταξη·
 - β) βελτιώνοντας τους μηχανισμούς παροχής κινήτρων και συνδρομής στην ανάπτυξη ιδεών για σχέδια.
- 3.** Πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των σχεδίων μέσω:
 - α) της ενίσχυσης της χρήσης στόχων SMART·
 - β) της διευκόλυνσης της βελτίωσης της ποιότητας των εκθέσεων παρακολούθησης που υποβάλλουν οι κροατικές αρχές·
 - γ) της διασφάλισης της διενέργειας ενδιάμεσων και εκ των υστέρων αξιολογήσεων.
- 4.** Πρέπει να αναπτυχθεί χαρτοφυλάκιο ώριμων σχεδίων τα οποία θα μπορέσουν να απορροφήσουν πλήρως την αυξημένη χρηματοδότηση η οποία θα καταστεί διαθέσιμη μετά την ένταξη, ιδίως διασφαλίζοντας:
 - α) την ολοκλήρωση της αναγκαίας τεχνικής τεκμηρίωσης για τα μεγάλα έργα, στα οποία δόθηκε έμφαση έως τώρα·
 - β) την απόδοση μεγαλύτερης προσοχής στη δημιουργία ενός συμπληρωματικού χαρτοφυλακίου μη μεγάλων έργων για το μετά την ένταξη διάστημα.

5. Λήψη μέτρων σε σχέση με τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης, προκειμένου:

- α) να διασφαλιστεί η ανάπτυξη ικανοτήτων των εθνικών αρχών ώστε να εξασφαλιστεί η εκχώρηση της διαχείρισης για όλα τα προγραμματισμένα μέτρα·
- β) να προσδιοριστούν τρόποι για την παραγωγή περισσότερων σχεδίων στον γαλακτοκομικό κλάδο, στον κλάδο των θερμοκηπίων και στον κλάδο των οπωροκηπευτικών.

6. Πρέπει να ενισχυθούν τα μέτρα για την καταπολέμηση της διαφθοράς μέσω:

- α) της παροχής συνεχούς στήριξης στις αναβαθμισμένες νομικές και διοικητικές δομές μέσω αδελφοποίησης και άλλης παροχής συμβουλών, με ιδιαίτερη έμφαση στην παροχή συνδρομής για την αντιμετώπιση πολύπλοκων οικονομικών εγκλημάτων·
- β) της συνέχισης της αυστηρής παρακολούθησης των επιπέδων και των ζητημάτων διαφοράς κατά το πριν από την ένταξη διάστημα και σε σχέση με τη μετενταξιακή χρηματοδότηση από την ΕΕ.

53. Σε σχέση με την προενταξιακή βοήθεια που παρέχει σε άλλες υποψήφιες χώρες και δυνάμει υποψήφιες χώρες, η Επιτροπή πρέπει:

ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΠΡΟΣ ΑΛΛΕΣ ΧΩΡΕΣ

7. Να λάβει υπόψη τα διδάγματα που αντλήθηκαν από την προενταξιακή βοήθεια που παρείχε στην Κροατία στο πλαίσιο της προενταξιακής βοήθειας που θα παράσχει ενδεχομένως σε άλλες χώρες, και ιδίως:

- α) να εξασφαλίσει την επαρκή καταγραφή των αποτελεσμάτων στο πλαίσιο της αποκεντρωμένης διαχείρισης των προενταξιακών κονδυλίων χωρίς προληπτικούς ελέγχους πριν από την ημερομηνία της ένταξης·
- β) να δώσει μεγαλύτερη προσοχή στην εξασφάλιση επαρκούς ωριμότητας των προτάσεων σχεδίων για προενταξιακή βοήθεια, ούτως ώστε να υλοποιούνται εντός του καθορισμένου χρονοδιαγράμματος.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα III, του οποίου προεδρεύει ο κύριος Karel PINXTEN, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 25ης Οκτωβρίου 2011.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Πρόεδρος

**ΤΑ 35 ΚΕΦΑΛΑΙΑ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΚΕΚΤΗΜΕΝΟΥ
(30 ΙΟΥΝΙΟΥ 2011)**

α/α	Κεφάλαια	Έναρξη διαπραγματεύσεων	Προσωρινό κλείσιμο διαπραγματεύσεων
1	Ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων	25.7.2008	19.4.2010
2	Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων	17.6.2008	2.10.2009
3	Δικαίωμα εγκατάστασης και ελευθερία παροχής υπηρεσιών	26.6.2007	21.12.2009
4	Ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων	2.10.2009	5.11.2010
5	Δημόσιες συμβάσεις	19.12.2008	30.6.2010
6	Εταιρικό δίκαιο	26.6.2007	2.10.2009
7	Δίκαιο πνευματικής ιδιοκτησίας	29.3.2007	19.12.2008
8	Πολιτική ανταγωνισμού	30.6.2010	30.6.2011
9	Χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες	26.6.2007	27.11.2009
10	Κοινωνία της πληροφορίας και μέσα ενημέρωσης	26.6.2007	19.12.2008
11	Γεωργία και αγροτική ανάπτυξη	2.10.2009	19.4.2011
12	Ασφάλεια των τροφίμων, κτηνιατρική και φυτοϋγειονομική πολιτική	2.10.2009	27.7.2010
13	Αλιεία	19.2.2010	6.6.2011
14	Πολιτική μεταφορών	21.4.2008	5.11.2010
15	Ενέργεια	21.4.2008	27.11.2009
16	Φορολογία	2.10.2009	30.6.2010
17	Οικονομική και νομισματική πολιτική	21.12.2006	19.12.2008
18	Στατιστικές	26.6.2007	2.10.2009
19	Κοινωνική πολιτική και απασχόληση	17.6.2008	21.12.2009
20	Επιχειρήσεις και βιομηχανική πολιτική	21.12.2006	25.7.2008
21	Διευρωπαϊκά δίκτυα	19.12.2007	2.10.2009
22	Περιφερειακή πολιτική και συντονισμός διαρθρωτικών μέσων	2.10.2009	19.4.2011
23	Δικαστικό σύστημα και θεμελιώδη δικαιώματα	30.6.2010	30.6.2011
24	Δικαιοσύνη, ελευθερία και ασφάλεια	2.10.2009	22.12.2010
25	Επιστήμη και έρευνα	12.6.2006	12.6.2006
26	Εκπαίδευση και πολιτισμός	11.12.2006	11.12.2006
27	Περιβάλλον	19.2.2010	22.12.2010
28	Προστασία των καταναλωτών και της υγείας	12.10.2007	27.11.2009
29	Τελωνειακή ένωση	21.12.2006	2.10.2009
30	Εξωτερικές σχέσεις	12.10.2007	30.10.2008
31	Εξωτερική πολιτική, πολιτική ασφάλειας και πολιτική άμυνας	30.6.2010	22.12.2010
32	Δημοσιονομικός έλεγχος	26.6.2007	27.7.2010
33	Οικονομικές και δημοσιονομικές διατάξεις	19.12.2007	30.6.2011
34	Θεσμικά όργανα	5.11.2010	5.11.2010
35	Άλλα θέματα	ά.α.	30.6.2011

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II

**ΕΚΧΩΡΗΣΗ, ΕΚ ΜΕΡΟΥΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ, ΤΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ
ΣΤΙΣ ΚΡΟΑΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΕΙΝΑΙ ΑΡΜΟΔΙΕΣ ΓΙΑ ΤΑ ΚΟΝΔΥΛΙΑ
ΤΗΣ ΕΕ (15 ΙΟΥΝΙΟΥ 2011)**

Πρόγραμμα	Εκχώρηση της διαχείρισης DIS	
	με προληπτικούς ελέγχους	χωρίς προληπτικούς ελέγχους
Phare	7.2.2006	Δεν έχει καθιερωθεί
ISPA	13.2.2006	Δεν έχει καθιερωθεί
ΜΠΒ I	28.10.2008	Δεν έχει καθιερωθεί ακόμη
ΜΠΒ II	14.11.2008	Δεν έχει καθιερωθεί ακόμη
ΜΠΒ III		
– Μεταφορές	3.11.2008	Δεν έχει καθιερωθεί ακόμη
– Περιβάλλον	29.10.2008	Δεν έχει καθιερωθεί ακόμη
– Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα	29.10.2008	Δεν έχει καθιερωθεί ακόμη
ΜΠΒ IV	1.12.2008	Δεν έχει καθιερωθεί ακόμη
Sapard		
– Μέτρο 1 Επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις	ά.α. ¹	29.9.2006
– Μέτρο 2 Βελτίωση της μεταποίησης και της εμπορίας γεωργικών και αλιευτικών προϊόντων	ά.α.	29.9.2006
ΜΠΒ V (IPARD)		
– Μέτρο 101 Επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις	ά.α.	30.11.2009
– Μέτρο 103 Επενδύσεις στη μεταποίηση και στην εμπορία γεωργικών και αλιευτικών προϊόντων	ά.α.	30.11.2009
– Μέτρο 201 Προπαρασκευαστικές δράσεις για την εφαρμογή των γεωργοπεριβαλλοντικών μέτρων	ά.α.	Δεν έχει καθιερωθεί ακόμη
– Μέτρο 202 Προετοιμασία και εφαρμογή στρατηγικών τοπικής αγροτικής ανάπτυξης	ά.α.	Δεν έχει καθιερωθεί ακόμη
– Μέτρο 301 Βελτίωση και ανάπτυξη αγροτικών υποδομών	ά.α.	17.3.2011
– Μέτρο 302 Διαφοροποίηση και ανάπτυξη αγροτικών οικονομικών δραστηριοτήτων	ά.α.	17.3.2011
– Μέτρο 501 Τεχνική βοήθεια	ά.α.	Δεν έχει καθιερωθεί ακόμη

¹ ά.α. — άνευ αντικειμένου. Τα προγράμματα Sapard και IPARD μπορούν να εφαρμοστούν μόνον στο πλαίσιο της αποκεντρωμένης διαχείρισης χωρίς προληπτικούς ελέγχους.

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΣΕ ΕΛΕΓΧΟ

Έργα προ ΜΠΒ		Αναληφθέντα ποσά σε εκατομμύρια ευρώ		
		Συνεισφορά ΕΕ	Εθνική συνεισφορά	Συνεισφορά ΕΕ + χώρας
1	Sapard Μέτρο 2 - GLAZIR	1,019	0,339	1,358
2	Sapard Μέτρο 2 - CONEX Trade	1,033	0,344	1,377
3	Sapard Μέτρο 1 - AGROMEDIMURJE	0,251	0,083	0,334
4	Sapard Μέτρο 1 MURCOVIĆ	0,256	0,086	0,342
5	Phare 2005 Πρόγραμμα επιχορηγήσεων υποδομών σχετικών με την επιχειρηματική δραστηριότητα	5,280	4,264	9,544
6	ISPA 2005 Αποκατάσταση σιδηροδρομικής γραμμής Βινκόβτσι-Τόβαρνικ-κρατικά σύνορα	28,789	31,394	60,183
7	CARDS 2004 Τοπική εταιρική σχέση για την απασχόληση Φάση II	1,488	-	1,488
8	CARDS 2002 Ανάπτυξη ικανοτήτων του USKOK	0,650	-	0,650
9	Phare 2005 Ανάπτυξη θεσμικών ικανοτήτων και υποστήριξη για την εφαρμογή των Sapard/IPARD	3,822	-	3,822
10	Phare 2006 Ανάπτυξη θεσμικών ικανοτήτων και χαρτοφυλακίου σχεδίων για τα διαρθρωτικά ταμεία	6,200	-	6,200
Σύνολο έργων προ ΜΠΒ		48,788	36,510	85,298
Έργα ΜΠΒ		Καταχωρισθέντα στον προϋπολογισμό ποσά σε εκατομμύρια ευρώ		
		Συνεισφορά ΕΕ	Εθνική συνεισφορά	Συνεισφορά ΕΕ + χώρας
11	ΜΠΒ Συνιστώσα IIIγ Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα Επιχειρησιακό πρόγραμμα 2007-2009	19,823	6,608	26,431
12	ΜΠΒ 2007 Συνιστώσα III Κεντρικός σταθμός Ζάγκρεμπ - Σύστημα σηματοδότησης και κλειδιών γραμμής	14,025	4,675	18,700
13.a	ΜΠΒ 2007-2009 Συνιστώσα IV Τοπική εταιρική σχέση για την απασχόληση Φάση III	2,210	0,390	2,600
13.b	ΜΠΒ 2007-2009 Συνιστώσα IV Τοπική εταιρική σχέση για την απασχόληση Φάση III	1,615	0,285	1,900
14	ΜΠΒ 2007 Συνιστώσα I Ενίσχυση των ικανοτήτων του USKOK	1,000	-	1,000
15	ΜΠΒ 2007 Συνιστώσα I Εγκαθίδρυση αποτελεσματικού και οικονομικά ορθού συστήματος διαχείρισης και ελέγχου της χρήσης των γεωργικών κονδυλίων	5,114	0,375	5,489
16	ΜΠΒ 2008 Συνιστώσα I Στήριξη της διαχείρισης, της παρακολούθησης και της αξιολόγησης των διαρθρωτικών μέσων	4,000	0,288	4,288
Σύνολο έργων ΜΠΒ		47,787	12,621	60,408

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΨΗ

III.

Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την αξιολόγηση εκ μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Στο πλαίσιο των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, η Κροατία ανέλαβε σαφείς δεσμεύσεις για την ανάπτυξη των ικανοτήτων σύναψης συμβάσεων και των ικανοτήτων των περιφερειακών και τοπικών αρχών. Η Επιτροπή παρακολουθεί στενά τη συμμόρφωση της Κροατίας προς τις αναληφθείσες δεσμεύσεις, καθώς και τις περαιτέρω προετοιμασίες της μέχρι την ένταξη.

IV.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η προενταξιακή βοήθεια έχει συμβάλει επιτυχώς στην ανάπτυξη των διοικητικών ικανοτήτων της Κροατίας.

Η αργή υλοποίηση συνδέεται σε μεγάλο βαθμό με την πολύπλοκη διαδικασία διαπίστευσης και αντιμετωπίζεται σταδιακά.

Η αρχική επικέντρωση στα μεγάλα έργα είναι χαρακτηριστική της εμπειρίας από τα νέα κράτη μέλη, όπου οι αδυναμίες στην προετοιμασία και υλοποίηση μεγάλων έργων έχει προκαλέσει τις περισσότερες καθυστερήσεις στην εφαρμογή της πολιτικής συνοχής.

Σε σύγκριση με το Sapard, το πρώτο πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης που εφαρμόστηκε στην Κροατία, το τρέχον IPARD έχει προσελκύσει σε μεγαλύτερο βαθμό το ενδιαφέρον δυνητικών δικαιούχων, γεγονός που ενισχύει την προοπτική μιας επιτυχέστερης εφαρμογής. Υπό την εν λόγω συνιστώσα, η Επιτροπή έχει ήδη αναθέσει διαχειριστικές αρμοδιότητες χωρίς εκ των προτέρων ελέγχους για διάφορα μέτρα. Όπως αναφέρεται στο σημείο 7 της έκθεσης, αυτός ο τρόπος διαχείρισης είναι εκείνος που αντιστοιχεί περισσότερο στον τρόπο διαχείρισης της χρηματοδότησης της ΕΕ μετά την ένταξη.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

V.

Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την αξιολόγηση εκ μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Οι συστάσεις συμβαδίζουν με τα διδάγματα που αντλήθηκαν από τις αξιολογήσεις της ίδιας της Επιτροπής και ήδη αποτελούν αντικείμενο παρακολούθησης ή ενσωματώνονται στον σχεδιασμό της οικονομικής βοήθειας, ιδίως δε στα αναθεωρημένα προγράμματα πολυετούς σχεδιασμού για τη διετία 2011-2013.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

5.

Όσον αφορά το γράφημα 1 (χρηματοδοτικά κονδύλια της ΕΕ μετά την ένταξη), για το 2013, τα κονδύλια που εμφανίζονται στον πίνακα είναι εκείνα που ορίζονται στο σχέδιο της συνθήκης προσχώρησης της Κροατίας, εξαιρουμένων των δαπανών ΚΓΠ. Για το 2014 και έπειτα, το πραγματικό ποσό που θα λάβει η Κροατία θα εξαρτηθεί από την έκβαση των διαπραγματεύσεων σχετικά με το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα δεδομένα για τη διετία 2014-2015 στο γράφημα 1 πρέπει να λογίζονται ως εκτιμήσεις.

13.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η προσέγγιση με τη χρήση σημείων αναφοράς εφαρμόστηκε στην Κροατία με ευρύ και ολοκληρωμένο τρόπο, περιλαμβάνοντας και τις πτυχές της θεσμικής διαχείρισης και εφαρμογής. Το πλαίσιο διαπραγμάτευσης για την Κροατία προέβλεψε τη χρήση σημείων αναφοράς για το άνοιγμα και το κλείσιμο των κεφαλαίων της διαπραγμάτευσης. Τα σημεία αναφοράς και η επίτευξή τους αποφασίζονται από το Συμβούλιο, βάσει των συστάσεων της Επιτροπής. Τα σημεία αναφοράς ενισχύουν την ποιότητα της διαδικασίας διαπραγμάτευσης διασφαλίζοντας ότι η υποψήφια χώρα είναι επαρκώς έτοιμη για ουσιαστικές διαπραγματεύσεις και για την ανάληψη των υποχρεώσεων που συνεπάγεται η ιδιότητα του μέλους. Τα σημεία αναφοράς είναι ξεχωριστά για κάθε κεφάλαιο διαπραγμάτευσης (π.χ. κεφάλαιο 11 ή κεφάλαιο 22) και εξαρτώνται από τους τομείς τους οποίους αφορούν και από το προς θέσπιση σύστημα. Τα σημεία αναφοράς λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη της σταδιακής ανάπτυξης των ικανοτήτων και της ύπαρξης των συναφών ικανοτήτων και δομών μέχρι την ημερομηνία της ένταξης, ενώ μετρούν επίσης την πρόοδο προς τη δημιουργία των εν λόγω δομών. Η Επιτροπή παρακολουθεί στενά την πρόοδο που σημειώνεται σε σχέση με τα σημεία αναφοράς, χρησιμοποιώντας όλα τα διαθέσιμα εργαλεία, όπως τις ετήσιες εκθέσεις προόδου και τις συνεδριάσεις στο πλαίσιο της Συμφωνίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (ΣΣΣ).

16.

Η συστηματική παροχή σχολίων εκ μέρους της Επιτροπής σχετικά με εντοπιζόμενα σφάλματα και αναγκαίες βελτιώσεις έχει βοηθήσει την Κροατία στην ανάπτυξη και τη βελτίωση των ικανοτήτων της στη σύναψη συμβάσεων. Πριν καταργήσει τους εκ των προτέρων ελέγχους της, η Επιτροπή διασφαλίζει ότι η δικαιούχος χώρα πληροί τις ελάχιστες απαιτήσεις του άρθρου 18, παράγραφος 2, του κανονισμού εφαρμογής του ΜΠΒ, δηλαδή διαθέτει συστήματα διαχείρισης και ελέγχου που λειτουργούν αποτελεσματικά. Τακτικές συνεδριάσεις πραγματοποιούνται με την Κροατία προκειμένου να συζητούνται διορθωτικά μέτρα βάσει οδικών χαρτών. Επιπλέον, η ΕΕ θα συνεχίσει να υποστηρίζει τη διαδικασία ανάπτυξης των ικανοτήτων σύναψης συμβάσεων μέσω οικονομικής βοήθειας αλλά και με τη διοργάνωση εργαστηρίων και σεμιναρίων.

Όσον αφορά τα έργα υποδομών για τα οποία απαιτούνται ειδικές δεξιότητες και γνώσεις, η Επιτροπή προβλέπει υποστήριξη από το ειδικό μέσο Jaspers (κοινή βοήθεια για τη στήριξη σχεδίων στις ευρωπαϊκές περιφέρειες) με σκοπό την ανάπτυξη των ικανοτήτων του συνόλου των ενδιαφερομένων στην Κροατία, καθώς και την ανάπτυξη ενός χαρτοφυλακίου ώριμων σχεδίων για τη βελτίωση της απορρόφησης των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής στο μέλλον.

19.

Το θεσμικό πλαίσιο της Κροατίας για την πολιτική συνοχής/αγροτικής ανάπτυξης βασίζεται σε υφιστάμενες δομές για την εφαρμογή των συνιστωσών II, III, IV και V του ΜΠΒ (κατά κύριο λόγο σε κεντρικό επίπεδο). Η επιλογή αυτή έχει γίνει σε συνεννόηση με τις κροατικές αρχές, εν μέρει προκειμένου να διασφαλιστεί η θεσμική συνέχεια κατά τη χρονική στιγμή της ένταξης και να αποφευχθεί η απώλεια επενδύσεων στην ανάπτυξη ικανοτήτων. Η ανάπτυξη των ικανοτήτων των συναφών τοπικών και περιφερειακών φορέων αποτελεί δέσμευση της Κροατίας η οποία θα παρακολουθείται από την Επιτροπή μέχρι την ένταξη.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

20.

Η αργή υλοποίηση παραμένει πρόβλημα, ιδίως όσον αφορά τα επιχειρησιακά προγράμματα στους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος, λόγω των καθυστερήσεων στις διαπιστεύσεις των συστημάτων διαχείρισης σε εθνικό επίπεδο και, κατά συνέπεια, της ανάθεσης διαχειριστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή. Η υλοποίηση δεν μπορούσε να ξεκινήσει πριν από την ανάθεση των σχετικών αυτών αρμοδιοτήτων. Επιπλέον, τα έργα υποδομών που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο των δύο επιχειρησιακών προγραμμάτων του ΜΠΒ III είναι εκ φύσεως πολύπλοκα, με την πρόσθετη απαίτηση ότι οι δραστηριότητες προγραμματισμού, σύναψης συμβάσεων και υλοποίησης πρέπει να εκτελούνται σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ. Προς τούτο έχουν θεσπιστεί μέτρα άμβλυνσης, τα οποία και θα ενισχυθούν, όπως π.χ. συνεχής τεχνική βοήθεια, στενή συνεργασία με την αντιπροσωπεία της ΕΕ, ενισχυμένη καθοδήγηση, ειδικά σεμινάρια και εργαστήρια. Εντός του επόμενου δημοσιονομικού πλαισίου θα συζητηθούν επίσης προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του ΜΠΒ (βλ. σημείο 51).

Όσον αφορά τη συνιστώσα V, τον Απρίλιο του 2011 η Επιτροπή ενημέρωσε τις κροατικές αρχές σχετικά με τον κίνδυνο αποδέσμευσης των κονδυλίων αγροτικής ανάπτυξης για τα έτη 2007 και 2008, καλώντας τις να λάβουν τα κατάλληλα διορθωτικά μέτρα, μεταξύ των οποίων μια λεπτομερή ανάλυση των εμποδίων για την απορρόφηση των κονδυλίων από δυνητικούς δικαιούχους και ένα σχέδιο δράσης για την άρση τέτοιου είδους εμποδίων στον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό. Ζητήθηκε επίσης από την Κροατία να υποβάλλει στην Επιτροπή διμηνιαίες εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο των συμβάσεων υπό τη συνιστώσα V.

21.

Πρέπει να γίνει μια σημαντική διάκριση μεταξύ των σχεδίων του ISPA και των προγραμμάτων του ΜΠΒ. Στο πλαίσιο του ISPA, η συμφωνία χρηματοδότησης (μνημόνιο χρηματοδότησης) μπορεί να υπογράφεται μόνο αφότου η Επιτροπή έχει εκδώσει απόφαση έγκρισης του σχεδίου. Στο πλαίσιο του ΜΠΒ, ωστόσο, η συμφωνία χρηματοδότησης δεν μπορεί να υπογράφεται αμέσως μετά την έκδοση της απόφασης της Επιτροπής σχετικά με το επιχειρησιακό πρόγραμμα. Η επιπλέον προϋπόθεση για την υπογραφή της συμφωνίας χρηματοδότησης είναι η ανάθεση διαχειριστικών αρμοδιοτήτων. Η διαφορά αυτή καθιστά δύσκολη την απευθείας σύγκριση του ISPA με το ΜΠΒ.

Βλ. επίσης την απάντηση στο σημείο 20.

22.

Η επιτάχυνση των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων είναι ένα από τα θέματα που παρακολουθούνται εντατικά, καθώς οι κροατικές αρχές και η Επιτροπή αναζητούν συνεχώς τρόπους για συντόμευση του χρόνου που απαιτείται για την προκήρυξη διαγωνισμών και τη σύναψη συμβάσεων. Η χρήση σημείων αναφοράς για τον σκοπό αυτό έχει προβλεφθεί στους οδικούς χάρτες για την κατάργηση των εκ των προτέρων ελέγχων.

23.

Η Επιτροπή συμβάλλει στην ανάπτυξη των ικανοτήτων σύναψης συμβάσεων μέσω συστηματικής καθοδήγησης, συνεδριάσεων για ζητήματα συμβάσεων με τις εθνικές αρχές και παροχής σχολίων σχετικά με εντοπιζόμενα σφάλματα και αναγκαίες βελτιώσεις. Παρότι αυτό συνεπάγεται περιστασιακές καθυστερήσεις, αποτελεί ωστόσο σημαντική πτυχή της προσπάθειας για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των μετενταξιακών κονδυλίων.

Οι καθυστερήσεις οφείλονται κυρίως στο ρυθμό μάθησης που έχουν επιδείξει και εξακολουθούν να επιδεικνύουν οι αρχές, ιδίως σε ό,τι αφορά τα πολύπλοκα έργα υποδομών, για τα οποία απαιτείται μακρά περίοδος προετοιμασίας (βλ. σημείο 16). Τα ζητήματα που αφορούν την ανάπτυξη ικανοτήτων σύναψης συμβάσεων και τον περιορισμό των καθυστερήσεων στην υλοποίησή τους τίγονται στα σχετικά φόρουμ (π.χ. επιτροπές παρακολούθησης).

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

24.

Ο κανόνας «N+3» αποτελεί σημαντική πρόκληση, ιδίως για τα προγράμματα για τα οποία απαιτείται ανάθεση διαχειριστικών αρμοδιοτήτων, ειδικότερα δε ανάθεση χωρίς εκ των προτέρων ελέγχους από την Επιτροπή. Όσον αφορά τις προθεσμίες εκταμίευσης, μια χώρα διαθέτει κατά κανόνα τρία έτη για την εκτέλεση των κονδυλίων (κανόνας «N+3»). Στην πράξη, ωστόσο, η περίοδος αυτή είναι πολύ μικρότερη —η υλοποίηση δεν μπορεί να ξεκινήσει πριν από την ανάθεση των διαχειριστικών αρμοδιοτήτων.

Η Επιτροπή παραπέμπει επίσης στην απάντηση στο σημείο 20.

25.

Η εμπειρία που έχει αποκτηθεί στο πλαίσιο των συνιστωσών III-V του ΜΠΒ αναμένεται να διευκολύνει την εθνική διαδικασία διαπίστευσης και, ως εκ τούτου, να συμβάλει στην ευκολότερη και ταχύτερη εκκίνηση σχεδίων.

Η θεσμική συνέχεια μεταξύ του ΜΠΒ και των μετενταξιακών μέσων θα βοηθήσει στο να περιοριστεί ο κίνδυνος της χαμηλής απορρόφησης της μετενταξιακής βοήθειας. Αυτό θα διευκολύνει επίσης την αξιολόγηση της συμμόρφωσης.

Τεχνική βοήθεια, συμπεριλαμβανομένου του Jaspers (βλ. σημείο 16 της απάντησης), προβλέπεται μέσω του ΜΠΒ για την υποστήριξη των εθνικών αρχών κατά την εκπόνηση των εγγράφων τεκμηρίωσης για σύναψη συμβάσεων ώστε να είναι έτοιμα προς δημοσίευση αμέσως μόλις καταστούν διαθέσιμα τα μετενταξιακά κονδύλια.

Όσον αφορά το μετενταξιακό πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ), αυτό θα περιλαμβάνει ένα ευρύτερο φάσμα δυνητικών δικαιούχων/μέτρων σε σχέση με το IPARD, διευκολύνοντας με τον τρόπο αυτό την απορρόφηση των κονδυλίων για την αγροτική ανάπτυξη.

27.

Η Επιτροπή σχεδιάζει να χρησιμοποιήσει πιο συστηματικά τους στόχους SMART και τους σχετικούς δείκτες στις δραστηριότητες προγραμματισμού και σχεδιασμού της.

Οι ενδιαμέσες αξιολογήσεις των υποψηφίων χωρών στο πλαίσιο του ΜΠΒ III έχουν προγραμματιστεί για τα τέλη του 2011/αρχές 2012. Στην περίπτωση της Κροατίας, η χρονική στιγμή των ενδιαμέσων αξιολογήσεων συμπίπτει με εκείνη της εκ των προτέρων αξιολόγησης για τα επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΠ) υπό τα διαρθρωτικά ταμεία (η Κροατία έχει δεσμευτεί να υποβάλει τα τελικά ΕΠ για τα διαρθρωτικά ταμεία μέχρι τα τέλη του 2012). Τα μελλοντικά ΕΠ υπό τα διαρθρωτικά ταμεία θα είναι ΕΠ του πρώην ΜΠΒ, τα οποία θα επεκταθούν ώστε να ληφθεί υπόψη ο συμπληρωματικός προϋπολογισμός.

28.

Ένα σχέδιο που αναπαρήγε το μοντέλο της τοπικής εταιρικής σχέσης για την απασχόληση (LPE) στο σύνολο των 21 κομητειών έλαβε υποστήριξη από τη συνιστώσα IV του ΜΠΒ. Το εν λόγω σχέδιο επανενεργοποίησε τις δομές της τοπικής εταιρικής σχέσης, από το 2009, οι οποίες συμμετείχαν εκτενώς στη διαμόρφωση στρατηγικών ανάπτυξης ανθρωπίνων πόρων και σχεδίων δράσης στις εν λόγω κομητείες, ανοίγοντας τον δρόμο για τη μελλοντική συμμετοχή τους σε σχέδια του ΕΚΤ. Οι δυνατότητες σχετικά με τη βιωσιμότητα των τοπικών εταιρικών σχέσεων για την απασχόληση εξετάζονται στο πλαίσιο υφιστάμενων προγραμμάτων τεχνικής βοήθειας.

29.

Στο δεύτερο στάδιο του ΜΠΒ IV (2010-2011), προτάθηκε σχέδιο για την ανάπτυξη των διοικητικών ικανοτήτων των τοπικών εταιρικών σχέσεων για την απασχόληση. Η πρόσκληση υποβολής προτάσεων αναμένεται να δημοσιευτεί μέχρι τα τέλη του 2011 και θα επικεντρώνεται στην υποστήριξη των τοπικών εταιρικών σχέσεων για την απασχόληση μέσω της ανάπτυξης της πολιτικής για τις κομητείες, της βελτίωσης των σχεδίων δράσης και της εκπόνησης και αξιολόγησης σχεδίων.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

30.

Πριν από την έναρξη οποιασδήποτε κατασκευαστικής δραστηριότητας και τη χρησιμοποίηση της έκτασης, οι εταιρείες που έχουν αγοράσει τα οικόπεδα πρέπει να αποκτούν τις προβλεπόμενες άδειες. Στην Κροατία, το διοικητικό αυτό μέρος της διαδικασίας διαρκεί συνήθως δύο έτη. Καθώς οι διαδικασίες για την απόκτηση των αδειών εξακολουθούν να βρίσκονται σε εξέλιξη, είναι ακόμη πολύ νωρίς να κριθεί το εάν το σχέδιο είναι επιτυχές ή όχι. Η καθυστέρηση είναι μία μόνο ένδειξη της μακράς διάρκειας των διοικητικών διαδικασιών που προηγούνται του κατασκευαστικού μέρους.

31.

Οι καθυστερήσεις στη διαδικασία αξιολόγησης του προγράμματος επιχορηγήσεων οφείλονταν κυρίως στον μεγάλο αριθμό αιτήσεων που υποβλήθηκαν κατόπιν της πρόσκλησης.

Οι ικανότητες των δυνητικών δικαιούχων του σχεδίου αναπτύσσονται με την υποστήριξη εξωτερικών εμπειρογνομόνων (σύμβαση τεχνικής βοήθειας δυνάμει του προγράμματος επιχορηγήσεων) και του έμπειρου προσωπικού του οικείου Υπουργείου.

Όσον αφορά τους καθορισμένους φορείς οι οποίοι είναι υπεύθυνοι για το μελλοντικό επιχειρησιακό πρόγραμμα περιφερειακής ανταγωνιστικότητας (ΕΠΠΑ), η Κροατία αποφάσισε εν τέλει ότι το εν λόγω πρόγραμμα θα συνεχίσει να υλοποιείται από τον κεντρικό οργανισμό χρηματοδότησης και συμβάσεων και μετά την ένταξη. Οι φορείς που ορίστηκαν κατά τη χρονική στιγμή του ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο (BICRO, HAMAG και ARD) δεν θα εμπλέκονται πλέον.

Όταν αποφάσισε την επικέντρωση στις δέκα λιγότερο ανεπτυγμένες κομητείες της Κροατίας, η Επιτροπή προχώρησε σε ένα είδος συμβιβαστικής λύσης μεταξύ της ανάγκης να επικεντρωθεί η βοήθεια και να περιοριστούν οι περιφερειακές ανισότητες, αφενός, και του κινδύνου να χαθούν ευκαιρίες για τις άλλες κομητείες, αφετέρου.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, η σταδιακή αυτή προσέγγιση είναι ο καταλληλότερος τρόπος για τη διασφάλιση των βέλτιστων αποτελεσμάτων και του υψηλότερου δυνατού αντίκτυπου από τους περιορισμένους πόρους του ΜΠΒ (για το ΕΠΠΑ, περίπου 12 εκατομμύρια ευρώ ανά έτος για την περίοδο 2007-2011).

32.

Το σχέδιο αποκατάστασης σιδηροδρομικής γραμμής στο πλαίσιο του ISPA 2005 ήταν η πρώτη σιδηροδρομική επένδυση που υλοποίησε η Κροατία με βοήθεια από την ΕΕ. Τη συγκεκριμένη εποχή υπήρχε μια γενική και κατανοητή έλλειψη εμπειρίας και ικανοτήτων ως προς την εκπόνηση εγγράφων τεκμηρίωσης για σύναψη συμβάσεων στην Κροατία, η οποία οδήγησε σε καθυστερήσεις. Ωστόσο, οι καθυστερήσεις αυτές έχουν εν μέρει αντισταθμιστεί και το έργο αναμένεται να ολοκληρωθεί επιτυχώς μέχρι τα τέλη του 2011.

Το σιδηροδρομικό σχέδιο στο πλαίσιο του ΜΠΒ 2007 για την εκτέλεση έργων στον κεντρικό σταθμό του Ζάγκρεμπ επιβεβαιώνει ότι όντως αντλήθηκαν διδάγματα από το σχέδιο στο πλαίσιο του ISPA. Οι μικρότερες καθυστερήσεις κατά τον δεύτερο γύρο των σιδηροδρομικών έργων δείχνουν να επιβεβαιώνεται το φαινόμενο της «μάθησης διά της πρακτικής».

33.

Η εν λόγω σύμβαση στο πλαίσιο του ISPA αποτελεί μακράν τη μεγαλύτερη σύμβαση που έχει χρηματοδοτηθεί από τον προϋπολογισμό της ΕΕ στην Κροατία και παρά ταύτα δεν έχει αποδώσει παρά μόνο την ανακατασκευή ενός μικρού τμήματος σιδηροδρόμου σε σύγκριση με το συνολικό μήκος του διαδρόμου. Ωστόσο, άλλα τμήματα του ίδιου διαδρόμου έχουν ήδη προγραμματιστεί και τα κονδύλια έχουν εξασφαλιστεί. Ο διάδρομος θα αναβαθμιστεί σταδιακά, καθώς θα καθίστανται διαθέσιμα τα σχετικά κονδύλια.

Βλ. επίσης την απάντηση στο σημείο 32.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

34.

Η επικέντρωση στα μεγάλα έργα αντικατοπτρίζει τις προτεραιότητες της Κροατίας σε σχέση με το κερτημένο (απαιτήσεις και βραχείες μεταβατικές περίοδοι για το περιβαλλοντικό κερτημένο και επικέντρωση στα έργα μεταφορικών υποδομών TEN-T).

Η Επιτροπή έχει λάβει συμπληρωματικά μέτρα προκειμένου να συνδράμει περιφερειακούς και τοπικούς εργολάβους κατασκευών για την προετοιμασία σχεδίων για μελλοντικά επιχειρησιακά προγράμματα, από ενημερωτικά εργαστήρια σε όλες τις σχετικές περιοχές έως ειδική τεχνική βοήθεια για την υποστήριξη των εργολάβων κατασκευών στην εκπόνηση επιτυχών αιτήσεων για τη δεύτερη και την τρίτη πρόσκληση. Η εκπόνηση όλων των απαραίτητων τεχνικών εγγράφων παρακολουθείται στενά από την Επιτροπή και τις κροατικές αρχές.

Όσον αφορά το σύστημα διαχείρισης πληροφοριών για τα συγκεκριμένα κονδύλια, έχει αναφερθεί πρόοδος μετά τον έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Μετά από σχετικό έλεγχο, η ΓΔ REGIO κατέληξε πρόσφατα στο ακόλουθο συμπέρασμα:

«Ικανοποιητική πρόοδος έχει συντελεστεί όσον αφορά την πρακτική εφαρμογή του συστήματος διαχείρισης πληροφοριών (ΣΔΠ). Ορισμένες ενότητες πρέπει να οριστικοποιηθούν προκειμένου να διευκολυνθεί η υλοποίηση και η παρακολούθηση των έργων.»

Λόγω της φύσης και του τύπου των δικαιούχων, η συνιστώσα IV του ΜΠΒ αποτελείται μόνο από μη μείζονα έργα στον τομέα της ανάπτυξης των ανθρωπίνων πόρων.

35.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η πρόσληψη και η διατήρηση ειδικευμένου προσωπικού σε υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης είναι και θα παραμείνει σημαντική πρόκληση, όχι μόνο στην Κροατία και στις υπόλοιπες υποψήφιες χώρες αλλά και στα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή ασχολείται με το εν λόγω ζήτημα σε μόνιμη βάση και θα εξακολουθήσει να παρακολουθεί την πρόοδο στον συγκεκριμένο τομέα, μεταξύ άλλων μέσω αποστολών ελέγχου, δραστηριοτήτων παρακολούθησης και διμερών συνεδριάσεων.

Όσον αφορά την πρόκληση που αντιμετωπίζουν οι κροατικές αρχές, είναι σημαντικό να αναγνωριστούν οι προσπάθειες που έχουν καταβάλει, όπως τονίζεται και στο έγγραφο κοινής θέσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με το κεφάλαιο 22, με ημερομηνία 15 Απριλίου 2011.

37.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ολοκλήρωση των φορέων για την υλοποίηση του Sapard και της συνιστώσας V του ΜΠΒ και η ανάθεση των διαχειριστικών αρμοδιοτήτων χωρίς εκ των προτέρων ελέγχους από την Επιτροπή αποτελούν σημαντικά επιτεύγματα, εάν μάλιστα ληφθεί υπόψη το μέγεθος της πρόκλησης που αποτέλεσε για τις κροατικές αρχές η δημιουργία ενός εξ ολοκλήρου νέου συστήματος για την υλοποίηση του Sapard, δεδομένου ότι διέθεταν μικρή σχετική εμπειρία.

Επιπλέον, η προσέγγιση με τη χρήση σημείων αναφοράς στην ανάπτυξη των ικανοτήτων του κροατικού οργανισμού πληρωμών όσον αφορά την προετοιμασία για τη μετενταξιακή χρηματοδότηση έχει αποδώσει σημαντικά αποτελέσματα. Η Κροατία έχει εντείνει τις προσπάθειές της και έχει επιδείξει σημαντική πρόοδο προς τη συγκρότηση του οργανισμού πληρωμών, εκπληρώνοντας με τον τρόπο αυτό τον όρο του κλεισίματος του κεφαλαίου για τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη.

Υπάλληλοι της Επιτροπής παρακολουθούν στενά την πρόοδο που έχει συντελεστεί εκ μέρους του κροατικού οργανισμού πληρωμών και παρέχουν εντατική καθοδήγηση για τη θέσπιση συμμορφούμενων προς την ΕΕ συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου για την κοινή γεωργική πολιτική. Το ΜΠΒ 2007 παρέχει συμπληρωματική υποστήριξη προς τον οργανισμό πληρωμών.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

38.

Η ανάθεση διαχειριστικών αρμοδιοτήτων πραγματοποιήθηκε για τέσσερα μέτρα στο πλαίσιο του IPARD τον Νοέμβριο του 2009 και τον Μάρτιο του 2011 αντίστοιχα, ενώ σχεδιάζεται και για δύο ακόμη μέτρα. Θεωρήθηκε σκόπιμο το σχέδιο τεχνικής βοήθειας να μην περιλαμβάνει ακριβείς στόχους για την ανάθεση διαχειριστικών αρμοδιοτήτων προκειμένου η οικειοποίηση του συστήματος και το χρονοδιάγραμμα να αποτελέσουν υπόθεση των εθνικών αρχών, γεγονός που είναι απαραίτητο για την ορθή λειτουργία του συστήματος και την ομαλή μετάβασή του στο μετενταξιακό περιβάλλον.

Βλ. την απάντηση στο σημείο 37.

40. α)

Ο σχεδιασμός τόσο του Sapard όσο και του IPARD προέβλεπε διαχείριση σε κεντρικό επίπεδο, δεδομένου ότι κατά τη στιγμή της έγκρισής τους δεν υπήρχαν ακόμη τα περιφερειακά γραφεία του οργανισμού πληρωμών.

Ο οργανισμός πληρωμών (συμπεριλαμβανομένων των περιφερειακών «παραρτημάτων» του) θεσπίστηκε επίσημα από τον νόμο περί οργανισμού πληρωμών για τη γεωργία, την αλιεία και την αγροτική ανάπτυξη (Φεβρουάριος 2009, Επίσημη Εφημερίδα της Κροατίας αριθ. 30/2009). Τα περιφερειακά γραφεία και οι υπάλληλοί τους περιλαμβάνονται επί του παρόντος στα τρέχοντα σχέδια/συμβάσεις στο πλαίσιο της συνιστώσας Ι του ΜΠΒ ενόψει της προετοιμασίας του οργανισμού πληρωμών για την εφαρμογή της ΚΓΠ μετά την ένταξη.

Επιπλέον, οι αποστολές ελέγχου της Επιτροπής για την παρακολούθηση της συγκρότησης του μελλοντικού οργανισμού πληρωμών ΕΓΤΕ/ΕΓΤΑΑ κάλυψαν τόσο τα κεντρικά όσο και τα περιφερειακά γραφεία. Πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις στα κεντρικά γραφεία και σε μερικά περιφερειακά. Οι επακόλουθες συστάσεις αφορούσαν τις βελτιώσεις/μέτρα που απαιτούνται για την εκπλήρωση των κριτηρίων διαπίστευσης και τις σχετικές πτυχές που αφορούν την ανάπτυξη ικανοτήτων και στα δύο επίπεδα (δηλαδή κατάρτιση, αύξηση προσωπικού, ενοποίηση των 86 παραρτημάτων και περιφερειακών γραφείων σε 21 με τη σχετική μετεγκατάσταση του εξοπλισμού γραφείου και ασφάλειας).

40. β)

Θεωρήθηκε δυσανάλογο, από απόψεως κόστους, να εφαρμοστεί μηχανογραφημένο σύστημα για το Sapard και τη συνιστώσα V του ΜΠΒ. Επιπλέον, ο οργανισμός πληρωμών έχει ακόμη δύο χρόνια έως την ένταξη προκειμένου να εξοικειωθεί με τις επιχειρηματικές διαδικασίες οι οποίες διαμορφώνονται τώρα στο πλαίσιο του ΟΣΔΕ (ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου) με τη βοήθεια του υπό εξέταση σχεδίου του 2007 στο πλαίσιο της συνιστώσας Ι του ΜΠΒ που επιλέχθηκε δειγματοληπτικά. Το σχέδιο προβλέπει να φέρει το σύστημα στο στάδιο δοκιμών στις αρχές του 2012. Οι ενότητες που αφορούν την αγροτική ανάπτυξη θα δοκιμαστούν επί των υφιστάμενων μέτρων του Sapard και του IPARD, ενώ οι ενότητες που αφορούν τις άμεσες πληρωμές θα δοκιμαστούν επί των εθνικών προγραμμάτων.

40. γ)

Λόγω της πολύ σύντομης περιόδου εφαρμογής του Sapard, συμφωνήθηκε ότι η Κροατία δεν χρειαζόταν να εφαρμόσει κριτήρια κατάταξης των αιτήσεων. Σύστημα κατάταξης υφίσταται, ωστόσο, για το IPARD.

41.

Η κατάσταση έχει βελτιωθεί σημαντικά στο πλαίσιο του προγράμματος IPARD. Η τελευταία τροποποίηση του προγράμματος, η οποία εγκρίθηκε τον Νοέμβριο του 2010, αποσκοπούσε στη δημιουργία περισσότερων σχεδίων IPARD σε κλάδους όπως τα γαλακτοκομικά, το βόειο κρέας, η εκτροφή χοίρων, η εκτροφή πουλερικών, τα σιτηρά, τα οπωροκηπευτικά και τα θερμοκήπια. Τα αποτελέσματα της εν λόγω αναθεώρησης αντικατοπτρίζονται στον αριθμό των αιτήσεων που έχουν υποβληθεί από δυνητικούς δικαιούχους. Μέχρι την 30ή Ιουνίου 2011, υποβλήθηκαν στην Κροατία 193 αιτήσεις για σχέδια IPARD, και έχουν υπογραφεί συμβάσεις όσον αφορά τα πρώτα δύο μέτρα για τα 46 εξ αυτών. Στο πλαίσιο του μέτρου 1, οι επιμέρους τομείς εκπροσωπούνται αναλογικά, για παράδειγμα ο γαλακτοκομικός κλάδος με 17 σχέδια, ο κλάδος του κρέατος με 18 σχέδια και ο κλάδος των οπωροκηπευτικών με 28. Η σύναψη συμβάσεων συνεχίζεται.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

42.

Υφίσταται κίνδυνος αποδέσμευσης μέρους των κονδυλίων IPARD για τα έτη 2007 και 2008, κυρίως λόγω των σημαντικών απαιτήσεων για την ανάθεση διαχειριστικών αρμοδιοτήτων χωρίς εκ των προτέρων ελέγχους. Η Επιτροπή κάλεσε τις κροατικές αρχές να λάβουν τα κατάλληλα διορθωτικά μέτρα, μεταξύ των οποίων μια λεπτομερή ανάλυση των εμποδίων για την απορρόφηση των κονδυλίων από δυνητικούς δικαιούχους και ένα σχέδιο δράσης για την άρση τέτοιου είδους εμποδίων στον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό. Η Επιτροπή ζήτησε επίσης υποβολή διμηνιαίων εκθέσεων σχετικά με τη σύναψη συμβάσεων ώστε να μπορεί να παρακολουθεί την πρόοδο που συντελείται όσον αφορά τη σύναψη συμβάσεων και την εκταμίευση στο πλαίσιο των σχεδίων IPARD.

Οι συζητήσεις με τις κροατικές αρχές για την αντιμετώπιση του προβλήματος της χαμηλής απορρόφησης ξεκίνησαν αμέσως μετά τη γνωστοποίηση των αποτελεσμάτων των πρώτων προσκλήσεων υποβολής προτάσεων για τα κονδύλια αγροτικής ανάπτυξης. Η Κροατία υιοθέτησε διορθωτικά μέτρα, όπως η πρόσβαση σε πιστώσεις και γραμμές εγγυήσεων με ευνοϊκούς όρους ή η ενίσχυση της βοήθειας προς τους δικαιούχους για την κατάρτιση των εγγράφων των σχεδίων. Με τις τροποποιήσεις του προγράμματος που εγκρίθηκαν από την Επιτροπή τον Νοέμβριο του 2010 θεσπίστηκε ένας νέος τύπος επιλέξιμης επένδυσης/κλάδου, ο οποίος δίνει τη δυνατότητα σε νέες ομάδες δυνητικών δικαιούχων να υποβάλλουν αιτήσεις χρηματοδότησης, γεγονός που συνεπάγεται βελτίωση της απορρόφησης.

43.

Η Επιτροπή αναμένει βελτίωση της κατάστασης για τα επόμενα χρόνια. Ο αυξανόμενος αριθμός αιτήσεων για το IPARD υποδηλώνει το συνεχώς αυξανόμενο ενδιαφέρον, κυρίως των γεωργών και των μικρών επιχειρηματιών του αγροτικού τομέα. Η συνέχιση των προσκλήσεων για υποβολή αιτήσεων θα δώσει στους κροάτες δικαιούχους την ευκαιρία να εξοικειωθούν με τις διαδικασίες χρηματοδότησης από την ΕΕ πριν από την ένταξη.

Ο μετενταξιακός προγραμματισμός για τα κράτη μέλη θα εξασφαλίζει την πρόσβαση ενός πολύ ευρύτερου φάσματος δυνητικών δικαιούχων λόγω του μεγαλύτερου καταλόγου μέτρων που προτείνονται από το ΠΑΑ σε σύγκριση με το IPARD. Η Κροατία θα έχει τότε περισσότερες ευκαιρίες να επιλέξει μεταξύ των πλέον κατάλληλων μέτρων και, με τον τρόπο αυτό, να καταναείμει και να διαθέσει τα κονδύλια της ΕΕ.

44.

Τόσο το Sapard όσο και το IPARD σχεδιάστηκαν με τρόπο ώστε να συμπληρώνουν και όχι να αλληλεπικαλύπτονται με τα εθνικά μέτρα. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν είχε αρχικά γνώση των δυνητικών κινδύνων σε σχέση με ανταγωνιστικά μέτρα. Η Κροατία ενημέρωσε για πρώτη φορά την Επιτροπή για δυνητική αλληλεπικάλυψη με εθνικό πρόγραμμα μόλις το 2008, με αφορμή τη δεύτερη έκδοση της έκθεσης για την εφαρμογή του Sapard¹. Η Επιτροπή έθεσε άμεσα το ζήτημα στις κροατικές αρχές. Κατά τη διάρκεια της προπαρασκευαστικής συνεδρίασης της επιτροπής παρακολούθησης τον Νοέμβριο του 2009, οι κροατικές αρχές ενημέρωσαν την Επιτροπή ότι τα σχετικά μέτρα είχαν καταργηθεί.

Όσον αφορά το IPARD, οι πληροφορίες που διαθέτει η Επιτροπή υποδηλώνουν μεγαλύτερο ενδιαφέρον από δυνητικούς δικαιούχους, γεγονός που δημιουργεί προσδοκίες για μια επιτυχέστερη υλοποίηση σε σύγκριση με το Sapard. Βλ. επίσης την απάντηση στο σημείο 41.

¹ «Είναι προφανές ότι υφίστανται δυνητικές αλληλεπικαλύψεις με το πρόγραμμα Sapard αλλά τα ποσά που επιτρέπονται στο σχετικό πρόγραμμα είναι σημαντικά χαμηλότερα από εκείνα που προβλέπει το Sapard», έκθεση για την εφαρμογή Sapard, 2008, σ. 10.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

45.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρέχει βοήθεια στην Κροατία για την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος. Αυτό αποτυπώνεται και στο πολυετές πρόγραμμα ενδεικτικού σχεδιασμού 2011-2013 για την Κροατία. Για παράδειγμα, προβλέπεται υποστήριξη στο πλαίσιο του εθνικού προγράμματος 2011 υπό το ΜΠΒ προς το Γραφείο για την πρόληψη της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος της εθνικής αστυνομίας. Για το πρώτο έτος μετά την ένταξη, η ΕΕ θα παράσχει προσωρινή οικονομική βοήθεια («μεταβατική διευκόλυνση») στην Κροατία για την ανάπτυξη των διοικητικών και δικαστικών ικανοτήτων της με σκοπό την εφαρμογή και επιβολή της νομοθεσίας της ΕΕ και την ενθάρρυνση της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών μεταξύ ομολόγων.

46.

Παρά τις δυσκολίες που προέκυψαν κατά το παρασκευαστικό στάδιο του εν λόγω σχεδίου, η Κροατία κατέγραψε ήδη στο ενεργητικό της σημαντικά αποτελέσματα όσον αφορά τη διερεύνηση και την άσκηση διώξεων σε υποθέσεις οργανωμένου εγκλήματος και διαφθοράς σε όλα τα επίπεδα. Οι αρχές επιβολής του νόμου, ιδίως δε το Γραφείο για την Πρόληψη της Διαφθοράς και του Οργανωμένου Εγκλήματος (USKOK), έχουν ενισχυθεί και αποδεικνύονται αποτελεσματικές στην καταπολέμηση της διαφθοράς στην Κροατία. Το εν λόγω σχέδιο αποτέλεσε έναν από τους παράγοντες της προόδου που έχει συντελεστεί στον σημαντικό αυτόν τομέα.

Οι επιδόσεις ως προς τον αποτελεσματικό χειρισμό των υποθέσεων διαφθοράς πρέπει να βελτιωθούν περαιτέρω.

47.

Το USKOK παρέμεινε δραστήριο και προέβη σε απαγγελίες κατηγοριών σε ορισμένες σημαντικές υποθέσεις. Για μια σειρά υποθέσεων διαφθοράς σε μέσο και ανώτερο επίπεδο διενεργούνται επί του παρόντος έρευνες ή έχουν απαγγελθεί κατηγορίες και οι εν λόγω υποθέσεις αφορούν συχνά κρατικές επιχειρήσεις και υψηλόβαθμα πολιτικά πρόσωπα. Για ορισμένες από αυτές έχουν επίσης εκδοθεί δικαστικές αποφάσεις, ενίοτε τελεσίδικες, μεταξύ άλλων σε υποθέσεις που αφορούσαν πρώην αναπληρωτή πρωθυπουργό και πρώην υπουργό Άμυνας.

48.

Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την αξιολόγηση εκ μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου της συμβολής της προενταξιακής βοήθειας στην ανάπτυξη των ικανοτήτων της Κροατίας για τη διαχείριση των μετενταξιακών κονδυλίων. Μετά την ανάθεση των διαχειριστικών αρμοδιοτήτων, η Κροατία θέσπισε ένα ασφαλές σύστημα οικονομικής διαχείρισης και ελέγχου. Ωστόσο, για έναν συγκεκριμένο τομέα —των δημόσιων συμβάσεων—, η Επιτροπή εξακολουθεί να παρακολουθεί την πρόοδο μέσω εκ των προτέρων ελέγχων. Η εμπειρία που έχει αποκομιστεί από το σύνολο των συνιστωσών του ΜΠΒ αναμένεται να διευκολύνει την απορρόφηση των μετενταξιακών κονδυλίων (όπως και την αξιολόγηση της συμμόρφωσης).

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να υποστηρίζει τις κρατικές αρχές μέσω της περαιτέρω ανάπτυξης ικανοτήτων σύναψης συμβάσεων και καταπολέμησης της διαφθοράς. Αυτό συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, τη συστηματική παροχή σχολίων εκ μέρους της Επιτροπής σχετικά με εντοπιζόμενα σφάλματα και αναγκαίες βελτιώσεις στη διαδικασία σύναψης συμβάσεων. Συμφώνως προς το άρθρο 18 του κανονισμού εφαρμογής του ΜΠΒ και βάσει των οδικών χαρτών που υποβάλλονται από την Κροατία, η Επιτροπή αξιολογεί διαρκώς την πρόοδο της δικαιούχου χώρας προς την ενδεχόμενη κατάργηση των εκ των προτέρων ελέγχων. Ενώ απαιτούνται περισσότερες ακόμη προσπάθειες εκ μέρους της Κροατίας ώστε να ανοίξει ο δρόμος για την κατάργηση αυτών των ελέγχων, έχει ωστόσο συντελεστεί σημαντική πρόοδος ως προς αυτό, στο πλαίσιο όλων των συνιστωσών του ΜΠΒ.

49.

Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την αξιολόγηση εκ μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Το θεσμικό πλαίσιο της Κροατίας για την πολιτική συνοχής/αγροτικής ανάπτυξης είναι ενσωματωμένο σε υφιστάμενους μηχανισμούς για τις συνιστώσες II-V του ΜΠΒ, οι οποίοι εφαρμόζονται κατά κύριο λόγο σε κεντρικό επίπεδο. Η επιλογή αυτή αποφασίστηκε από κοινού με τις κροατικές αρχές. Η ανάπτυξη ικανοτήτων στο επίπεδο των συναφών τοπικών και περιφερειακών φορέων αποτελεί δέσμευση της Κροατίας και θα παρακολουθείται από την Επιτροπή μέχρι την ένταξη.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

50.

Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την αξιολόγηση εκ μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Οι βασικοί λόγοι καθυστέρησης στην εφαρμογή των προγραμμάτων ήταν οι καθυστερημένες διαπιστεύσεις των συστημάτων διαχείρισης σε εθνικό επίπεδο, όπως και των επακόλουθων αναθέσεων διαχειριστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή, καθώς αυτά αποτελούσαν προϋποθέσεις της εφαρμογής. Σήμερα, καθώς έχουν θεσπιστεί και λειτουργούν πλήρως όλες οι λειτουργικές δομές, η Κροατία καλύπτει πλέον τον χαμένο χρόνο ως προς την εφαρμογή.

Όσον αφορά ειδικά τις υποδομές, ένας από τους κύριους λόγους υστέρησης σε σχέση με τα αρχικά χρονοδιαγράμματα είναι ότι τα έργα υποδομών που χρηματοδοτούνται από τη συνιστώσα III του ΜΠΒ πρέπει να συμμορφώνονται προς τους κανόνες της ΕΕ περί συνάψεως συμβάσεων, σχεδιασμού και εφαρμογής, γεγονός το οποίο συνεπάγεται μεγαλύτερη καμπύλη μάθησης.

Η επικέντρωση στα μεγάλα έργα αντικατοπτρίζει τις προτεραιότητες της Κροατίας σε σχέση με το κεκτημένο (απαιτήσεις και βραχείες μεταβατικές περίοδοι για το περιβαλλοντικό κεκτημένο και επικέντρωση στα έργα μεταφορικών υποδομών TEN-T).

Η προσέγγιση έχει επικεντρωθεί στους εθνικούς θεσμούς και φορείς οι οποίοι θα είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής μετά την ένταξη (βλ. επίσης την απάντηση στο σημείο 19).

Παρότι το Sapard χαρακτηρίστηκε από χαμηλά ποσοστά απορρόφησης, η επίδοση βελτιώθηκε στο πλαίσιο της συνιστώσας V του ΜΠΒ που ακολουθήσε. Τα αποτελέσματα των πέντε προσκλήσεων για υποβολή αιτήσεων μαρτυρούν την εκδήλωση αυξημένου ενδιαφέροντος από δυνητικούς δικαιούχους από διάφορους αγροτικούς κλάδους. Το σχέδιο δράσης που εφαρμόζεται επί του παρόντος για τη βελτίωση της απορρόφησης των κονδυλίων στο πλαίσιο του IPARD αποτελεί αντικείμενο τακτικών συζητήσεων μεταξύ της Επιτροπής και των κροατικών αρχών. Έμφαση δίνεται στην παροχή βοήθειας προς δυνητικούς δικαιούχους και αφορά συγκεκριμένα την προετοιμασία τους για την υποβολή αιτήσεων. Έχουν επίσης ληφθεί διάφορα μέτρα για τη συμμετοχή περιφερειακών αγροτικών υπηρεσιών στην παροχή βοήθειας προς τους γεωργούς και τους επιχειρηματίες του αγροτικού τομέα.

Σύσταση 1

Η Επιτροπή αναγνωρίζει τη σημασία της ανάπτυξης ικανοτήτων σύναψης συμβάσεων για την Κροατία. Έχουν ήδη ληφθεί πρακτικά μέτρα για την ενίσχυση των ικανοτήτων των ενδιαφερομένων στον τομέα των συμβάσεων, μεταξύ των οποίων και τα ακόλουθα.

Σύσταση 1 α)

Η συγκεκριμένη σύσταση εφαρμόζεται ήδη. Ένας νέος νόμος περί δημοσίων συμβάσεων, ο οποίος αποσκοπεί στην πλήρη ευθυγράμμιση με το κεκτημένο, ψηφίστηκε από το κροατικό κοινοβούλιο στις 15 Ιουλίου 2011 και θα τεθεί σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2012. Μια ομάδα εργασίας, η οποία συγκροτήθηκε προκειμένου να ορίσει λεπτομερέστερες διατάξεις σχετικά με την εφαρμογή του νέου νόμου περί δημοσίων συμβάσεων, θα καθορίσει τα πρότυπα έγγραφα που πρέπει να χρησιμοποιούνται για την προκήρυξη διαγωνισμών με συγχρηματοδότηση από κονδύλια της ΕΕ και θα καταρτίσει τα συγκεκριμένα έγγραφα εντός του τελευταίου τριμήνου του 2011. Η Επιτροπή παρακολουθεί στενά τις εν λόγω εξελίξεις.

Σύσταση 1 β)

Η εφαρμογή της συγκεκριμένης σύστασης βρίσκεται σε εξέλιξη. Βάσει των διδαγμάτων που έχουν αντληθεί μέχρι σήμερα, το ειδικό μέσο Jaspers (κοινή βοήθεια για τη στήριξη σχεδίων στις ευρωπαϊκές περιφέρειες) θα στοχεύει στην ανάπτυξη των ικανοτήτων του συνόλου των ενδιαφερομένων στην Κροατία, καθώς και στην ανάπτυξη ενός χαρτοφυλακίου ώριμων σχεδίων για τη βελτίωση της απορρόφησης των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής στο μέλλον.

Σύσταση 2 α)

Όσον αφορά τα διαρθρωτικά ταμεία, η Επιτροπή επικεντρώνεται πρωτίστως στο εθνικό επίπεδο, το οποίο φέρει και την ευθύνη των συνολικών διαδικασιών. Παρότι εν συνεχεία η υποστήριξη των τοπικών φορέων είναι ευθύνη των κεντρικών αρχών της Κροατίας, η Επιτροπή θα παρέχει σταδιακά περισσότερη βοήθεια μέσω ενισχυμένης καθοδήγησης, εργαστηρίων και σεμιναρίων με στόχο την ανάπτυξη ικανοτήτων σύναψης συμβάσεων τόσο σε περιφερειακό όσο και σε τοπικό επίπεδο.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Όσον αφορά τη γεωργία, η συμμετοχή περιφερειακών αγροτικών υπηρεσιών στην παροχή βοήθειας προς τους δικαιούχους του IPARD αποτελεί από το 2010 μία από τις προτεραιότητες της διαχειριστικής αρχής.

Επιπλέον, τα περιφερειακά γραφεία και οι υπάλληλοί τους περιλαμβάνονται επί του παρόντος στα τρέχοντα σχέδια/συμβάσεις στο πλαίσιο της συνιστώσας Ι του ΜΠΒ ενόψει της προετοιμασίας του οργανισμού πληρωμών σε όλα τα επίπεδα για την εφαρμογή της ΚΓΠ μετά την ένταξη.

Σύσταση 2 β)

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρέχει συνδρομή στην ανάπτυξη νέων ιδεών για σχέδια. Η συνδρομή αυτή έχει ήδη παρασχεθεί στο πλαίσιο του Phare 2006 και διαφόρων επιχειρησιακών προγραμμάτων. Παρέχοντας συνεχή τεχνική βοήθεια σε συνδυασμό με ενισχυμένη καθοδήγηση, εργαστήρια και σεμινάρια, η Επιτροπή θα συμβάλει ακόμη περισσότερο στη σταδιακή βελτίωση των μηχανισμών για την τόνωση της ανάπτυξης νέων ιδεών για σχέδια.

Σύσταση 3 α)

Από το 2011, ο στρατηγικός σχεδιασμός της Επιτροπής περιλαμβάνει μια μετατόπιση από την προσέγγιση βάσει σχεδίων σε μια τομεακή προσέγγιση: καταβάλλονται προσπάθειες για επικέντρωση στον καθορισμό σαφών στόχων SMART κατά τη σύνταξη των εγγράφων στρατηγικού σχεδιασμού, καθώς και κατά τη διαδικασία προγραμματισμού. Η Επιτροπή θα εντείνει τη συστηματική χρήση των στόχων SMART και των σχετικών δεικτών στην επόμενη γενεά προγραμμάτων ΜΠΒ.

Σύσταση 3 β)

Η Επιτροπή θα αναζητήσει τρόπους βελτίωσης της ποιότητας των εκθέσεων παρακολούθησης.

Σύσταση 3 γ)

Προγραμματίζονται ενδιάμεσες και εκ των υστέρων αξιολογήσεις, οι οποίες θα ξεκινήσουν σύντομα και θα χρησιμοποιηθούν, μεταξύ άλλων, για την αναθεώρηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων.

Σύσταση 4 α)

Η Επιτροπή έχει αρχίσει να εξετάζει το ζήτημα. Το 2010 ξεκίνησαν συζητήσεις μεταξύ των Επιτροπών/ΕΤΕπ και των κροατικών αρχών προκειμένου το ειδικό μέσο JASPERS να καταστεί διαθέσιμο για την Κροατία. Το JASPERS θα χρησιμοποιηθεί για την προετοιμασία ενός χαρτοφυλακίου ώριμων σχεδίων και για τη βελτίωση της ποιότητας των εγγράφων για τη σύναψη συμβάσεων από το 2011.

Σύσταση 4 β)

Η Επιτροπή σκοπεύει να εξακολουθήσει να δίνει έμφαση σε ένα συμπληρωματικό χαρτοφυλάκιο με μειζόνων και μη μειζόνων έργων για την περίοδο μετά την ένταξη. Ωστόσο, τα επιχειρησιακά προγράμματα για τις μεταφορές και το περιβάλλον είναι εκ φύσεως σχεδιασμένα με τρόπο ώστε να περιλαμβάνουν κυρίως έργα ευρωπαϊκού και εθνικού ενδιαφέροντος και, ως εκ τούτου, μείζονα έργα.

Σύσταση 5 α)

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρέχει βοήθεια για την ανάπτυξη ικανοτήτων στην Κροατία. Ωστόσο, σε ένα πλήρως αποκεντρωμένο σύστημα, η αρμοδιότητα για την επιλογή μεταξύ ενός ή περισσότερων «κυμάτων» ανάθεσης διαχειριστικών αρμοδιοτήτων ανήκει στις εθνικές αρχές. Η Επιτροπή παρέχει συστηματικά καθοδήγηση στην Κροατία, όπου κρίνεται σκόπιμο, για τη μείωση των εμπλοκών και των κινδύνων κατά την εφαρμογή των διαδικασιών, και επίσης συνεργάζεται με την Κροατία, εκ παραλλήλου με την προετοιμασία των οικονομικών και επιχειρησιακών ρυθμίσεων εφαρμογής, προκειμένου να τη συνδράμει στη θέσπιση των απαραίτητων θεσμών και διαδικασιών. Η βοήθεια αυτή παρέχεται τόσο υπό μορφή πολύπλευρης συνδρομής (σχέδια αδειοποίησης, τεχνική βοήθεια κ.λπ.) όσο και υπό μορφή συνεχούς ανταλλαγής πληροφοριών στο πλαίσιο σεμιναρίων, καθώς και διερευνητικών και συμβουλευτικών αποστολών.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Σύσταση 5 β)

Η Επιτροπή εξετάζει το ζήτημα. Η τελευταία τροποποίηση του προγράμματος, η οποία εγκρίθηκε τον Νοέμβριο του 2010, αποσκοπούσε στη δημιουργία περισσότερων σχεδίων IPARD μέσω: 1) της αύξησης του ανώτατου ποσοτικού ορίου για το μέγεθος των επιλέξιμων γεωργικών εκμεταλλεύσεων σε κλάδους όπως τα γαλακτοκομικά, το βόειο κρέας, η εκτροφή χοίρων, η εκτροφή πουλερικών, τα σιτηρά, τα οπωροκηπευτικά και τα θερμοκήπια, και 2) της θέσπισης ενός νέου τύπου επιλέξιμης επένδυσης στον γαλακτοκομικό κλάδο (εκμεταλλεύσεις γαλακτοπαραγωγών προβατίων και αιγών) και νέων επιλέξιμων επενδύσεων στον κλάδο των οπωροκηπευτικών (συμπεριλαμβανομένων των θερμοκηπίων). Τα αποτελέσματα φαίνονται καθαρά από τον αυξημένο αριθμό των αιτήσεων που έχουν υποβάλει δυνητικοί δικαιούχοι.

Επιπλέον, η Επιτροπή εξετάζει επί του παρόντος τη νέα πρόταση αναθεώρησης του προγράμματος. Μία από τις αλλαγές αποσκοπεί στη διεύρυνση του πεδίου των δυνητικών δικαιούχων στο πλαίσιο του μέτρου 101 «Επενδύσεις σε αγροτικές εκμεταλλεύσεις» προκειμένου να συμπεριληφθούν και οι προαναφερθέντες κλάδοι.

Σύσταση 6 α)

Η συγκεκριμένη σύσταση εφαρμόζεται ήδη, όπως αποδεικνύεται από το πολυετές πρόγραμμα ενδεικτικού σχεδιασμού 2011-2013 για την Κροατία. Κατά τη διάρκεια του πρώτου έτους μετά την ένταξη, η ΕΕ θα παράσχει προσωρινή οικονομική βοήθεια («μεταβατική διευκόλυνση») στην Κροατία για την ανάπτυξη των διοικητικών και δικαστικών ικανοτήτων της με σκοπό την πραγματική εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ και την ενθάρρυνση της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών μεταξύ ομολόγων.

Σύσταση 6 β)

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί το ζήτημα με προσοχή, σε στενή συνεργασία με την OLAF.

Σύσταση 7 α)

Η Επιτροπή συμφωνεί με τη συγκεκριμένη σύσταση.

Σύσταση 7 β)

Η Επιτροπή λαμβάνει υπό σημείωση τη συγκεκριμένη σύσταση και θα αξιοποιήσει πλήρως τα διδάγματα από την κροατική εμπειρία.

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Ειδική έκθεση αριθ. 14/2011

**Συνέβαλε η βοήθεια της ΕΕ στη βελτίωση των ικανοτήτων της Κροατίας να διαχειριστεί
τη μετενταξιακή χρηματοδότηση;**

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2011 — 49 σ. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-398-6

doi:10.2865/32398

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)·
- από τα γραφεία εκπροσώπησης ή τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στοιχεία επικοινωνίας θα βρείτε στο διαδίκτυο (<http://ec.europa.eu>) ή θα τα ζητήσετε με φαξ στον αριθμό +352 2929-42758.

Εκδόσεις επί πληρωμή:

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Συνδρομές επί πληρωμή (π.χ. ετήσιες σειρές της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, συλλογές της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης):

- μέσω των εμπορικών αντιπροσώπων της Υπηρεσίας Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://publications.europa.eu/others/agents/index_el.htm).

ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΚΑΤΑΛΗΓΕΙ ΣΤΟ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΟΤΙ Η ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΕΧΕΙ ΣΥΜΒΑΛΕΙ ΣΗΜΑΝΤΙΚΑ ΣΤΗΝ ΠΡΟΟΔΟ ΤΗΣ ΚΡΟΑΤΙΑΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ, ΠΡΟΚΕΙΜΕΝΟΥ ΑΥΤΗ ΝΑ ΜΠΟΡΕΣΕΙ ΝΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΕΙ ΤΗΝ ΑΥΞΗΜΕΝΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΗΝ ΟΠΟΙΑ ΘΑ ΛΑΒΕΙ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΕ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ. Ο ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΤΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΗΤΑΝ ΟΡΘΟΣ ΚΑΙ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΕ ΤΑ ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ ΑΠΟ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΕΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΕΙΣ. ΩΣΤΟΣΟ, ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΔΕΝ ΕΧΟΥΝ ΑΚΟΜΗ ΕΠΙΤΕΥΧΘΕΙ ΠΛΗΡΩΣ ΚΑΙ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΕΙ ΝΑ ΥΠΑΡΧΕΙ ΑΝΑΓΚΗ ΓΙΑ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΔΡΑΣΕΙΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ. ΟΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΑΝΑΦΕΡΟΝΤΑΙ, ΑΦΕΝΟΣ, ΣΤΗΝ ΑΝΑΓΚΗ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΤΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΙΣ ΙΚΑΝΟΤΗΤΕΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΣΥΝΑΨΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ, ΤΟΥΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ, ΤΗΝ ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΣΧΕΔΙΩΝ, ΤΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ, ΚΑΙ, ΑΦΕΤΕΡΟΥ, ΣΤΗΝ ΑΝΤΛΗΣΗ ΔΙΔΑΓΜΑΤΩΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΠΕΙΡΑ ΠΟΥ ΑΠΟΚΤΗΘΗΚΕ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΚΡΟΑΤΙΑΣ ΠΡΟΣ ΧΡΗΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΠΡΟΣ ΑΛΛΕΣ ΧΩΡΕΣ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ