



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Ειδική έκθεση αριθ. 6

2013

ΠΕΤΥΧΑΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΚΑΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΤΗ ΒΕΛΤΙΣΤΗ ΣΧΕΣΗ ΚΟΣΤΟΥΣ/ΟΦΕΛΟΥΣ **ΜΕ ΤΑ
ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ;**



Ειδική έκθεση αριθ. 6 // 2013

**ΠΕΤΥΧΑΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΚΑΙ
Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΗ ΒΕΛΤΙΣΤΗ ΣΧΕΣΗ
ΚΟΣΤΟΥΣ/ΟΦΕΛΟΥΣ ΜΕ ΤΑ ΜΕΤΡΑ
ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗ
ΤΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ;**

(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: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Ειδική έκθεση αριθ. 6 // 2013

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

Δελτίο καταλογογράφησης υπάρχει στο τέλος του τεύχους.
Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2013

ISBN 978-92-9241-291-3
doi:10.2865/88268

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2013
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Printed in Luxembourg

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σημεία

ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

I–VIII **ΣΥΝΟΨΗ**

1–10 **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

11–13 **ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

14–84 **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

14–43 **ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ — ΣΧΕΔΙΑΣΤΗΚΑΝ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΘΗΚΑΝ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΡΟΠΟ ΩΣΤΕ ΝΑ ΣΥΜΒΑΛΟΥΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΘΕΣΕΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ;**

18–22 ΤΕΘΗΚΑΝ ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ, ΟΙ ΟΠΟΙΟΙ ΜΑΛΙΣΤΑ ΔΕΝ ΕΙΧΑΝ ΠΑΝΤΟΤΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΕΥΚΑΙΡΙΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

23–24 Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΕΝΕΚΡΙΝΕ ΤΑ ΠΑΑ ΠΑΡΑ ΤΙΣ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥΣ

25–26 ΟΙ ΟΡΟΙ Ή ΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΕΠΙΛΕΞΙΜΟΤΗΤΑΣ ΠΟΥ ΕΙΧΑΝ ΘΕΣΕΙ ΤΑ ΕΛΕΓΧΟΕΝΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΔΕΝ ΠΕΡΙΟΡΙΖΟΥΝ ΤΗΝ ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΤΗΣ ΣΤΗΡΙΞΗΣ ΓΙΑ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗ

27–38 ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΔΕΝ ΣΥΝΕΤΕΙΝΑΝ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΚΑΛΥΤΕΡΩΝ ΕΡΓΩΝ

39–40 ΔΕΝ ΥΠΗΡΞΕ ΠΡΟΟΡΑΤΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

41–43 Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΔΕΝ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΣΕ ΕΠΑΡΚΩΣ ΤΙΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΕΠΙΔΟΣΕΙΣ ΓΙΑ ΝΑ ΒΕΛΤΙΩΣΕΙ ΤΗΝ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗΣ

44–71 **ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ — ΠΕΡΙΟΡΙΣΤΗΚΑΝ ΕΠΑΡΚΩΣ ΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ;**

49–62 **ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ**

49–50 ΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΠΑΡΕΧΟΥΝ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΟΣΩΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ

51–57 Ο ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ ΑΠΟ ΠΛΕΥΡΑΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΔΕΝ ΠΕΡΙΟΡΙΖΟΥΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΤΟΥΣ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ ΕΜΦΑΝΙΣΗΣ ΦΑΙΝΟΜΕΝΩΝ ΜΗ ΑΠΟΔΟΤΙΚΗΣ ΔΑΠΑΝΗΣ ...

58–62 ... ΚΑΙ ΜΕΤΑΤΟΠΙΣΗΣ ΤΟΥ ΟΦΕΛΟΥΣ

63–71 ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

64–66 ΕΛΛΙΠΕΙΣ ΕΛΕΓΧΟΙ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΕΥΛΟΓΟ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ

67–71 Ο ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΣ ΦΟΡΤΟΣ ΑΠΟΤΕΛΕΙ ΕΜΠΟΔΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΚΑΙ ΑΠΟΔΟΤΙΚΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

72–84 ΤΡΙΤΟ ΜΕΡΟΣ — ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΘΗΚΑΝ ΠΡΑΓΜΑΤΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΚΑΙ ΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑ;

75–81 ΤΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΕΙΝΑΙ ΕΛΛΙΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΠΑΡΟΥΣΙΑΖΟΥΝ ΑΝΟΜΟΙΟΓΕΝΗ ΕΙΚΟΝΑ ΟΣΩΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥΣ

82 ΤΑ ΕΡΓΑ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗΣ ΜΠΟΡΟΥΝ ΝΑ ΣΥΜΒΑΛΟΥΝ ΣΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΔΟΣΕΩΝ ΤΩΝ ΓΕΩΡΓΩΝ ...

83 ... ΟΤΑΝ ΟΜΩΣ ΑΠΟΣΚΟΠΟΥΝ ΣΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΘΕΣΕΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΕΙΝΑΙ ΜΟΝΟΝ ΜΕΡΙΚΩΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ...

84 ... ΕΝΩ Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΣΤΗ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΤΩΝ ΘΕΣΕΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΕΙΝΑΙ ΑΓΝΩΣΤΗ

85–97 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι — ΚΕΦΑΛΑΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΠΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΤΗΚΑΝ ΚΑΙ ΔΑΠΑΝΗΘΗΚΑΝ ΓΙΑ ΜΕΤΡΑ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΑΞΟΝΑ 3 (ΕΩΣ ΤΟΝ ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟ ΤΟΥ 2012)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ — ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΕΛΕΓΧΘΕΝΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΑΠΟ ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

Άξονες: η αγροτική ανάπτυξη κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 υλοποιείται στο πλαίσιο τριών θεματικών αξόνων, που αντιστοιχούν σε συνεκτικές ομάδες μέτρων αγροτικής ανάπτυξης, και ενός οριζόντιου άξονα αφιερωμένου στην προσέγγιση LEADER (άξονα LEADER).

ΑΠΑ: ακαθάριστη προστιθέμενη αξία.

ΕΓΤΑΑ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης.

Εθνικό Σχέδιο Στρατηγικής: το εθνικό σχέδιο στρατηγικής είναι το έγγραφο που καταρτίζει το εκάστοτε κράτος μέλος με το οποίο διασφαλίζεται ότι η κοινοτική βοήθεια για την αγροτική ανάπτυξη είναι συνεπής με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες οδηγίες και ότι υπάρχει συντονισμός μεταξύ των κοινοτικών, εθνικών και περιφερειακών προτεραιοτήτων. Το εθνικό σχέδιο στρατηγικής αποτελεί εργαλείο αναφοράς για την προετοιμασία του προγραμματισμού του ΕΓΤΑΑ. Υλοποιείται μέσω των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης.

ΙΠΑ (Ισοδύναμο Πλήρους Απασχόλησης): μονάδα που χρησιμοποιείται για τη μέτρηση των απασχολούμενων ατόμων, κατά τρόπο ώστε να επιτυγχάνεται συγκρισιμότητα, μολονότι μπορεί να εργάζονται διαφορετικό αριθμό ωρών ανά εβδομάδα. Η μονάδα προκύπτει από τη σύγκριση του μέσου αριθμού ωρών εργασίας ενός εργαζομένου με τον μέσο αριθμό ωρών εργασίας ενός εργαζομένου πλήρους απασχόλησης.

Κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες οδηγίες: με αυτές τις στρατηγικές κατευθυντήριες οδηγίες, το Συμβούλιο προσδιορίζει τις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), δημιουργεί μια σύνδεση με τους στόχους που έθεσαν τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια της Λισαβόνας και του Γκέτεμποργκ και τους μετατρέπει σε πολιτική για την αγροτική ανάπτυξη. Στόχος των οδηγιών είναι να διασφαλίσουν τη συνεκτικότητα της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης με άλλες πολιτικές της ΕΕ, ιδίως στους τομείς της συνοχής και του περιβάλλοντος, και να συνοδεύσουν την εφαρμογή της νέας κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ) και τη σχετική αναδιάρθρωση.

ΚΠΠΑ: κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης.

Μετατόπιση του οφέλους: ο βαθμός στον οποίο μια δραστηριότητα που προωθείται με δημόσια στήριξη αποδυναμώνεται από μειώσεις της δραστηριότητας αλλού.

Μέτρο: καθεστώς ενισχύσεων για την εφαρμογή μιας πολιτικής. Ένα μέτρο ορίζει τους κανόνες για τα έργα που μπορούν να χρηματοδοτηθούν στο πλαίσιο ενός άξονα.

Μέτρο 311: το μέτρο για τη «διαφοροποίηση προς μη γεωργικές δραστηριότητες».

Μέτρο 312: το μέτρο για τη «δημιουργία και ανάπτυξη πολύ μικρών επιχειρήσεων».

Μέτρο 313: το μέτρο για την «ενθάρρυνση τουριστικών δραστηριοτήτων».

Μη αποδοτική δαπάνη: κατάσταση κατά την οποία ένα επιδοτούμενο έργο θα είχε υλοποιηθεί, συνολικά ή εν μέρει, χωρίς την επιχορήγηση.

ΠΑΑ (Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης): έγγραφο προγραμματισμού που καταρτίζεται από ένα κράτος μέλος και εγκρίνεται από την Επιτροπή, με στόχο τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το ΠΑΑ μπορεί να καταρτίζεται σε περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο.

Περίοδος προγραμματισμού: πολυετές πλαίσιο για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικών της ΕΕ, όπως η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης. Η τρέχουσα περίοδος αγροτικής ανάπτυξης καλύπτει τα έτη 2007 έως 2013.

ΣΥΝΟΨΗ

I.

Η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ επιδιώκει να αντιμετωπίσει προβλήματα των αγροτικών περιοχών, όπως η πληθυσμιακή συρρίκνωση, η έλλειψη οικονομικών ευκαιριών και η ανεργία. Με τη χρηματοδότηση του εν λόγω τομέα επιδιώκεται η στήριξη της ανάπτυξης, της απασχόλησης και της βιώσιμης ανάπτυξης στις αγροτικές περιοχές.

II.

Ένας από τους τρεις θεματικούς άξονες της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ επιδιώκει τη βελτίωση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές και την ενθάρρυνση της διαφοροποίησης της οικονομικής δραστηριότητας. Ο άξονας αυτός είναι γνωστός ως άξονας 3 και, στο πλαίσιο αυτού, τρία συγκεκριμένα μέτρα αποσκοπούν στη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας:

- διαφοροποίηση προς μη γεωργικές δραστηριότητες (**μέτρο 311**).
- στήριξη της δημιουργίας και ανάπτυξης πολύ μικρών επιχειρήσεων με στόχο την προώθηση της επιχειρηματικότητας και την ανάπτυξη του οικονομικού ιστού (**μέτρο 312**) και
- ενθάρρυνση τουριστικών δραστηριοτήτων (**μέτρο 313**).

III.

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ για τα εν λόγω μέτρα ανέρχεται σε 5 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2007-2013. Η χρηματοδότηση της ΕΕ συμπληρώνεται από ένα επιπλέον ποσό, ύψους 2 δισεκατομμυρίων ευρώ, το οποίο έχει προγραμματισθεί να προέλθει από εθνικά κονδύλια.

IV.

Στο πλαίσιο του ελέγχου του Συνεδρίου εξετάσθηκε κατά πόσον η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πέτυχαν τη βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους με τα μέτρα για τη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας. Συγκεκριμένα, το Συνέδριο αξιολόγησε κατά πόσον, αφενός, αυτά τα τρία μέτρα σχεδιάστηκαν και υλοποιήθηκαν κατά τρόπο ώστε να συμβάλουν αποτελεσματικά στην οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας και, αφετέρου, επιλέχθηκαν για χρηματοδότηση τα πλέον αποτελεσματικά και αποδοτικά έργα. Επιπροσθέτως, το Συνέδριο αξιολόγησε εάν τα διαθέσιμα πληροφοριακά στοιχεία παρακολούθησης και αξιολόγησης παρείχαν εγκαίρως αξιόπιστες και πλήρεις πληροφορίες σχετικά με τα επακόλουθα των μέτρων.

V.

Το Συνέδριο συμπεραίνει ότι συνολικά η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πέτυχαν σε περιορισμένο μόνον βαθμό τη βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους μέσω των μέτρων για τη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας, επειδή η στήριξη δεν διοχετευόταν συστηματικά σε έργα που είχαν τις περισσότερες πιθανότητες να επιτύχουν τον στόχο των μέτρων. Κι αυτό διότι, πρώτον, στα ΠΑΑ δεν είχαν προσδιοριστεί σαφώς οι ανάγκες παρέμβασης ούτε είχαν τεθεί συγκεκριμένοι στόχοι, δεύτερον, τα κριτήρια επιλεξιμότητας που προκρίθηκαν ήταν πολύ γενικά και δεν περιόριζαν τα έργα σε εκείνα που είχαν τις περισσότερες πιθανότητες να επιτύχουν διαφοροποίηση και, τρίτον, τα κριτήρια επιλογής είτε δεν συνέβαλαν στην επιλογή των αποτελεσματικότερων έργων είτε δεν εφαρμόζονταν καθόλου. Πολύ συχνά, και ιδίως στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού, η επιλογή των έργων υπαγορευόταν περισσότερο από την ανάγκη να δαπανηθεί ο προϋπολογισμός που είχε διατεθεί παρά από την ποιότητα των έργων. Σε ορισμένα κράτη μέλη, όταν ο διαθέσιμος προϋπολογισμός επαρκούσε, χρηματοδοτούνταν όλα τα επιλέξιμα έργα, ανεξαρτήτως της αξιολόγησής τους.

VI.

Τα κράτη μέλη δεν περιόρισαν επαρκώς τους κινδύνους εμφάνισης φαινομένων μη αποδοτικής δαπάνης και μετατόπισης του οφέλους και, επομένως, δεν διασφάλισαν την πλέον αποδοτική χρήση των πόρων. Οι έλεγχοι των κρατών μελών σχετικά με τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών δεν μείωσαν επαρκώς τον κίνδυνο της διόγκωσης των δαπανών και διαπιστώθηκαν παραδείγματα υπερβολικού διοικητικού βάρους για τους αιτούντες, καθώς και καθυστερήσεις στις πληρωμές.

VII.

Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση των μέτρων δεν ήταν αποτελεσματική, με αποτέλεσμα να είναι υπαρκτός ο κίνδυνος να μη γίνουν γνωστά τα αποτελέσματα της χρηματοδότησης που διατέθηκε στα έργα. Η στόχευση στη στρατηγική προτεραιότητα της ΕΕ για τη δημιουργία θέσεων εργασίας δεν ήταν ικανοποιητική και απουσίαζε η ενεργός διαχείριση όταν γινόταν προφανές ότι δεν θα επιτυγχάνονταν οι ειδικοί στόχοι που είχαν τεθεί.

ΣΥΝΟΨΗ

VIII.

Επομένως, το Συνέδριο συνιστά τα εξής:

- Τα κράτη μέλη, στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) που καταρτίζουν, πρέπει να προσδιορίζουν με σαφήνεια πώς και γιατί η δημόσια παρέμβαση για επενδύσεις σε μη γεωργικές δραστηριότητες θα συμβάλλει για παράδειγμα στην αντιμετώπιση ανεπαρκειών της αγοράς που συνδέονται με εμπόδια για την απασχόληση και την οικονομική ανάπτυξη. Τα κράτη μέλη πρέπει, στη συνέχεια, να θέσουν συγκεκριμένους και μετρήσιμους στόχους σε σχέση με αυτές τις ανάγκες. Η Επιτροπή πρέπει να εγκρίνει μόνον τα ΠΑΑ που παρουσιάζουν τεκμηριωμένες και ολοκληρωμένες στρατηγικές με σαφές σκεπτικό, στα οποία καταδεικνύεται ο τρόπος με τον οποίο η παρέμβαση πολιτικής θα συμβάλλει στους στρατηγικούς στόχους της δημιουργίας συνθηκών οικονομικής ανάπτυξης και ευκαιριών απασχόλησης.
- Τα κράτη μέλη πρέπει να καθορίζουν και να εφαρμόζουν με συνέπεια κριτήρια που διασφαλίζουν την επιλογή των πλέον αποτελεσματικών, βιώσιμων έργων σε σχέση με τους συγκεκριμένους στόχους των κρατών μελών. Η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει ότι τα κριτήρια αυτά εφαρμόζονται ορθά και σε κάθε περίπτωση, κι όχι μόνον όταν δεν επαρκούν τα κονδύλια του προϋπολογισμού.
- Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να προωθούν την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών για τον περιορισμό των κινδύνων εμφάνισης φαινομένων μη αποδοτικής δαπάνης και μετατόπισης του οφέλους. Η Επιτροπή πρέπει να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν την πρακτική της μη επιλεξιμότητας των δαπανών πριν από την ημερομηνία έγκρισης της επιχορήγησης.
- Η Επιτροπή πρέπει να εξασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν αποτελεσματικά συστήματα για τη διενέργεια ελέγχων σχετικά με τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών.
- Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν ότι, κατά την προσεχή περίοδο προγραμματισμού, θα συγκεντρώνονται συναφή και αξιόπιστα πληροφοριακά στοιχεία, προκειμένου να διευκολύνεται η διαχείριση και η παρακολούθηση του μέτρου και να καταδεικνύεται ο βαθμός στον οποίο η παρεχόμενη στήριξη συμβάλλει στην επίτευξη των προτεραιοτήτων της ΕΕ. Οι ειδικοί στόχοι για τη δημιουργία θέσεων εργασίας πρέπει να είναι ρεαλιστικοί και τα αριθμητικά στοιχεία για τις θέσεις εργασίας που δημιουργήθηκαν να παρακολουθούνται με ακρίβεια, η διαχείριση των μέτρων πρέπει να είναι καλύτερη καθ' όλη την περίοδο προγραμματισμού και, ιδίως, από τη στιγμή που καθίσταται προφανές ότι δεν πρόκειται να επιτευχθούν οι ειδικοί στόχοι που έχουν τεθεί.
- Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να εντείνουν τις προσπάθειές τους για τη μείωση του διοικητικού βάρους και τη διασφάλιση της πραγματοποίησης των πληρωμών εντός εύλογου χρονικού διαστήματος.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ επιδιώκει να αντιμετωπίσει προβλήματα των αγροτικών περιοχών, όπως η πληθυσμιακή συρρίκνωση, η έλλειψη οικονομικών ευκαιριών και η ανεργία. Με τη χρηματοδότηση του εν λόγω τομέα επιδιώκεται η στήριξη της ανάπτυξης, της απασχόλησης και της βιώσιμης ανάπτυξης στις αγροτικές περιοχές.
2. Η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ για την περίοδο 2007-2013 επικεντρώνεται στα εξής τρία θέματα (γνωστά ως «θεματικοί άξονες»):
 - ο Άξονας 1 — Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας και της δασοκομίας,
 - ο Άξονας 2 — Βελτίωση του περιβάλλοντος και της υπαίθρου,
 - ο Άξονας 3 — Βελτίωση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές και ενθάρρυνση της διαφοροποίησης της οικονομικής δραστηριότητας¹.
3. Τα οκτώ μέτρα στο πλαίσιο του άξονα 3 έχουν, όπως ορίζεται, τους ακόλουθους στόχους²:

«Για τη διαφοροποίηση των γεωργικών δραστηριοτήτων προς μη γεωργικές δραστηριότητες, την ανάπτυξη δραστηριοτήτων που δεν ανήκουν στον γεωργικό τομέα και την προώθηση της απασχόλησης, τη βελτίωση των βασικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της τοπικής πρόσβασης στις Τεχνολογίες Πληροφορίας και Επικοινωνιών (ΤΠΕ), καθώς και για την πραγματοποίηση επενδύσεων που θα καταστήσουν ελκυστικότερες τις αγροτικές περιοχές, ώστε να αντιστραφούν οι τάσεις προς την οικονομική και κοινωνική υποβάθμιση και την απερήμωση της υπαίθρου [...]».
4. Ένα τμήμα του άξονα 3, ο στόχος της ΕΕ για τη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας, λαμβάνει στήριξη μέσω τριών συγκεκριμένων μέτρων:
 - i) διαφοροποίηση προς μη γεωργικές δραστηριότητες (**μέτρο 311**).
 - ii) στήριξη της δημιουργίας και ανάπτυξης πολύ μικρών επιχειρήσεων με στόχο την προώθηση της επιχειρηματικότητας και την ανάπτυξη του οικονομικού ιστού (**μέτρο 312**)· και
 - iii) ενθάρρυνση τουριστικών δραστηριοτήτων (**μέτρο 313**).

¹ Άρθρο 4, στοιχείο γ), του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 277 της 21.10.2005, σ. 1), το οποίο ορίζει τον ακόλουθο γενικό στόχο: «Βελτίωση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές και ενθάρρυνση της διαφοροποίησης της οικονομικής δραστηριότητας».

² Απολογική σκέψη 46 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

5. Στις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες οδηγίες που ενέκρινε το Συμβούλιο³ προσδιορίζονται οι προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ). Στις εν λόγω οδηγίες ορίζεται ότι οι δαπάνες για τον άξονα 3 αποσκοπούν να επιτύχουν τα εξής:

«Οι πόροι που διατίθενται [...] στο πλαίσιο του άξονα 3, θα πρέπει να εξυπηρετούν την ύψιστη προτεραιότητα της δημιουργίας ευκαιριών απασχόλησης και προϋποθέσεων οικονομικής αύξησης.»

Οι εν λόγω οδηγίες περιγράφουν τη στρατηγική προσέγγιση που πρέπει να ακολουθήσουν τα κράτη μέλη κατά την κατάρτιση των εθνικών σχεδίων στρατηγικής τους, καθώς και των μετέπειτα προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) για την περίοδο 2007-2013. Η αναμενόμενη συμβολή στην οικονομική αύξηση και την απασχόληση στις αγροτικές περιοχές, σύμφωνα με τη στρατηγική της Λισαβόνας, αντικατοπτρίζεται, επίσης, στους δείκτες αποτελεσμάτων των κανόνων εφαρμογής⁴.

6. Τα μέτρα διαφοροποίησης, δεδομένου ότι αποτελούν τμήμα της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης, εφαρμόζονται με το σύστημα της επιμερισμένης διαχείρισης μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Τα ΠΑΑ προτείνονται από τα κράτη μέλη και εγκρίνονται από την Επιτροπή. Στη συνέχεια, τα κράτη μέλη εγκρίνουν τα έργα τα οποία χρηματοδοτούνται, βάσει των προγραμμάτων που υποβλήθηκαν. Το **γράφημα 1** καταδεικνύει τον τρόπο με τον οποίο, βάσει του κανονιστικού πλαισίου, χορηγείται χρηματοδότηση σε έργα διαφοροποίησης.

³ Όπως απαιτεί το άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, η απόφαση 2006/144/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2006, σχετικά με κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη (περίοδος προγραμματισμού 2007-2013) (ΕΕ L 55 της 25.2.2006, σ. 20) καθορίζει τις προτεραιότητες για την αγροτική ανάπτυξη στο σημείο 3.3 του παραρτήματος.

⁴ Παράρτημα VIII, σημείο III, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 368 της 23.12.2006, σ. 15).

ΓΡΑΦΗΜΑ 1



- 7.** Οι προβλεπόμενες δαπάνες της ΕΕ για τα μέτρα αυτά ανέρχονταν σε 5 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2007-2013, ενώ τα κράτη μέλη θα διέθεταν 2 δισεκατομμύρια ευρώ από εθνικά κονδύλια. Επειδή, όμως, το επίπεδο ζήτησης για ορισμένα μέτρα ήταν χαμηλότερο του αναμενόμενου, η προγραμματισμένη χρηματοδότηση των μέτρων σε ορισμένα κράτη μέλη μειώθηκε συνολικά κατά 0,3 δισεκατομμύρια ευρώ κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού (βλέπε **παράρτημα Ι**).
- 8.** Η χρηματοδότηση παρέχεται με τη μορφή επιχορηγήσεων για τη στήριξη έργων για τα οποία υποβλήθηκε αίτηση και, επομένως, η χρηματοδότηση αυτή προστίθεται στα κεφάλαια που συνεισφέρουν οι ίδιοι οι δικαιούχοι. Στα συνήθη είδη έργων που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο μέτρων του άξονα 3 περιλαμβάνονται τα εξής:
- Στο πλαίσιο του μέτρου 311: δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών (καταλύματα που προσφέρουν διανυκτέρευση και πρωινό, αγροτουρισμός, εκπαιδευτικές και κοινωνικές δραστηριότητες σε αγρόκτημα κ.λπ.), βιοτεχνικές δραστηριότητες (κεραμική, παραγωγή τοπικών προϊόντων κ.λπ.) και εμπορικές δραστηριότητες (δημιουργία καταστημάτων σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις για την απευθείας πώληση προϊόντων⁵ στον πελάτη κ.λπ.).
 - Στο πλαίσιο του μέτρου 312: στήριξη για την ανάπτυξη υφιστάμενων πολύ μικρών επιχειρήσεων ή προσώπων που σκοπεύουν να ιδρύσουν νέα πολύ μικρή επιχείρηση (με λιγότερους από 10 εργαζομένους και κύκλο εργασιών κάτω των 2 εκατομμυρίων ευρώ), η οποία δεν θα δραστηριοποιείται στον γεωργικό τομέα.
 - Στο πλαίσιο του μέτρου 313: κατασκευή ή ανακαίνιση τουριστικών υποδομών, εγκαταστάσεων και/ή αξιοθέατων, εγκαταστάσεις αναψυχής, ανάπτυξη και εμπορία τουριστικών προϊόντων, ανάπτυξη στρατηγικών για την προώθηση του τουρισμού, ενημερωτικό υλικό.
- 9.** Στο **πλαίσιο 1** παρουσιάζονται παραδείγματα ειδών έργων που χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο των τριών μέτρων διαφοροποίησης, τα οποία αποτέλεσαν αντικείμενο ελέγχου από το Συνέδριο.
- 10.** Το συνολικό κόστος των ελεγχθέντων έργων κυμαινόταν από 10 000 έως 3 εκατομμύρια ευρώ, ενώ η δημόσια ενίσχυση κυμαινόταν από 2 500 έως 1,1 εκατομμύρια ευρώ. Σχετικά με τα μέτρα αυτά, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 δεν ορίζει το μέγιστο επιλέξιμο ποσό ή το μέγιστο επιτρεπόμενο ποσοστό έντασης της ενίσχυσης. Τα κράτη μέλη καθορίζουν στα ΠΑΑ τους το ποσοστό ενίσχυσης και το μέγιστο επιλέξιμο ποσό, σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις.

⁵ Ένα κατάσταση, προκειμένου να είναι επιλέξιμο στο πλαίσιο του μέτρου 311, πρέπει να μην πωλεί μόνο τα δικά του γεωργικά προϊόντα.

ΠΛΑΙΣΙΟ 1

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΙΔΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΠΟΥ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΘΗΚΑΝ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΜΕΤΡΩΝ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗ

© Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.



Γεωργική εκμετάλλευση που διαφοροποιήθηκε και πλέον λειτουργεί και ως τουριστικό κατάλυμα στην Ιταλία (μέτρο 311)

© Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.



Πάρκο άγριας χλωρίδας και πανίδας και καφετέρια στο Ηνωμένο Βασίλειο (μέτρο 313)

© Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.



Ανθοπωλείο στη Σουηδία (μέτρο 312)

ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

11. Το Συνέδριο επεδίωξε να αξιολογήσει κατά πόσον τα μέτρα που ελέχθηκαν είχαν σχεδιαστεί και υλοποιηθεί κατά τρόπο που διασφάλιζε τη βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους, καθώς και κατά πόσον τα χρηματοδοτηθέντα έργα που ελέχθηκαν πέτυχαν τους στόχους των μέτρων. Το Συνέδριο αξιολόγησε, επίσης, εάν τα αποτελέσματα των μέτρων παρακολουθήθηκαν και αξιολογήθηκαν κατά τρόπο που επέτρεπε στα κράτη μέλη και την Επιτροπή να εντοπίζουν και να αντιμετωπίζουν τυχόν προβλήματα που ανέκυπταν, καθώς και να παρέχουν αντικειμενικές πληροφορίες σχετικά με τα επακόλουθα των μέτρων.

12. Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στην απάντηση του ακόλουθου ερωτήματος:

Πέτυχαν τα κράτη μέλη και η Επιτροπή τη βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους με τα μέτρα για τη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας;

Τα κύρια επιμέρους ερωτήματα ήταν τα εξής:

- Σχεδιάστηκαν και υλοποιήθηκαν τα μέτρα διαφοροποίησης κατά τρόπο ώστε να συμβάλουν αποτελεσματικά στην οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας;
- Περιορίστηκαν επαρκώς οι κίνδυνοι για την αποδοτικότητα και την οικονομία;
- Χρηματοδοτήθηκαν πράγματι αποτελεσματικά και αποδοτικά έργα;

13. Ο έλεγχος κάλυψε, αφενός, την Επιτροπή και, αφετέρου, επισκέψεις σε έξι κράτη μέλη (Τσεχική Δημοκρατία, Γαλλία – Ακουιτανία, Ιταλία – Καμπανία, Πολωνία, Σουηδία (Västra Götaland) και Ηνωμένο Βασίλειο – Αγγλία (Yorkshire and Humber))⁶ και περιλάμβανε τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των μέτρων, τα αποτελέσματα έργων που ολοκληρώθηκαν και την παρακολούθηση της δημοσιονομικής στήριξης στο πλαίσιο των μέτρων διαφοροποίησης. Για τον σκοπό αυτό εξετάστηκε δείγμα 129 φακέλων έργων, το οποίο κάλυπτε και τα τρία μέτρα διαφοροποίησης. Πραγματοποιήθηκαν επιτόπιες επισκέψεις σε 57 από τα έργα, συμπεριλαμβανομένης ανάλυσης της σχετικής τεκμηρίωσης και συνομιλιών με δικαιούχους ενισχύσεων. Πραγματοποιήθηκε έλεγχος βάσει εγγράφων σε 72 φακέλους έργων.

⁶ Τα εν λόγω κράτη μέλη επιλέχθηκαν, αφενός, για να διασφαλισθεί η επαρκής γεωγραφική κάλυψη και, αφετέρου, επειδή είχαν υλοποιήσει και τα τρία μέτρα διαφοροποίησης με επαρκή αριθμό ολοκληρωμένων έργων.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ — ΣΧΕΔΙΑΣΤΗΚΑΝ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΘΗΚΑΝ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΡΟΠΟ ΩΣΤΕ ΝΑ ΣΥΜΒΑΛΟΥΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΘΕΣΕΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ;

- 14.** «Τα μέτρα στο πλαίσιο του άξονα 3, θα πρέπει να εξυπηρετούν την πρωταρχική προτεραιότητα της δημιουργίας ευκαιριών απασχόλησης σε μη γεωργικές δραστηριότητες και υπηρεσίες στις αγροτικές περιοχές, με στόχο την αντιστροφή των τάσεων που εμφανίζονται σε πολλές περιοχές της Ευρώπης προς την οικονομική και κοινωνική υποβάθμιση και την πληθυσμιακή συρρίκνωση της υπαίθρου. Η διαφοροποίηση είναι αναγκαία για την οικονομική ανάπτυξη, την απασχόληση και τη βιώσιμη ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών και με τον τρόπο αυτό συμβάλλει στην καλύτερη εδαφική ισορροπία τόσο από οικονομική όσο και από κοινωνική άποψη [...]»⁷.
- 15.** Τα κράτη μέλη πρέπει να αναλύουν στα ΠΑΑ τους τις διαρθρωτικές και κατά περιοχή ανάγκες τους με σαφείς και συγκεκριμένους στόχους⁸ σύμφωνα με τα εθνικά σχέδια στρατηγικής τους. Στη συνέχεια, πρέπει να υλοποιούν μέτρα που επικεντρώνονται στην επίτευξη αυτών των στόχων.
- 16.** Προκειμένου οι πολιτικές τους να είναι αποτελεσματικές και στοχευμένες, τα κράτη μέλη χρειάζεται να κατανοούν τόσο τους παράγοντες που οδηγούν στη δημιουργία απασχόλησης και οικονομικής ανάπτυξης στις αγροτικές περιοχές, όσο και εκείνους που δημιουργούν εμπόδια. Πρέπει επίσης να διασφαλίζουν ότι το σκεπτικό για την παρέμβαση αιτιολογείται με σαφήνεια και ότι διευκρινίζεται ο τρόπος με τον οποίο η δημόσια χρηματοδότηση μπορεί, για παράδειγμα, να συμβάλει στην αντιμετώπιση των ανεπαρειών της αγοράς. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να προσδιορίζουν τα επακόλουθα που επιδιώκουν να επιτύχουν (ο τρόπος με τον οποίο η διαφοροποίηση μπορεί να συμβάλει ή θα συμβάλει στη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, καθώς και ποιες αλλαγές πρέπει να πραγματοποιηθούν), παρέχοντας κατ' αυτό τον τρόπο ένα σαφές πλαίσιο και καθοδήγηση για την εν εξελίξει διαχείριση του προγράμματος (π.χ. εντοπισμός των βελτιώσεων που πρέπει να επέλθουν, όταν κρίνεται αναγκαίο).
- 17.** Το Συνέδριο εξέτασε τη νομοθεσία της ΕΕ και τα συστήματα, τις διαδικασίες και τα έγγραφα των κρατών μελών, προκειμένου να συγκεντρώσει αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με το κατά πόσον ο σχεδιασμός και η υλοποίηση μέτρων διαφοροποίησης ήταν πιθανό να οδηγήσει στην αποδοτική χρηματοδότηση αποτελεσματικών έργων που ανταποκρίνονταν στην προτεραιότητα της οικονομικής ανάπτυξης και της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης. Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκε, πρώτον, εάν τα κράτη μέλη έχουν ένα σκεπτικό που να αποδεικνύει την ανάγκη δημόσιας παρέμβασης όσον αφορά τα μέτρα, δεύτερον, εάν έθεσαν σαφείς στόχους και σχετικά κριτήρια επιλεξιμότητας και, τρίτον, εάν ήταν αποτελεσματικές οι διαδικασίες επιλογής τους. Πέραν αυτών, μέσω του ελέγχου αξιολογήθηκε ο βαθμός στον οποίο η Επιτροπή και τα κράτη μέλη διαχειρίστηκαν τα μέτρα λαμβάνοντας υπόψη τις επιδόσεις που επιτεύχθηκαν.

⁷ Εγχειρίδιο για το κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης — Καθοδηγητικό σημείωμα Ε — Δελτία μέτρων — παρουσίαση του σκεπτικού των μέτρων - ΓΔ Γεωργίας 2006.

⁸ Άρθρο 43 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006: «Όσον αφορά τα μέτρα με επενδύσεις, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι η στήριξη στοχεύει σε σαφώς καθορισμένους στόχους οι οποίοι αντικατοπτρίζουν τις διαρθρωτικές και κατά περιοχή ανάγκες, καθώς και τα διαρθρωτικά μειονεκτήματα που έχουν προσδιοριστεί».

ΤΕΘΗΚΑΝ ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ, ΟΙ ΟΠΟΙΟΙ ΜΑΛΙΣΤΑ ΔΕΝ ΕΙΧΑΝ ΠΑΝΤΟΤΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΕΥΚΑΙΡΙΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

- 18.** Σύμφωνα με το άρθρο 16 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005⁹, τα ελεγχθέντα εθνικά/περιφερειακά ΠΑΑ είχαν πράγματι προσδιορίσει ορισμένα πλεονεκτήματα και αδυναμίες των αγροτικών οικονομιών τους. Ωστόσο, τα ΠΑΑ και άλλα έγγραφα προγραμματισμού δεν ανέλυαν περαιτέρω τα βαθύτερα αίτια αυτών των προβλημάτων, προκειμένου να αποσαφηνιστεί ο τρόπος στόχευσης της παρέμβασης¹⁰ (βλέπε **πλαίσιο 2**).
- 19.** Μολονότι στα ΠΑΑ που εξετάστηκαν είχαν προσδιορίσει ορισμένα δυνητικά πλεονεκτήματα που θα μπορούσαν να επιτευχθούν με τα μέτρα 311, 312 και 313, κανένα από αυτά δεν παρουσίαζε μια σαφή λογική παρέμβασης που να ακολουθούσε τη δομή: *προσδιορισμένες ανάγκες — συγκεκριμένοι στόχοι — δραστηριότητα αναγκαία για την επίτευξη αυτών των στόχων*. Για παράδειγμα, στη Σουηδία, το ΠΑΑ απαριθμούσε ορισμένους τομείς στους οποίους απαιτείται ενδεχομένως δημόσια παρέμβαση προκειμένου να επιτευχθεί η διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας και η στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης (εξάλειψη των εμποδίων για τη συμμετοχή των γυναικών, τη δημιουργία ενώσεων εγγυήσεως πιστώσεων κ.λπ.) ωστόσο δεν έθετε συγκεκριμένους στόχους ούτε προσδιόριζε συγκεκριμένα είδη δραστηριοτήτων που πρέπει να χρηματοδοτηθούν για την κάλυψη αυτών των αναγκών.

⁹ «Κάθε πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης περιλαμβάνει: α) ανάλυση της κατάστασης από την άποψη των πλεονεκτημάτων και αδυναμιών, τη στρατηγική που έχει επιλεγεί για την αντιμετώπισή τους και την εκ των προτέρων αξιολόγηση που αναφέρεται στο άρθρο 85».

¹⁰ Το παράρτημα II, σημείο A.5.2 στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 ορίζει ότι «Τεκμηριώνεται ότι η στήριξη για επενδυτικά μέτρα στοχεύει σε σαφώς καθορισμένους στόχους οι οποίοι αντικατοπτρίζουν τις κατά περιοχή ανάγκες και τα διαρθρωτικά μειονεκτήματα που έχουν προσδιοριστεί.»

ΠΛΑΙΣΙΟ 2

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΠΑΑ ΣΤΟ ΟΠΟΙΟ ΔΕΝ ΚΑΤΑΔΕΙΚΝΥΕΤΑΙ ΣΑΦΩΣ Η ΑΝΑΓΚΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΜΕΤΡΩΝ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗΣ

Ηνωμένο Βασίλειο – Αγγλία: Σύμφωνα με το ΠΑΑ, κάθε περιφέρεια έπρεπε να λαμβάνει ιδιαίτερως υπόψη τις χαμηλές οικονομικές επιδόσεις και τα μειονεκτήματα κατά την υλοποίηση των μέτρων. Το περιφερειακό σχέδιο υλοποίησης για τις περιφέρειες Yorkshire και Humber προβάλλει ως αιτιολόγηση ότι η περιφέρεια έχει χαμηλότερο ποσοστό διαφοροποιημένων γεωργικών εκμεταλλεύσεων από τον εθνικό μέσο όρο, ωστόσο δεν καταδεικνύει ότι υπάρχει ανάγκη μεγαλύτερης διαφοροποίησης της αγροτικής οικονομίας όσον αφορά τα γεωργικά εισοδήματα, τη βιωσιμότητα των εκμεταλλεύσεων, την αστάθεια των εισοδημάτων ή άλλους παράγοντες. Επιπλέον, δεν αποσαφηνίζει γιατί υπάρχει λιγότερη διαφοροποίηση σε αυτή την περιφέρεια και πώς θα βοηθούσε η δημόσια παρέμβαση.

- 20.** Σε όλα τα εθνικά/περιφερειακά ΠΑΑ που ελέγχθηκαν, με εξαίρεση ένα συγκεκριμένο παράδειγμα στην Ιταλία (βλέπε σημείο 21), οι στόχοι που περιλαμβάνονταν ήταν τόσο γενικοί και αόριστοι ώστε οι εθνικές/περιφερειακές αρχές δεν ήταν σε θέση να αναπτύξουν μετρήσιμους ειδικούς στόχους (βλέπε **πλαίσιο 3**). Επομένως, η συμβολή κάθε μέτρου στην επίτευξη των επιχειρησιακών στόχων μπορούσε να προσδιοριστεί ποσοτικώς μόνο σε σχέση με τους ειδικούς στόχους των δεικτών παρακολούθησης που ορίζονται στο κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης της ΕΕ¹¹. Ωστόσο, αυτοί οι ειδικοί στόχοι καταρτίστηκαν υπολογίζοντας τα αναμενόμενα αποτελέσματα βάσει του όγκου των προβλεπόμενων δαπανών, αντί να καθοριστούν, καταρχάς, τα επιθυμητά αποτελέσματα που απαιτούνταν για την ικανοποίηση μιας ανάγκης ή την επίτευξη ενός στόχου και στη συνέχεια να προσδιοριστεί σε ποιον βαθμό θα μπορούσε να επιτευχθεί ένας δεδομένος ειδικός στόχος με τη διαθέσιμη χρηματοδότηση.
- 21.** Το μέτρο 311 στην Ιταλία – Καμπάνια αποτέλεσε εξαίρεση, καθώς καθόριζε έναν συγκεκριμένο στόχο, την «προώθηση της πλήρους απασχόλησης των μελών ενός γεωργικού νοικοκυριού», με τον οποίο συνδέει έναν επιπρόσθετο ποσοτικώς προσδιορισμένο δείκτη (ήτοι έναν ειδικό στόχο): «αριθμός των μελών του γεωργικού νοικοκυριού που βρίσκουν απασχόληση στις δραστηριότητες που λαμβάνουν στήριξη».

¹¹ Ο κανονισμός εφαρμογής ορίζει τους ακόλουθους δείκτες αποτελεσμάτων εντός του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ):
— αύξηση της μη γεωργικής ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας στις υποστηριζόμενες επιχειρήσεις (μέτρα: 311, 312, 313)
— ακαθάριστος αριθμός νέων θέσεων εργασίας (κατανομή σύμφωνα με τις θέσεις εργασίας εντός/εκτός της εκμετάλλευσης, το γένος και την ηλικιακή κατηγορία) (μέτρα: 311, 312, 313)
— επιπλέον αριθμός επισκέψεων τουριστών (κατανομή ανάλογα με τον αριθμό των διανυκτερεύσεων και τον αριθμό των ημερήσιων επισκεπτών) (μέτρο: 313).

ΠΛΑΙΣΙΟ 3

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΥΠΕΡΒΟΛΙΚΑ ΓΕΝΙΚΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΠΟΥ ΤΕΘΗΚΑΝ ΓΙΑ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗΣ

Στην **Τσεχική Δημοκρατία**, τέθηκαν οι ίδιοι στόχοι και για τα τρία μέτρα: «η διαφοροποίηση των γεωργικών δραστηριοτήτων προς τη μη γεωργική παραγωγή, η ανάπτυξη μη γεωργικής παραγωγής και η στήριξη για τη δημιουργία θέσεων εργασίας», «η ποικιλομορφία στην αγροτική οικονομία», «η βελτίωση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές και η οικονομική διαφοροποίηση». Οι στόχοι αυτοί έχουν ληφθεί από την αιτιολογική σκέψη 46 του προοιμίου του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, χωρίς περαιτέρω εξειδίκευση και είναι γενικοί και αόριστοι. Για παράδειγμα, ο στόχος «ποικιλομορφία στην αγροτική οικονομία» δεν προσδιορίζει την έκταση της βελτίωσης της τρέχουσας κατάστασης, την οποία επιδιώκει να επιτύχει το μέτρο και, συνεπώς, δεν μπορεί να μεταφραστεί σε ποιοτικό ή ποσοτικό δείκτη.

Στο ΠΑΑ της **Πολωνίας**, οι στόχοι του μέτρου 313 (τουρισμός) αναφέρονταν μόνο με γενικούς όρους στο πλαίσιο ενός ενιαίου μέτρου¹², ως εξής: «Το μέτρο θα βελτιώσει τις συνθήκες διαβίωσης στις αγροτικές περιοχές», «Αυτό θα συμβάλει στην ανάπτυξη της ταυτότητας του αγροτικού πληθυσμού», «Αυτό θα συμβάλει στη (...) διατήρηση του (...) ειδικού χαρακτήρα των αγροτικών περιοχών». Αυτού του είδους η γενική διατύπωση δεν προσδιορίζει με ποιον τρόπο το μέτρο πρόκειται να συμβάλει στην ενθάρρυνση τουριστικών δραστηριοτήτων.

¹² Τα μέτρα 313 «Κίνητρα για τουριστικές δραστηριότητες», 322 «Ανακαίνιση και ανάπτυξη χωριών» και 323 «Διατήρηση και αναβάθμιση της αγροτικής κληρονομιάς» συγχωνεύθηκαν σε ένα μέτρο.

- 22.** Το γεγονός ότι τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες που ελέγχθηκαν δεν έχουν προσδιορίσει σαφώς αυτά που επιθυμούν να επιτύχουν υποδεικνύει μια στρατηγική που ακολουθεί τη ζήτηση και όχι μια στρατηγική βάσει στόχων. Κατά συνέπεια, παραμένουν επιλέξιμοι πολλές διαφορετικές δραστηριότητες και τομείς, με κίνδυνο η στήριξη να μη στοχεύει επαρκώς στις προσδιορισμένες ανάγκες και στα διαρθρωτικά μειονεκτήματα (το σκεπτικό της παρέμβασης), τα οποία αποτελούν, μεταξύ άλλων, εμπόδια στην οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΕΝΕΚΡΙΝΕ ΤΑ ΠΑΑ ΠΑΡΑ ΤΙΣ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥΣ

- 23.** Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 ορίζει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να καθορίζουν το σκεπτικό της παρέμβασης, τους στόχους, την εμβέλεια και τις δράσεις των μέτρων. Επιπλέον, στα ΠΑΑ πρέπει να «τεκμηριώνεται ότι η στήριξη για επενδυτικά μέτρα στοχεύει σε σαφώς καθορισμένους στόχους οι οποίοι αντικατοπτρίζουν τις κατά περιοχή ανάγκες και τα διαρθρωτικά μειονεκτήματα που έχουν προσδιοριστεί». Επομένως, πριν από την έγκριση των ΠΑΑ των κρατών μελών, η Επιτροπή πρέπει να ελέγχει τη συνέπεια των στόχων των ΠΑΑ με τις στρατηγικές της ΕΕ και τις εθνικές στρατηγικές, καθώς και με τις προσδιορισμένες ανάγκες και αδυναμίες.
- 24.** Ωστόσο, δεδομένου ότι οι στόχοι στα ΠΑΑ τα οποία ελέγχθηκαν είχαν διατυπωθεί με τόσο γενικό τρόπο, οι έλεγχοι συνέπειας που διενεργήθηκαν θα είχαν περιορισμένη μόνο χρησιμότητα. Παρ' όλα αυτά, η Επιτροπή ενέκρινε ΠΑΑ παρόλο που υπήρχαν αυτές οι αδυναμίες και δεν αξιολόγησε με κριτικό πνεύμα τα επιχειρήματα υπέρ της παρέμβασης. Επίσης δεν έλαβε καθόλου υπόψη της κατά πόσο τα προτεινόμενα μέτρα θα δημιουργούσαν οικονομική ανάπτυξη και βιώσιμες θέσεις εργασίας με αποτελεσματικό ή αποδοτικό τρόπο.

ΟΙ ΟΡΟΙ Ή ΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΕΠΙΛΕΞΙΜΟΤΗΤΑΣ ΠΟΥ ΕΙΧΑΝ ΘΕΣΕΙ ΤΑ ΕΛΕΓΧΘΕΝΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΔΕΝ ΠΕΡΙΟΡΙΖΟΥΝ ΤΗΝ ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΤΗΣ ΣΤΗΡΙΞΗΣ ΓΙΑ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗ

- 25.** Αφού καθορίσουν τους στόχους τους, τα κράτη μέλη πρέπει να ορίσουν τους όρους επιλεξιμότητας —π.χ. τα είδη των επενδύσεων, τις κατηγορίες δικαιούχων και τη φύση της στήριξης— προκειμένου να διασφαλίζεται ότι η στήριξη στοχεύει στην επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί.

- 26.** Αυτοί οι όροι επιλεξιμότητας αποσκοπούν στον περιορισμό της εμβέλειας της στήριξης. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι τα κριτήρια επιλεξιμότητας των κρατών μελών ήταν, επίσης, πολύ γενικά, με αποτέλεσμα να διατεθούν κονδύλια σε έργα που στην πραγματικότητα δεν ανταποκρίνονταν στους σκοπούς των συγκεκριμένων μέτρων, μολοντί προσέφεραν ενδεχομένως κάποια πλεονεκτήματα στον τοπικό πληθυσμό (βλέπε **πλαίσιο 4**). Το Συνέδριο εντόπισε ακόμη και έργα που δεν ήταν επιλέξιμα βάσει των κανονισμών της ΕΕ στην Τσεχική Δημοκρατία και τη Σουηδία (βλέπε **παράρτημα II**).

ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΔΕΝ ΣΥΝΕΤΕΙΝΑΝ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΚΑΛΥΤΕΡΩΝ ΕΡΓΩΝ

- 27.** Μετά τον προσδιορισμό των στόχων και των κριτηρίων επιλεξιμότητας, τα κράτη μέλη πρέπει να ορίσουν τις διαδικασίες για την επιλογή των πράξεων και των έργων από τον πληθυσμό των επιλέξιμων έργων. Τα κριτήρια επιλογής πρέπει να επιτρέπουν στα κράτη μέλη να προσδιορίζουν και να δαπανούν τον διαθέσιμο προϋπολογισμό σε εκείνες τις πράξεις και τα έργα που συμβάλλουν στην επίτευξη των περισσότερων στόχων. Η αποτελεσματική εφαρμογή των κριτηρίων επιλογής αποτελεί απαίτηση του σχετικού κανονισμού της ΕΕ¹³.

¹³ Το άρθρο 71, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 ορίζει τα εξής: «Οι δαπάνες είναι επιλέξιμες για συνεισφορά του ΕΓΤΑΑ, μόνον εάν πραγματοποιούνται για πράξεις που έχουν αποφασισθεί από τη διαχειριστική αρχή του σχετικού προγράμματος ή υπ' ευθύνη της, σύμφωνα με τα κριτήρια επιλογής που καθορίζονται από το αρμόδιο σώμα.»

ΠΛΑΙΣΙΟ 4

ΤΑ ΓΕΝΙΚΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΕΠΙΛΕΞΙΜΟΤΗΤΑΣ ΟΔΗΓΗΣΑΝ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΕΡΓΩΝ ΠΟΥ ΔΕΝ ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΝΟΝΤΑΝ ΣΤΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

Πολωνία: Μολοντί το μέτρο 311 αποσκοπεί στη διαφοροποίηση των εκμεταλλεύσεων προς μη γεωργικές δραστηριότητες και στην προώθηση της απασχόλησης πέραν της γεωργίας στις αγροτικές περιοχές, στην περιφέρεια Małopolska το 42 % των δικαιούχων αγόρασε εξοπλισμό (όπως γεωργικούς ελκυστήρες κ.λπ.) ώστε να μπορούν να παρέχουν βασικές γεωργικές υπηρεσίες, όπως αυτές που πραγματοποιούν στις δικές τους εκμεταλλεύσεις, σε τρίτους, χωρίς ωστόσο να συμβάλουν καθόλου στη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας.

Επίσης στην Πολωνία, κατά τη χρονική στιγμή του ελέγχου, το 68 % των έργων που χρηματοδοτήθηκαν στο πλαίσιο του μέτρου 313 (τουρισμός) αφορούσε την κατασκευή δημοτικών αθλητικών εγκαταστάσεων ή επενδύσεις σε γήπεδα αθλητικών δραστηριοτήτων για παιδιά. Για παράδειγμα, εκσυγχρονίστηκε ένα γήπεδο ποδοσφαίρου δίπλα σε σχολείο στο πλαίσιο του μέτρου 313. Το έργο αυτό αποσκοπούσε στη βελτίωση της ποιότητας ζωής της αγροτικής κοινότητας, με τη δημιουργία μιας σύγχρονης αθλητικής και ψυχαγωγικής υποδομής, καθώς και με την παροχή αθλητικών εγκαταστάσεων σε παιδιά δημοτικού. Εντούτοις, τέτοιου είδους έργο δεν αναμένεται να διαφοροποιήσει την οικονομία με την προσέλκυση τουριστών, που είναι ο σκοπός του μέτρου¹³.

¹⁴ Το άρθρο 55 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 ορίζει το είδος της επένδυσης που είναι επιλέξιμο στο πλαίσιο του μέτρου 313 — «*Ενθάρρυνση τουριστικών δραστηριοτήτων* — Η στήριξη που αναφέρεται στο άρθρο 52, στοιχείο α), σημείο iii), καλύπτει τα ακόλουθα: α) μικρής κλίμακας υποδομή, όπως κέντρα πληροφοριών και τοποθέτηση πινακίδων στους τουριστικούς χώρους· β) υποδομή αναψυχής, όπως αυτή που προσφέρει πρόσβαση σε φυσικές περιοχές, και καταλύματα μικρής δυναμικότητας· γ) ανάπτυξη και διάθεση στην αγορά τουριστικών υπηρεσιών που σχετίζονται με τον αγροτικό τουρισμό.

- 28.** Τα κριτήρια επιλογής πρέπει να επιτρέπουν την αμερόληπτη και διαφανή αξιολόγηση της ποιότητας των προτάσεων έργων· πρέπει επίσης να διασφαλίζουν ότι τα έργα που δεν προσφέρουν τη βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους απορρίπτονται. Στην πραγματικότητα, ακόμη και όταν τα έργα πληρούν όντως τους όρους, ορισμένα από αυτά είναι καλύτερα από άλλα στην επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί για την κάλυψη των αναγκών των αγροτικών περιοχών. Για παράδειγμα, δεδομένου ότι τα διαθέσιμα κονδύλια είναι περιορισμένα, όταν όλες οι άλλες συνιστώσες είναι ίδιες, εάν ένα επενδυτικό έργο δημιουργεί περισσότερες θέσεις εργασίες σε αγροτικές περιοχές από ένα άλλο έργο, τότε πρέπει να προτιμηθεί.
- 29.** Δύο από τα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν δεν έθεσαν κριτήρια επιλογής, και βασίστηκαν μόνον στα γενικά κριτήρια επιλεξιμότητας για να καταρτίσουν κατάσταση των έργων που θα χρηματοδοτούνταν. Αυτό συνέβη στη Γαλλία (Ακουιτανία) και στην Πολωνία κατά τα πρώτα έτη της περιόδου προγραμματισμού (2007-2010). Στην πραγματικότητα, κατά την περίοδο αυτή, η Πολωνία επέλεξε έργα είτε με βάση την αρχή της προτεραιότητας κατά σειρά εκδήλωσης ενδιαφέροντος είτε τυχαία¹⁵. Σε ένα άλλο κράτος μέλος, τη Σουηδία, (Västra Götaland) η διαδικασία επιλογής που χρησιμοποιήθηκε δεν κατέληξε σε βαθμολόγηση ή κατάταξη των έργων, ώστε να είναι εφικτή η αντικειμενική σύγκριση μεταξύ των έργων διαχρονικά για να διασφαλίζεται ότι επιλέγονται συστηματικά τα έργα υψηλότερης προτεραιότητας.
- 30.** Τα υπόλοιπα τρία κράτη μέλη (Ιταλία – Καμπανία, Τσεχική Δημοκρατία και Ηνωμένο Βασίλειο – Αγγλία) εφάρμοσαν κριτήρια επιλογής και διαφορετικά συστήματα βαθμολόγησης, αν και η Τσεχική Δημοκρατία ανέστειλε την εφαρμογή των κριτηρίων επιλογής της το 2009. Εντούτοις, τα κριτήρια ήταν άνευ ουσίας στην Ιταλία – Καμπανία και την Τσεχική Δημοκρατία, εφόσον αμφότερα τα κράτη μέλη/περιφέρειες δεν έθεσαν μια ελάχιστη βαθμολογία την οποία έπρεπε να επιτύχει ένα έργο προκειμένου να επιλεγεί. Αυτό σημαίνει ότι, εφόσον υπήρχε διαθέσιμη χρηματοδότηση, μπορούσαν να επιλεγούν έργα ακόμη και όταν είχαν αξιολογηθεί ως μη ιδιαίτερος σχετικά με τις εθνικές/περιφερειακές προτεραιότητες (βλέπε **πλαίσιο 5**).
- 31.** Τέσσερα από τα ελεγχθέντα κράτη μέλη (Γαλλία (Ακουιτανία), Ιταλία -Καμπανία, Σουηδία (Västra Götaland) και Τσεχική Δημοκρατία) επέλεξαν όσο το δυνατόν περισσότερα επιλέξιμα έργα με τους πόρους που είχαν στη διάθεσή τους, ανεξαρτήτως της δυνητικής συμβολής τους στην επίτευξη των στόχων των μέτρων. Ωστόσο, στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκε ότι, αργότερα, εάν ο προϋπολογισμός δεν επαρκούσε για την κάλυψη όλων των επιλέξιμων αιτήσεων, τα κράτη μέλη επέλεγαν τα έργα με αυστηρότερο τρόπο. Κατά συνέπεια, αργότερα κατά τη διάρκεια της διαδικασίας απορρίφθηκαν καλύτερα έργα, αποκλειστικά και μόνο για δημοσιονομικούς λόγους (βλέπε **πλαίσιο 6**).

¹⁵ Στην Πολωνία, τα κριτήρια επιλογής εφαρμόστηκαν μόνο στην πρόσκληση για την υποβολή προτάσεων του 2011 για το μέτρο 311, στις προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων του 2010 και του 2011 για το μέτρο 312 και στις προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων του 2009 και του 2010 για το μέτρο 313.

ΠΛΑΙΣΙΟ 5

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΠΟΥ ΑΠΕΤΥΧΑΝ ΣΤΗΝ ΕΠΙΛΟΓΗ ΣΧΕΤΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ

Στην **Ιταλία – Καμπανία**: Ο σχεδιασμός του συστήματος φαινόταν να αποτελεί βέλτιστη πρακτική, εφόσον τα επιλέξιμα επενδυτικά έργα αξιολογούνταν βάσει ενός πίνακα κριτηρίων επιλογής, που προέβλεπε την επίτευξη από τα επιλέξιμα έργα ελάχιστης συνολικής βαθμολογίας, συμπεριλαμβανομένου ενός κατώτατου ορίου «ποιότητας του έργου». Εντούτοις το σύστημα χορηγούσε βαθμούς όχι μόνο στην περίπτωση πλήρωσης των κριτηρίων από το έργο, αλλά και στην περίπτωση που αυτά δεν πληρούνταν.

Στο πλαίσιο της κατηγορίας «ποιότητα των έργων», ένα έργο που δεν πληροί κανένα κριτήριο θα λάβει 20 βαθμούς (που αντιστοιχούν στο «ελάχιστο κατώτατο όριο» που πρέπει να επιτευχθεί) και, επομένως, θα χρηματοδοτηθεί. Αυτό στην πραγματικότητα καθιστά την επιλογή βάσει της ποιότητας των έργων άνευ ουσίας, εφόσον όλα τα έργα δικαιούνται αυτομάτως χρηματοδότηση, εφόσον αυτή είναι διαθέσιμη.

Στη **Γαλλία – Ακουιτανία**: Απουσία κριτηρίων επιλογής, το γεγονός και μόνο ότι ένα έργο ήταν επιλέξιμο και υπήρχαν διαθέσιμα κονδύλια συνεπαγόταν την επιλογή του. Κατά συνέπεια, ένα έργο για τη δημιουργία μιας νέας αίθουσας οινογευσίας χρηματοδοτήθηκε μολονότι υπήρχαν ήδη τέτοιες εγκαταστάσεις. Το έργο δεν διαφοροποίησε ούτε επέκτεινε περαιτέρω τη δραστηριότητα της γεωργικής εκμετάλλευσης και, επομένως, δεν συνέβαλε στην επίτευξη των στόχων του μέτρου στο πλαίσιο του οποίου έλαβε χρηματοδότηση.

ΠΛΑΙΣΙΟ 6

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΕΠΙΛΟΓΗΣ

Τσεχική Δημοκρατία: Κατά τα δύο πρώτα έτη (2007 και 2008), χωρίς ελάχιστο κατώτατο όριο και με προϋπολογισμό που επαρκούσε για τη χρηματοδότηση όλων των επιλέξιμων αιτήσεων, τα έργα που υποβλήθηκαν δεν κατατάσσονταν στην πραγματικότητα σύμφωνα με τα κριτήρια προτίμησης. Κατά συνέπεια, χρηματοδοτήθηκαν έργα με 0 βαθμούς από το μέγιστο των 35 και με 1 βαθμό από τη μέγιστη διαθέσιμη βαθμολογία των 106. Από το 2010, τα επιλέξιμα έργα χρειάζονταν πολύ μεγαλύτερη βαθμολογία για να χρηματοδοτηθούν: το ελάχιστο ήταν 25 επί συνόλου 40 βαθμών και 54 επί συνόλου 101 βαθμών αντίστοιχα.

Ιταλία - Καμπανία: Όσον αφορά το μέτρο 312, κατά την πρώτη περίοδο υποβολής αιτήσεων (Ιούλιος-Αύγουστος 2009) χρηματοδοτήθηκαν και οι 163 επιλέξιμες αιτήσεις. Κατά τη δεύτερη περίοδο (Σεπτέμβριος-Οκτώβριος 2009) έγιναν δεκτές 322 αιτήσεις, ωστόσο μόνο 70 χρηματοδοτήθηκαν επειδή το σύνολο του προϋπολογισμού για το μέτρο είχε ήδη χρησιμοποιηθεί. Αυτό σήμαινε ότι, κατά τη δεύτερη περίοδο, αποκλείστηκαν έργα που είχαν πολύ καλύτερη βαθμολογία από άλλα που είχαν χρηματοδοτηθεί κατά την πρώτη περίοδο. Για παράδειγμα, τα καλύτερα από τα έργα που αποκλείστηκαν λόγω έλλειψης κονδυλίων τη δεύτερη περίοδο είχαν βαθμολογία υψηλότερη από το 85 % εκείνων που χρηματοδοτήθηκαν την πρώτη περίοδο.

Σουηδία: Έως το 2011 δεν υπήρξαν περιπτώσεις απόρριψης αιτήσεων επιλέξιμων έργων λόγω χαμηλής προτεραιότητας. Αποτέλεσμα αυτής της έλλειψης προτεραιότητας ήταν τα μέτρα να κλείσουν εν μέρει το 2011, λόγω έλλειψης διαθέσιμων κονδυλίων και να απορριφθούν έργα επειδή «τα κονδύλια για έργα είναι περιορισμένα και πρέπει να θέτουμε προτεραιότητες». Μολονότι το γεγονός αυτό οδήγησε σε αυστηρή στόχευση του εναπομένου προϋπολογισμού, το μεγαλύτερο τμήμα του είχε ήδη δαπανηθεί.

Η ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΘΕΣΕΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΠΟΤΕΛΟΥΣΕ ΤΜΗΜΑ ΤΗΣ ΠΡΩΤΑΡΧΙΚΗΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΟΣΩΝ ΑΦΟΡΑ ΤΑ ΜΕΤΡΑ, ΩΣΤΟΣΟ ΑΥΤΟ ΔΕΝ ΑΝΤΙΚΑΤΟΠΤΡΙΖΕΤΑΙ ΠΑΝΤΟΤΕ ΣΤΟΝ ΤΡΟΠΟ ΜΕ ΤΟΝ ΟΠΟΙΟ ΔΙΑΤΕΘΗΚΑΝ ΤΑ ΚΟΝΔΥΛΙΑ

- 32.** Όπως προαναφέρθηκε (βλέπε σημείο 14) η δημιουργία θέσεων εργασίας είναι τμήμα της πρωταρχικής προτεραιότητας του άξονα 3. Επομένως, τα κράτη μέλη, όταν κατατάσσουν κατά προτεραιότητα τα έργα που πληρούν τους στόχους του ΠΑΑ, πρέπει να επιδιώκουν να επιλέγουν έργα με το υψηλότερο δυναμικό για τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Πρέπει να επιδιώκουν όχι μόνο τη δημιουργία περισσότερων θέσεων εργασίας, αλλά και να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τους την οικονομική αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της στήριξης, για παράδειγμα λαμβάνοντας υπόψη το κόστος ανά θέση εργασίας και την ποιότητα της θέσης εργασίας.
- 33.** Στο πλαίσιο του ελέγχου αποκαλύφθηκε ότι, με εξαίρεση τη Γαλλία, όλα τα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν έλαβαν υπόψη τους το δυναμικό δημιουργίας θέσεων εργασίας κατά την αξιολόγηση των προτάσεων έργων. Εντούτοις, οι αδυναμίες των συστημάτων επιλογής που περιγράφηκαν ανωτέρω είχαν ως αποτέλεσμα, στην πράξη, σε ορισμένα κράτη μέλη αυτό να μην είναι αποτελεσματικό για την κατάταξη κατά προτεραιότητα των έργων που δημιουργούσαν απασχόληση (βλέπε σημεία 30, 31). Ως παράδειγμα, μολονότι το ιταλικό σύστημα επιλογής (Καμπανία) για το μέτρο 311 επέτρεπε την κατάταξη κατά προτεραιότητα των έργων που προωθούσαν την πλήρη απασχόληση ενός μέλους του γεωργικού νοικοκυριού (βλέπε σημείο 21), υπήρξαν αδυναμίες στην εφαρμογή αυτού του κριτηρίου (βλέπε **πλαίσιο 7**).

ΠΛΑΙΣΙΟ 7

ΘΕΩΡΗΤΙΚΑ ΕΝΑ ΚΑΛΟ ΣΥΣΤΗΜΑ, ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ ΟΜΩΣ ΟΧΙ

Στην **Ιταλία – Καμπανία**, το κριτήριο που συνδεόταν με τον στόχο της προώθησης της πλήρους απασχόλησης του μέλους του γεωργικού νοικοκυριού περιγράφεται ως ο λόγος Επενδυτικό κόστος/Αριθμός υπαλλήλων. Ωστόσο, η αξιολόγηση περιλάμβανε τον υπολογισμό του ποσοστού των μελών του γεωργικού νοικοκυριού που βρίσκουν πλήρη απασχόληση και τη μετατροπή αυτού του ποσοστού σε βαθμούς.

Η πρόσκληση για την υποβολή προτάσεων δεν παρείχε οδηγίες για τον τρόπο υπολογισμού του συγκεκριμένου ποσοστού. Επομένως, οι υπολογισμοί δεν πραγματοποιήθηκαν και οι βαθμοί δόθηκαν βάσει μη τεκμηριωμένων ισχυρισμών στην τεχνική έκθεση.

Για παράδειγμα, για ένα έργο αγροτουρισμού, ο δικαιούχος είχε συμπεριλάβει ως αναμενόμενο αποτέλεσμα την «αύξηση των ωρών εργασίας για τα μέλη της οικογένειας» και, βάσει αυτού, δόθηκε στο έργο ο ανώτατος αριθμός βαθμών. Η συμμόρφωση με το κριτήριο αυτό δεν ελέγχθηκε κατά τους επιτόπιους ελέγχους που διενήργησαν οι αρχές πριν από την τελική πληρωμή και ο δικαιούχος αδυνατούσε να παράσχει οποιοδήποτε αποδεικτικό στοιχείο στους ελεγκτές που να επιβεβαιώνει τον ισχυρισμό αυτό.

- 34.** Όσον αφορά τα έργα με στόχο τη δημιουργία θέσεων εργασίας, το κόστος ανά θέση εργασίας που δημιουργείται αποτελεί δείκτη της οικονομικής αποδοτικότητάς τους. Το Συνέδριο υπολόγισε αυτό τον δείκτη¹⁶ για τα 26 ελεγχθέντα έργα που οδήγησαν πράγματι στη δημιουργία θέσεων εργασίας (βλέπε **παράρτημα II**). Ο υπολογισμός αυτός κατέδειξε ότι το κόστος ανά δημιουργηθείσα θέση εργασίας παρουσίαζε μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ των έργων και κυμαινόταν από 3 000 έως 215 000 ευρώ. Μολονότι το Συνέδριο αναγνωρίζει ότι τα έργα μπορούν να έχουν άλλους στόχους, οι οποίοι πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαδικασία επιλογής, οι σημαντικές διαφορές στο κόστος ανά δημιουργηθείσα θέση εργασίας εντός του έργου/για παρόμοιες δραστηριότητες υποδεικνύει ότι είναι αναγκαίο να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στο ζήτημα αυτό.
- 35.** Τρία από τα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν έλαβαν υπόψη τους την οικονομική αποδοτικότητα των προτάσεων έργων που υποβλήθηκαν όσον αφορά το κόστος ανά θέση εργασίας. Κατά την αξιολόγηση των έργων, οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου αξιολόγησαν και βαθμολόγησαν το επίπεδο δεξιοτήτων των προβλεπόμενων θέσεων εργασίας σχετικά με το έργο και τη βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους (κόστος ανά θέση εργασίας και κόστος ανά επίπεδο δεξιοτήτων όσον αφορά την επιχορήγηση).
- 36.** Στην Πολωνία, το επιχορηγούμενο ποσό ποικίλλει ανάλογα με τον αριθμό των θέσεων εργασίας, τις οποίες δεσμεύεται να δημιουργήσει ο δικαιούχος, ενώ στην Ιταλία το κόστος ανά θέση εργασίας αξιολογείται μόνο στο πλαίσιο του μέτρου 312 και όλες οι δαπάνες (ήτοι το συνολικό κόστος της επένδυσης) λαμβάνονται υπόψη σε σύγκριση με τη μέση αξία που καθόρισαν οι αρχές. Επιπλέον βαθμοί χορηγούνται βάσει του υπολογισμού του κόστους ανά θέση εργασίας.
- 37.** Μόνον η Πολωνία, η Τσεχική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο είχαν θέσει ως όρο για την επιχορήγηση τη δημιουργία θέσεων εργασίας όταν αυτή προβλεπόταν από το έργο. Στην Πολωνία και το Ηνωμένο Βασίλειο έπρεπε να υποβληθούν αποδεικτικά στοιχεία μαζί με την αίτηση πληρωμής (μολονότι το Ηνωμένο Βασίλειο αποδέχθηκε και τα αναμενόμενα αποτελέσματα), ενώ στην Τσεχική Δημοκρατία, διενεργούνταν στοχευμένοι έλεγχοι στους διαχειριστές των έργων μετά την υλοποίηση των έργων. Στην Πολωνία και στην Τσεχική Δημοκρατία ορίστηκαν σαφείς κανόνες για την περίοδο δέσμευσης σχετικά με τη διατήρηση των δημιουργηθεισών θέσεων εργασίας — δύο έτη μετά την τελική πληρωμή και έως το τέλος της πενταετούς περιόδου δέσμευσης αντιστοίχως¹⁷.
- 38.** Αντιθέτως, οι αρχές στην Ιταλία – Καμπανία βασίστηκαν μόνο στην εκτίμηση των θέσεων εργασίας που θα δημιουργούνταν, όπως δηλώθηκε από τον δικαιούχο στην αίτησή του. Η δημιουργία αυτών των θέσεων εργασίας δεν αποτελούσε όρο για την πληρωμή και δεν ελέγχθηκε κατά τον χρόνο της τελικής πληρωμής ούτε αργότερα στο πλαίσιο δραστηριοτήτων παρακολούθησης. Στο πλαίσιο του ελέγχου αποκαλύφθηκε ότι μόνο τέσσερα από τα εννέα ελεγχθέντα έργα επεδίωξαν να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας και για δύο εξ αυτών ο αριθμός των θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν ήταν αρκετά μικρότερος του αναμενόμενου.

¹⁶ Ο δείκτης υπολογίστηκε ως η συνολική δημόσια στήριξη που καταβλήθηκε στον δικαιούχο, διά τον αριθμό των θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν (σε ισοδύναμα πλήρους απασχόλησης).

¹⁷ Άρθρο 72 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

ΔΕΝ ΥΠΗΡΞΕ ΠΡΟΟΡΑΤΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

- 39.** Ακόμη και όταν τα πληροφοριακά στοιχεία παρακολούθησης και αξιολόγησης κατέδειξαν ότι οι ειδικοί στόχοι των μέτρων δεν επιτεύχθηκαν, οι αρχές των κρατών μελών δεν επανασχεδίασαν τις παρεμβάσεις, ώστε να μεγιστοποιήσουν τον αντίκτυπό τους και να στηρίξουν τα περισσότερο αποτελεσματικά και αποδοτικά έργα που θα μπορούσαν να επιφέρουν απτά αποτελέσματα σε σχέση με τους ειδικούς στόχους που είχαν τεθεί.
- 40.** Αυτό ήταν ιδιαίτερα εμφανές στην Τσεχική Δημοκρατία όπου, παρά τη μη επίτευξη, σε σημαντικό βαθμό, του ειδικού στόχου της δημιουργίας θέσεων εργασίας, εν μέρει λόγω των μη ρεαλιστικών/φιλόδοξων ειδικών στόχων που έθεσαν οι αρχές, δεν ελήφθη κανένα μέτρο για την αύξηση της προτίμησης για έργα που δημιουργούν θέσεις εργασίας. Στη Σουηδία, για την ανακατανομή τμήματος των προϋπολογισμών του άξονα 3 μεταξύ των επαρχιών ελήφθη υπόψη το επίπεδο δαπανών, αλλά όχι η πρόοδος προς την επίτευξη αποτελεσμάτων. Στην Ιταλία, προσφέρθηκε υψηλό ποσοστό στήριξης για την αύξηση της απορρόφησης των κονδυλίων, αλλά χωρίς καμία σύνδεση με την επίτευξη αποτελεσμάτων (βλέπε **πλαίσιο 8**).

ΠΛΑΙΣΙΟ 8

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΕΛΛΕΙΨΗΣ ΠΡΟΟΡΑΤΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Τσεχική Δημοκρατία: Στην ενδιάμεση αξιολόγηση, η οποία καταρτίστηκε το 2010, τονίστηκε το περιορισμένο αποτέλεσμα των τριών μέτρων που ελέγχθηκαν. Ο αξιολογητής διαπίστωσε ότι στο πλαίσιο του μέτρου 311 επιτεύχθηκε μόνο το 0,8 % του δείκτη για τις ακαθάριστες θέσεις εργασίας που θα δημιουργούνταν. Στο πλαίσιο του μέτρου 312 επιτεύχθηκε μόνο το 1,4 % του ειδικού στόχου που είχε αρχικά τεθεί για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και στο πλαίσιο του μέτρου 313 επιτεύχθηκε μόνο το 1 % έπειτα από τρία έτη υλοποίησης του προγράμματος. Παρά την εν λόγω αποτυχία, η Τσεχική Δημοκρατία δεν προσαρμόσε τα μέτρα. Αντιθέτως, οι τσεχικές αρχές, μολονότι διατήρησαν το ίδιο επίπεδο προγραμματισμένων δαπανών ανά μέτρο, μείωσαν τους ειδικούς στόχους τους για τον δείκτη αποτελεσμάτων «Ακαθάριστος αριθμός θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν» κατά άνω του 90 %, ενώ οι θέσεις εργασίας μειώθηκαν από 29 000 σε 2 700.

Ιταλία – Καμπανία: Προκειμένου να δοθεί ώθηση στη χρηματοοικονομική εκτέλεση των μέτρων, το 2010 οι αρχές αύξησαν το ανώτατο ποσοστό δημόσιας στήριξης σε 100 % για ποσά έως 50 000 ευρώ που αφορούν έργα στο πλαίσιο των μέτρων 311 και 312. Αυτή η άρση της υποχρέωσης συνεισφοράς του δικαιούχου στο έργο δεν συνδεόταν με αύξηση της βέλτιστης σχέσης κόστους/οφέλους των έργων, όσον αφορά τα προς επίτευξη αποτελέσματα.

Σουηδία: Παρά το γεγονός ότι ο δείκτης αποτελεσμάτων του ΚΠΠΑ για τις δημιουργηθείσες θέσεις εργασίας έφτασε μόλις το 6,6 % του στόχου το 2010, τα μέτρα ή τα κριτήρια επιλογής δεν προσαρμόστηκαν για να καταστούν αποτελεσματικότερα, ώστε να διασφαλιστεί η επίτευξη του ειδικού στόχου. Επιπλέον, οι επαρχίες ενημερώθηκαν ότι εάν δεν προβούν σε αναλήψεις υποχρεώσεων για τουλάχιστον το 50 % του προϋπολογισμού τους έως τον Οκτώβριο του 2011, τότε οι προϋπολογισμοί τους θα ανακατανομηθούν σε άλλες επαρχίες, οι οποίες είχαν δείξει ικανότητα ταχύτερης δαπάνης του προϋπολογισμού.

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΔΕΝ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΣΕ ΕΠΑΡΚΩΣ ΤΙΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΕΠΙΔΟΣΕΙΣ ΓΙΑ ΝΑ ΒΕΛΤΙΩΣΕΙ ΤΗΝ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗΣ

- 41.** Η Επιτροπή παρακολουθεί και εποπτεύει την εφαρμογή των προγραμμάτων, ιδίως μέσω της συμμετοχής στις συνεδριάσεις της επιτροπής παρακολούθησης¹⁸, της εξέτασης των ετήσιων εκθέσεων προόδου και των επισκέψεων ελέγχου στα κράτη μέλη. Επιπλέον, η ευθύνη της Επιτροπής για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση απαιτεί, επίσης, τη βελτίωση της εφαρμογής του προγράμματος αντίστοιχα. Το άρθρο 77, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα συμμετοχής στις συνεδριάσεις της επιτροπής παρακολούθησης «με συμβουλευτική ψήφο».
- 42.** Η Επιτροπή έχει επιμείνει, καθ' όλη την περίοδο προγραμματισμού, στην ανάγκη μεγαλύτερης επιλεκτικότητας και στόχευσης κατά την εφαρμογή του μέτρου, ανεξαρτήτως της «επάρκειας του προϋπολογισμού». Ωστόσο, στο πλαίσιο του ελέγχου αποκαλύφθηκε ότι η Επιτροπή δεν διασφάλιζε πάντοτε ότι τα κράτη μέλη καθόριζαν επαρκή κριτήρια επιλογής και/ή ότι τα εφαρμόζαν με συνέπεια. Στην πραγματικότητα, η Επιτροπή δεν ανέλαβε αποτελεσματική δράση, παρά το γεγονός ότι η Γαλλία, η Πολωνία και η Τσεχική Δημοκρατία (το 2009) δεν εφαρμόσαν κανένα κριτήριο επιλογής. Εντούτοις, σε σχέση με άλλα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης, η Επιτροπή ανέλαβε δράση για παρόμοιες αδυναμίες, προτείνοντας δημοσιονομικές διορθώσεις.
- 43.** Επιπλέον, η Επιτροπή δεν έλαβε κατάλληλα μέτρα στο πλαίσιο της επιτροπής παρακολούθησης ή της ετήσιας εξέτασης της προόδου των προγραμμάτων¹⁹, ώστε να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη είναι αποτελεσματικά στην επιλογή και την έγκριση των έργων που συνέβαλαν στην επίτευξη των στόχων που είχαν τεθεί. Στα πλαίσια της περίπτωσης που αναφέρεται στο **πλαίσιο 8**, η Επιτροπή δεν απαίτησε βελτίωση της αποτελεσματικότητας των μέτρων διαφοροποίησης στην Τσεχική Δημοκρατία, αλλά μάλλον αποδέχθηκε τη μείωση απλώς στους ειδικούς στόχους σχετικά με τον ακαθάριστο αριθμό θέσεων εργασίας που θα δημιουργηθούν.

¹⁸ Το άρθρο 78 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 ορίζει: «Η επιτροπή παρακολούθησης βεβαιώνεται για την αποτελεσματική εφαρμογή του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης. Αυτό εξασφαλίζεται με την εξέταση και την αναθεώρηση των κριτηρίων επιλογής, την παρακολούθηση της προόδου προς την επίτευξη των στόχων, της επίτευξης των ειδικών στόχων κ.λπ.

¹⁹ Το άρθρο 83 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 ορίζει: «Κάθε έτος, με την ευκαιρία της υποβολής της ετήσιας έκθεσης προόδου, η Επιτροπή και η διαχειριστική αρχή εξετάζουν τα κυριότερα αποτελέσματα του προηγούμενου έτους, σύμφωνα με διαδικασίες που καθορίζονται σε συμφωνία με το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος και τη διαχειριστική αρχή».

ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ — ΠΕΡΙΟΡΙΣΤΗΚΑΝ ΕΠΑΡΚΩΣ ΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ;

- 44.** Η επίτευξη της βέλτιστης σχέσης κόστους/οφέλους προϋποθέτει τη βέλτιστη χρήση των πόρων ώστε να πραγματοποιηθούν τα επιδιωκόμενα επακόλουθα. Πέραν της αποτελεσματικότητας, οι γενικοί κίνδυνοι για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση είναι οι κίνδυνοι που αφορούν την αποδοτικότητα και την οικονομία.
- 45.** Ο κίνδυνος για την αποδοτικότητα είναι η πιθανότητα μια δραστηριότητα:
- να μη μεγιστοποιήσει τις εκροές της για δεδομένες εισροές ή να το πράξει χωρίς να δώσει την ενδεδειγμένη σημασία στην κατάλληλη ποιότητα, ή
 - να μην ελαχιστοποιήσει τις εισροές για δεδομένες εκροές ή να το πράξει χωρίς να δώσει την ενδεδειγμένη σημασία στην κατάλληλη ποιότητα.
- 46.** Ο κίνδυνος για την οικονομία είναι η πιθανότητα μια δραστηριότητα:
- να μην ελαχιστοποιήσει το κόστος των πόρων της ή να το πράξει χωρίς να δώσει την ενδεδειγμένη σημασία στην κατάλληλη ποιότητα.
- 47.** Οι κίνδυνοι για την αποδοτικότητα και την οικονομία μπορούν ήδη να περιοριστούν σημαντικά με καλό προγραμματισμό. Εντούτοις, αυτό δεν απαλλάσσει τις αρχές από την ευθύνη για τη διενέργεια των σχετικών ελέγχων που αφορούν την υλοποίηση.
- 48.** Για τον λόγο αυτό, και σύμφωνα με τις αρχές της αποδοτικότητας και της οικονομίας που ορίζει το άρθρο 30, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012²⁰, το Συνέδριο θεωρεί ότι τα κράτη μέλη πρέπει:
- να διασφαλίζουν πριν από τη χορήγηση της χρηματοδότησης ότι οι αιτούντες μπόρεσαν να καταδείξουν ότι τα έργα τους είναι οικονομικά βιώσιμα και αειφόρα,
 - να εφαρμόζουν διαδικασίες για τον περιορισμό του κινδύνου εμφάνισης φαινομένων μη αποδοτικής δαπάνης και μετατόπισης του οφέλους²¹,
 - να διασφαλίζουν ότι οι δαπάνες των έργων κινούνται σε λογικά πλαίσια,
 - να διασφαλίζουν ότι τα έργα μπορούν να υλοποιηθούν εντός εύλογου χρονικού πλαισίου, χωρίς η σχετική γραφειοκρατία και το κόστος να είναι αδικαιολόγητα.

²⁰ Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου (ΕΕ L 298 της 26.10.2012, σ. 1).

²¹ Για τους ορισμούς βλέπε τα σημεία 51 και 58.

ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ

ΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΠΑΡΕΧΟΥΝ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΟΣΩΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ

- 49.** Προκειμένου να αποφευχθεί η σπατάλη δημόσιας χρηματοδότησης σε έργα που αποτυγχάνουν πρόωρα, τα κράτη μέλη οφείλουν να αναλύουν, μέσω αναλογικών ελέγχων βιωσιμότητας, την οικονομική κατάσταση και τον επιχειρηματικό σχεδιασμό των αιτούντων, και να τεκμηριώνουν την αξιολόγησή τους.
- 50.** Η ισχύουσα νομοθεσία δεν προβλέπει ρητά τη διενέργεια τέτοιων ελέγχων βιωσιμότητας²² και μόλις τρία από τα ελεγχθέντα κράτη μέλη (Πολωνία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο) διενεργούσαν συστηματικά ελέγχους όσον αφορά την οικονομική κατάσταση των αιτούντων. Ωστόσο, στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκαν, ιδίως στην Πολωνία και τη Σουηδία, αρκετές αδυναμίες, οι οποίες σχετιζόνταν κυρίως με επιφανειακές και αναξιόπιστες αξιολογήσεις, καθώς και με ανεπαρκή τεκμηρίωση. Τα άλλα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν δεν διενεργούσαν συστηματικά κανενός είδους έλεγχο βιωσιμότητας (Γαλλία (Ακουιτανία) και Ιταλία – Καμπανία) ή τους είχαν αναστείλει (Τσεχική Δημοκρατία) (βλέπε **πλαίσιο 9**).

²² Ωστόσο, το άρθρο 72 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 προβλέπει ότι όλα τα έργα που τυγχάνουν στήριξης πρέπει να είναι βιώσιμα, υπό την έννοια ότι το κράτος μέλος εξασφαλίζει ότι μια πράξη που αφορά επένδυση δεν υφίσταται σημαντική τροποποίηση επί διάστημα πέντε ετών από την απόφαση χρηματοδότησης, συμπεριλαμβανομένης της διακοπής ή της μετεγκατάστασης μιας παραγωγικής δραστηριότητας. Επιπλέον, η Επιτροπή αναγνώρισε, στο πρώτο τεύχος της EU Rural Review, ότι τα κριτήρια αυτά θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την αξιολόγηση των έργων: «Λαμβάνεται μέριμνα ώστε να εξασφαλίζεται ότι η βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους των σημαντικών ποσών χρηματοδότησης στο πλαίσιο του άξονα 3 και η οικονομική βιωσιμότητα αποτελούν βασικά κριτήρια αξιολόγησης του συνόλου των προτάσεων έργων στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ» (σελίδα 31) (βλέπε: http://enrd.ec.europa.eu/publications-and-media/eu-rural-review/en/eu-rural-review_en.cfm).

ΠΛΑΙΣΙΟ 9

ΕΛΕΓΧΟΙ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ: ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΟΡΘΗΣ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ

Ηνωμένο Βασίλειο – Αγγλία: Οι αρχές εφαρμόζουν, αναλόγως του ύψους της επιχορήγησης, διάφορες διαδικασίες, οι οποίες μπορούν να θεωρηθούν ορθή πρακτική: χρηματοοικονομικοί δείκτες υπολογίζονται βάσει λογιστικών στοιχείων και προβλέψεων ταμειακών ροών, λογιστής διατυπώνει ανεξάρτητη γνώμη και υποβάλλεται υποχρεωτικά επιχειρηματικό σχέδιο με προβλέψεις πωλήσεων και ανάλυση της αγοράς. Ο αξιολογητής εξετάζει κριτικά τις βασικές παραδοχές και λαμβάνει υπόψη τους κινδύνους που συνδέονται με τη διαχείριση και την υλοποίηση του έργου.

Πολωνία: Σε μία περίπτωση, το αρχικό επιχειρηματικό σχέδιο του δικαιούχου εμφάνιζε αρνητική καθαρή παρούσα αξία (ΚΠΑ), γεγονός που θα καθιστούσε το έργο μη επιλέξιμο. Όταν οι πολωνικές αρχές ζήτησαν από τον δικαιούχο εξηγήσεις σχετικά με την αρνητική ΚΠΑ, εκείνος απλώς παρουσίασε νέο σχέδιο, στο οποίο οι προβλέψεις πωλήσεων ήταν σημαντικά υψηλότερες. Η αρνητική ΚΠΑ έγινε θετική και το σχέδιο εγκρίθηκε. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι τα αποτελέσματα του έργου υπολείπονταν σημαντικά τόσο των αρχικών όσο και των αναθεωρημένων προβλέψεων.

Γαλλία (Ακουιτανία): Σε σχέση με ορισμένα έργα απαιτείται η υποβολή χρηματοοικονομικών αναλύσεων και μελετών σκοπιμότητας, μολονότι δεν διενεργείται τυπικός έλεγχος βιωσιμότητας βάσει των εγγράφων αυτών. Σε μία περίπτωση, ένα έργο εγκρίθηκε και χρηματοδοτήθηκε παρά την ύπαρξη μελέτης σκοπιμότητας στην οποία επισημαινόταν ότι η επιχείρηση αντιμετώπιζε οικονομικές δυσχέρειες λόγω εν γένει ανεπαρκούς φερεγγυότητας, με σημαντικούς βραχυπρόθεσμους κινδύνους και πολύ περιορισμένη οικονομική αυτονομία. Κατά την επίσκεψη ελέγχου του Συνεδρίου διαπιστώθηκε ότι η υποστηριζόμενη επιχείρηση είχε πτωχεύσει.

Τσεχική Δημοκρατία: Έλεγχοι όσον αφορά την πιστοληπτική ικανότητα του αιτούντος διενεργούνταν αρχικά για έργα των οποίων οι επιλέξιμες δαπάνες υπερέβαιναν τα 2 εκατομμύρια CZK (περίπου 78 000 ευρώ). Ωστόσο, δεδομένης της οικονομικής κρίσης και προκειμένου να αποφευχθεί η μείωση του αριθμού των επιλέξιμων αιτούντων κατά τη διάρκεια της κρίσης, οι τσεχικές αρχές αποφάσισαν να σταματήσουν να αξιολογούν την πιστοληπτική ικανότητα των δικαιούχων από τα μέσα του 2009 και έπειτα.

Ο ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ ΑΠΟ ΠΛΕΥΡΑΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΔΕΝ ΠΕΡΙΟΡΙΖΟΥΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΤΟΥΣ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ ΕΜΦΑΝΙΣΗΣ ΦΑΙΝΟΜΕΝΩΝ ΜΗ ΑΠΟΔΟΤΙΚΗΣ ΔΑΠΑΝΗΣ ...

- 51.** Το φαινόμενο μη αποδοτικής δαπάνης αναφέρεται στο κατά πόσον ο δικαιούχος θα είχε πραγματοποιήσει την επένδυση ακόμη και χωρίς χρηματοδότηση. Σε τέτοιου είδους περιπτώσεις, η επιχορήγηση περιορίζει την αποδοτικότητα των κονδυλίων του προϋπολογισμού της ΕΕ και των εθνικών προϋπολογισμών, δεδομένου ότι η δημόσια δαπάνη δεν είναι αναγκαία για την επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος.
- 52.** Το πρωταρχικό μέσο για τη μείωση του κινδύνου μη αποδοτικής δαπάνης είναι ο σχεδιασμός και ο προγραμματισμός των μέτρων 311-313 κατά τρόπο ώστε η δημόσια χρηματοδότηση να διοχετεύεται όπου υπάρχει διαπιστωμένη ανάγκη (π.χ. ανεπάρκειες της αγοράς) ή να ενθαρρύνεται η παραγωγή θετικών εξωτερικών επιδράσεων και δημόσιων αγαθών (π.χ. μέσω της χρηματοδότησης μέρους του κόστους της εφαρμογής περιβαλλοντικά βιώσιμων τεχνολογιών ή έργων που έχουν ευρύτερα οφέλη για το κοινό). Ωστόσο, ακόμη και σε περιπτώσεις που το σύστημα σχεδιάστηκε με σκοπό να ενθαρρύνει την παροχή δημόσιων αγαθών μέσω της στήριξης ιδιωτών δικαιούχων, ο δυνητικός θετικός αντίκτυπος ορισμένες φορές ακυρώθηκε στην πράξη (βλέπε *πλαίσιο 10*).
- 53.** Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να περιορίσουν τον κίνδυνο μη αποδοτικής δαπάνης μέσω της διαδικασίας επιλογής των έργων. Τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να είχαν ζητήσει από τους αιτούντες να αποδείξουν ότι χρειάζονται επιχορήγηση βάσει των χρηματοοικονομικών πληροφοριών, καθώς και των πληροφοριών σχετικά με την εμπορία και τη διοίκηση, οι οποίες συγκεντρώθηκαν στο πλαίσιο του ελέγχου βιωσιμότητας. Εάν ο αιτών διέθετε επαρκή κεφάλαια ή πρόσβαση σε κεφάλαια για τη χρηματοδότηση του συνόλου του έργου ή εάν οι προοπτικές επιτυχίας του έργου ήταν υψηλές, η επένδυση κατά κανόνα θα πραγματοποιούνταν σε κάθε περίπτωση, με ή χωρίς την ενίσχυση. Επομένως, η χορήγηση της ενίσχυσης θα συνιστούσε μη αποδοτική χρήση πολύτιμων δημόσιων πόρων.

ΠΛΑΙΣΙΟ 10

Ο ΔΥΝΗΤΙΚΟΣ ΘΕΤΙΚΟΣ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ ΑΚΥΡΩΘΗΚΕ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

Ιταλία – Καμπανία: Το σύστημα αξιολόγησης των έργων προέβλεπε τον υπολογισμό της βαθμολογίας βάσει περιβαλλοντικών κριτηρίων. Ωστόσο, στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκε ότι μπορούσαν να αποδοθούν δέκα βαθμοί σε σχέση με το κριτήριο «εξοικονόμηση ύδατος» ή πέντε βαθμοί σε σχέση με «τη λήψη μέτρων πέραν της συνήθους επεξεργασίας των αποβλήτων» βάσει της απλής δέσμευσης για πραγματοποίηση των στοιχειωδέστερων επενδύσεων, όπως τουαλέτες διπλής έκπλυσης ή κάδοι λιπασματοποίησης χαμηλού κόστους (κόστος κάδου λιπασματοποίησης: 350 ευρώ —έναντι συνολικού κόστους του έργου 247 000 ευρώ σε μία περίπτωση). Δεν απαιτείτο δέσμευση για συνολική εξοικονόμηση ύδατος, η οποία εξάλλου δεν αποτελούσε αντικείμενο αξιολόγησης. Επομένως, ήταν δυνατή η εξασφάλιση 15 βαθμών (αριθμός αποφασιστικής σημασίας σε πολλές περιπτώσεις) χωρίς το έργο να προβλέπει ουσιαστική εξοικονόμηση ύδατος ή ουσιαστικό περιβαλλοντικό αντίκτυπο.

- 54.** Στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης δύο από τα έξι ελεγχθέντα κράτη μέλη (Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο – Αγγλία) υπογραμμίζεται το γεγονός ότι το φαινόμενο μη αποδοτικής δαπάνης συνεπάγεται σημαντικό κίνδυνο για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση. Ωστόσο, μόνον οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου ζήτησαν από τους αιτούντες να αποδείξουν την ανάγκη για επιχορήγηση και απέρριψαν τα έργα τα οποία δεν απέδειξαν την ανάγκη για επιχορήγηση. Οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου έλαβαν υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία κατά την αξιολόγηση των έργων: την πειστική αιτιολόγηση της ανάγκης για επιχορήγηση, τις ανεπάρκειες της αγοράς που αντιμετωπίζει το έργο, την ύπαρξη κενού χρηματοδότησης (για παράδειγμα μέσω σύγκρισης διαφορετικών προβλέψεων ταμειακών ροών στις περιπτώσεις ενός «σεναρίου δανεισμού» και ενός «σεναρίου δημόσιας παρέμβασης»), και την αξία των υλοποιήσεων του έργου για την περιφέρεια, μέσω της εκτίμησης του ποσοστού των υλοποιήσεων που θα επιτυγχανόταν χωρίς την επιχορήγηση.
- 55.** Το Συνέδριο έχει ήδη επισημάνει (π.χ. στις εκθέσεις του σχετικά με την προσέγγιση Leader, το μέτρο 121 και το μέτρο 123²³) ότι όταν οι επενδύσεις έχουν ήδη αρχίσει ή ακόμη έχουν ολοκληρωθεί πριν από τη λήψη της απόφασης επιχορήγησης αυτό αποτελεί ισχυρή ένδειξη του φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης. Στις περιπτώσεις αυτές, η αρχική απόφαση του δικαιούχου να πραγματοποιήσει την επένδυση δείχνει ότι θα ήταν πρόθυμος και ικανός να την φέρει εις πέρας χωρίς την ενίσχυση. Ως εκ τούτου, θεωρείται ορθή πρακτική για τα κράτη μέλη να κρίνουν έργα επιλέξιμα για χρηματοδότηση μόνον μετά την ημερομηνία έγκρισης της επιχορήγησης.
- 56.** Το Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία) εφάρμοσε αυτή την ορθή πρακτική. Στα άλλα κράτη μέλη στα οποία διενεργήθηκε έλεγχος, οι επενδύσεις θεωρούνταν κατά κανόνα επιλέξιμες από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης. Οι ελεγκτές διαπίστωσαν ότι η υλοποίηση 25 από τα 57 έργα στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις (ήτοι ποσοστό 44 %) είχε αρχίσει πριν από τη λήψη της απόφασης επιχορήγησης (βλέπε τον **πίνακα**).
- 57.** Ο κίνδυνος μη αποδοτικής δαπάνης αξιολογήθηκε περαιτέρω βάσει συνεντεύξεων με τους δικαιούχους και εξέτασης έγγραφων αποδεικτικών στοιχείων όσον αφορά τις πηγές χρηματοδότησης που χρησιμοποιήθηκαν για την ολοκλήρωση του έργου, την κερδοφορία της επένδυσης και τη χρονική στιγμή της επένδυσης σε σχέση με την απόφαση επιχορήγησης. Από την ανάλυση προέκυψε ότι 35 από τα 57 έργα (ποσοστό 61 % του δείγματος) θα είχαν υλοποιηθεί ούτως ή άλλως, αν και σε ορισμένες περιπτώσεις σε μικρότερη κλίμακα ή εντός μεγαλύτερου χρονικού διαστήματος (βλέπε **παράρτημα II**). Αυτό ίσχυε ιδίως στις περιπτώσεις που το ποσό της επιχορήγησης ήταν πολύ μικρό, όπως στη Σουηδία, όπου το ύψος του ενός τρίτου των χορηγηθεισών επιχορηγήσεων δεν υπερέβαινε τα 10 000 ευρώ. Επιπλέον, στη Σουηδία, το Συνέδριο διαπίστωσε ακόμη και περίπτωση έργου που εγκρίθηκε μετά την ολοκλήρωσή του (βλέπε **πλαίσιο 11**).

²³ Ειδική έκθεση αριθ. 5/2010 σχετικά με την εφαρμογή της προσέγγισης Leader στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης: ειδική έκθεση αριθ. 8/2012 σχετικά με τη στοχοθέτηση της ενίσχυσης για τον εκσυγχρονισμό των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και ειδική έκθεση αριθ. 1/2013 «Υπήρξε η στήριξη της ΕΕ προς τη βιομηχανία τροφίμων αποτελεσματική και αποδοτική όσον αφορά την αύξηση της αξίας των γεωργικών προϊόντων;» (<http://eca.europa.eu>).

ΠΙΝΑΚΑΣ

ΕΡΓΑ ΠΟΥ ΕΙΧΑΝ ΑΡΧΙΣΕΙ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΓΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗΣ

Κράτος μέλος	Συνολικός αριθμός έργων στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις ελέγχου	Ελεγχθέντα έργα που άρχισαν πριν από την έγκριση
Τσεχική Δημοκρατία	11	4
Γαλλία (Ακουιτανία)	10	8
Ιταλία – Καμπανία	9	3
Πολωνία	8	3
Σουηδία (Västra Götaland)	10	7
Ηνωμένο Βασίλειο – Αγγλία (Yorkshire and Humber)	9	0
Σύνολο	57	25

ΠΛΑΙΣΙΟ 11

ΙΣΧΥΡΗ ΕΝΔΕΙΞΗ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ ΜΗ ΑΠΟΔΟΤΙΚΗΣ ΔΑΠΑΝΗΣ: ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΕΡΓΟ ΠΟΥ ΕΧΕΙ ΗΔΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΘΕΙ

Στη **Σουηδία**, χορηγήθηκε επιχορήγηση ύψους 240 000 SEK (22 000 ευρώ) για την επέκταση του εργαστηρίου υφιστάμενης επιχείρησης συντήρησης και επισκευής δασοκομικών μηχανημάτων. Ο δικαιούχος υπέβαλε ελλιπή αίτηση για επιχορήγηση τον Μάιο του 2008, στην οποία περιεγράφε σε μία γραμμή το έργο, και η οποία δεν συνοδευόταν από επιχειρηματικό σχέδιο. Στη συνέχεια, στις αρχές Μαΐου του 2009, συμπλήρωσε την αίτηση επιχορήγησης του με τα πληροφοριακά στοιχεία που ζήτησε το επαρχιακό συμβούλιο. Η απόφαση επιχορήγησης ελήφθη μία εβδομάδα αργότερα και, εντός του ίδιου μήνα, ο δικαιούχος απέστειλε αίτηση πληρωμής. Το έργο είχε ήδη ολοκληρωθεί τον Απρίλιο του 2009, πριν από την υποβολή της πλήρους αίτησης.

Κατά την επίσκεψη ελέγχου του Συνεδρίου, ο δικαιούχος δήλωσε ότι είχε αποφασίσει να υλοποιήσει το έργο πριν ακόμη πληροφορηθεί ότι υπήρχε δυνατότητα επιχορήγησης. Είχε εξασφαλίσει σύμβαση δανείου ύψους έως και 1,2 εκατομμυρίων SEK (περίπου 110 000 ευρώ), ποσό το οποίο επρόκειτο να χρησιμοποιήσει για τη χρηματοδότηση του συνόλου του έργου εάν δεν είχε λάβει την επιχορήγηση.

... ΚΑΙ ΜΕΤΑΤΟΠΙΣΗΣ ΤΟΥ ΟΦΕΛΟΥΣ

- 58.** Μετατόπιση του οφέλους είναι ο βαθμός στον οποίο τα οφέλη που απορρέουν από μια δραστηριότητα που υποστηρίζεται με δημόσια κεφάλαια αντισταθμίζονται από μειώσεις της δραστηριότητας αλλού. Μια επιδότηση που παρέχει σε έναν δικαιούχο τη δυνατότητα να αυξήσει το μερίδιό του στην αγορά εις βάρος ενός ανταγωνιστή ενδέχεται να μην έχει καθαρό αποτέλεσμα σε σχέση με στόχους πολιτικής, όπως η δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Συνεπώς, τέτοιου είδους επιδοτήσεις δεν συνιστούν εκ προοιμίου αποδοτική χρήση των κονδυλίων της ΕΕ και ενδέχεται να οδηγήσουν σε στρέβλωση της αγοράς σε τοπικό επίπεδο. Ωστόσο, κάποιος βαθμός μετατόπισης του οφέλους μπορεί να είναι δικαιολογημένος στις περιπτώσεις όπου υπάρχει επαρκές καθαρό αποτέλεσμα σε σχέση με τους στόχους πολιτικής.
- 59.** Όπως και στην περίπτωση του φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης, το πρωταρχικό μέσο περιορισμού του κινδύνου αδικαιολόγητης μετατόπισης του οφέλους είναι ο σχεδιασμός των μέτρων. Τα ΠΑΑ πρέπει να τεκμηριώνουν την ανάγκη να δαπανηθούν πόροι (π.χ. αναλύοντας την αναμενόμενη ζήτηση και αποκλείοντας τομείς στους οποίους η αγορά εμφανίζεται κορεσμένη), να προσδιορίζουν ανάγκες που είναι αρκετά σημαντικές ώστε να δικαιολογείται η μετατόπιση του οφέλους που ενδέχεται να προκύψει και να καθορίζουν στόχους και προϋποθέσεις επιλεξιμότητας που να ανταποκρίνονται ειδικά στις ανάγκες αυτές. Όπως καταδεικνύεται στο πρώτο μέρος της παρούσας έκθεσης, αυτό δεν συνέβη στα ελεγχθέντα κράτη μέλη. Ωστόσο, στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης της Σουηδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου η μετατόπιση του οφέλους αναγνωρίζεται ως πιθανός κίνδυνος για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση.
- 60.** Οι αρχές των κρατών μελών πρέπει να εξετάζουν τις προτάσεις έργων από την άποψη του κινδύνου μετατόπισης του οφέλους κατά το στάδιο της έγκρισης του έργου. Όταν είναι πιθανή η μετατόπιση του οφέλους, πρέπει να διασφαλίζουν ότι η συμβολή του έργου στην επίτευξη των στόχων του μέτρου είναι αρκετά σημαντική ώστε να δικαιολογεί την επιχορήγηση.
- 61.** Μόνον το Ηνωμένο Βασίλειο²⁴ είχε λάβει κατάλληλα μέτρα για την εκτίμηση και τον μετριασμό του κινδύνου μετατόπισης του οφέλους. Πιο συγκεκριμένα, οι κανόνες εφαρμογής του αποκλείουν προτάσεις που αφορούν τομείς της οικονομίας που έχουν φτάσει σε σημείο κορεσμού, με αποτέλεσμα υπερπροσφορά, αρνητικές συνέπειες στην παραγωγικότητα και εκτοπισμό παρεμφερών επιχειρήσεων. Επιπλέον, το Συνέδριο διαπίστωσε τα ακόλουθα στοιχεία ορθής πρακτικής στο σύστημα αξιολόγησης του Ηνωμένου Βασιλείου: ο δικαιούχος υποχρεούται να αποδείξει τη ζήτηση της αγοράς και να περιγράψει τον αντίκτυπο στους ανταγωνιστές, ο κίνδυνος μετατόπισης του οφέλους αξιολογείται στο πλαίσιο της διαδικασίας αξιολόγησης και επιλογής των έργων και, όταν η μετατόπιση του οφέλους είναι πιθανή, τα έργα απορρίπτονται.

²⁴ Επίσης, η Γαλλία (Ακουιτανία) προέβλεπε, για συγκεκριμένο είδος επενδύσεων σε κατασκευαστικές εγκαταστάσεις, εκτίμηση του κινδύνου μετατόπισης του οφέλους.

- 62.** Το Συνέδριο αξιολόγησε τα 57 έργα στα οποία πραγματοποίησε επισκέψεις όσον αφορά τον κίνδυνο μετατόπισης του οφέλους, βάσει εξέτασης των σχετικών εγγράφων και συνομιλιών με τους δικαιούχους σχετικά με τα προϊόντα, τις αγορές και τους ανταγωνιστές των εταιρειών τους, καθώς και με τις επιδράσεις της επένδυσης επί αυτών των παραγόντων. Σε 19 έργα εντοπίστηκαν ενδείξεις κινδύνου μετατόπισης του οφέλους (βλέπε **παράρτημα II**). Παραδείγματα ενδείξεων μετατόπισης του οφέλους παρατίθενται στο **πλαίσιο 12**. Στις περιπτώσεις τριών έργων κρίθηκε ότι δεν συνέτρεχε κίνδυνος μετατόπισης του οφέλους, ενώ στις περιπτώσεις άλλων τεσσάρων, το Συνέδριο δεν διέθετε επαρκή αποδεικτικά στοιχεία ώστε να εκτιμήσει τον κίνδυνο.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

- 63.** Η αρχή της οικονομίας επιβάλλει οι χρηματοδοτικοί πόροι να καθίστανται εγκαίρως διαθέσιμοι, στην ενδεδειγμένη ποσότητα και ποιότητα και στην καλύτερη τιμή. Υπάρχει ο κίνδυνος οι δικαιούχοι να μην επιδιώξουν την υλοποίηση των έργων με το χαμηλότερο δυνατό κόστος σε συνδυασμό με την αναγκαία ποιότητα. Σε αυτή την περίπτωση, το κόστος για τον προϋπολογισμό της ΕΕ και τους εθνικούς προϋπολογισμούς ενδέχεται να διογκωθεί άσκοπα, κάτι που αντιβαίνει στις αρχές της οικονομίας και της αποδοτικότητας και μειώνει τη διαθέσιμη για άλλα έργα χρηματοδότηση. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίζουν, αφενός, τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών των έργων που προτείνουν οι αιτούντες στο πλαίσιο των μέτρων 311-313 και, αφετέρου, όσον το δυνατόν απλούστερες διοικητικές διαδικασίες, ώστε να καθίσταται δυνατή η αποτελεσματική και αποδοτική υλοποίηση των έργων προς όφελος των αγροτικών περιοχών.

ΠΛΑΙΣΙΟ 12

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΠΟΥ ΚΑΤΑΔΕΙΚΝΥΕΙ ΤΟΝ ΚΙΝΔΥΝΟ ΜΕΤΑΤΟΠΙΣΗΣ ΤΟΥ ΟΦΕΛΟΥΣ

Σουηδία: Στο πλαίσιο του μέτρου 313 υποστηρίχθηκε η κατασκευή αιθουσών συνεδριάσεων σε ένα κέντρο υποδοχής επισκεπτών. Ο δικαιούχος διοργανώνει διήμερα συνέδρια, κατά τη διάρκεια των οποίων περίπου 15 συμμετέχοντες καταλύουν σε γειτονικό ξενοδοχείο. Ένα νέο επενδυτικό έργο που προωθεί το κέντρο υποδοχής επισκεπτών, και το οποίο χρηματοδοτείται με κονδύλια της ΕΕ, περιλαμβάνει την κατασκευή καταλύματος φιλοξενίας, χωρητικότητας έως 20 ατόμων. Οι σουηδικές αρχές δεν εξέτασαν τον κίνδυνο της μετατόπισης του οφέλους κατά την έγκριση της επιχορήγησης, παρά το γεγονός ότι το έργο είναι πιθανό να οδηγήσει σε απώλεια πελατείας για το γειτονικό ξενοδοχείο όπου διανυκτερεύουν επί του παρόντος οι συμμετέχοντες.

Ωστόσο, στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκαν και παραδείγματα ορθής πρακτικής

Ηνωμένο Βασίλειο – Αγγλία: Στην περίπτωση ενός καταστήματος αγροτικής εκμετάλλευσης, η υπηρεσία περιφερειακής ανάπτυξης εξέτασε, στο πλαίσιο της αξιολόγησης του έργου, τη γεωγραφική εγγύτητα των πλησιέστερων ανταγωνιστών και κατά πόσο η επιχορήγηση μπορούσε να επηρεάσει τη δραστηριότητά τους. Το χαμηλό επίπεδο μετατόπισης του οφέλους κρίθηκε δικαιολογημένο, δεδομένης της θετικής αξιολόγησης των περιφερειακών τουριστικών αρχών.

ΕΛΛΙΠΕΙΣ ΕΛΕΓΧΟΙ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΕΥΛΟΓΟ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ

- 64.** Το άρθρο 24, παράγραφος 2), στοιχείο δ), του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 65/2011²⁵ προβλέπει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να εξακριβώνουν τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών των έργων, στο πλαίσιο των διοικητικών ελέγχων που διενεργούνται σε σχέση με τις αιτήσεις ενίσχυσης. Η εν λόγω αξιολόγηση πρέπει να πραγματοποιείται με τη χρήση κατάλληλου συστήματος, όπως το κόστος αναφοράς, η σύγκριση των διαφόρων προσφορών ή η επιτροπή αξιολόγησης.
- 65.** Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι η Γαλλία δεν εφάρμοσε τέτοιου είδους διαδικασίες. Η παράλειψη αυτή είναι ιδιαίτερα σοβαρή, επειδή η Επιτροπή είχε (ήδη από το 2008) ζητήσει από τις γαλλικές αρχές να αναπτύξουν ένα σύστημα για την εξακρίβωση του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών στο πλαίσιο των διοικητικών ελέγχων που διενεργούσαν, και εφάρμοσε, στο παρελθόν, δημοσιονομική διόρθωση για αδυναμίες αυτού του είδους σε σχέση με άλλα επενδυτικά μέτρα.
- 66.** Τα άλλα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν εφάρμοζαν συναφή συστήματα, τα οποία συνίσταντο σε ειδικούς κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις, ελέγχους σύγκρισης των δαπανών με τις συνήθεις δαπάνες ή συνδυασμό των δύο. Ωστόσο, η ποιότητα των ελέγχων αυτών παρουσίαζε διαφορές. Το Συνέδριο διαπίστωσε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τους κανόνες της ΕΕ στη Σουηδία, καθώς και σημαντικές αδυναμίες στην Τσεχική Δημοκρατία, την Ιταλία – Καμπανία και την Πολωνία, οι οποίες αφορούσαν ελλείψεις, επιφανειακούς και ανεπαρκώς τεκμηριωμένους ελέγχους (βλέπε **πλαίσιο 13**). Μετά την επίσκεψη του Συνεδρίου, οι ιταλικές αρχές εξέδωσαν εντολή ανάκλησης της ενίσχυσης που είχε χορηγηθεί σε τοπικό δήμο (46 780 ευρώ), εν μέρει λόγω προβλημάτων που σχετίζονταν με την επιλεγείσα προσφορά και την τιμή που έγινε δεκτή για τις χρηματοδοτούμενες υπηρεσίες.

²⁵ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 65/2011 της Επιτροπής, της 27ης Ιανουαρίου 2011, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου όσον αφορά την εφαρμογή διαδικασιών ελέγχου καθώς και την πολλαπλή συμμόρφωση σε σχέση με μέτρα στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης (ΕΕ L 25 της 28.1.2011, σ. 8).

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΚΑΝΟΝΩΝ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΩΝ ΠΟΥ ΕΝΤΟΠΙΣΤΗΚΑΝ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΚΑΙ ΟΙ ΟΠΟΙΟΙ ΕΙΤΕ ΕΜΦΑΝΙΖΟΥΝ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΕΙΤΕ ΣΥΝΙΣΤΟΥΝ «ΟΡΘΕΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ»

Σουηδία: Η κατά κανόνα χρησιμοποιούμενη μέθοδος για την εξέταση του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών είναι η επιβολή στους αιτούντες της υποχρέωσης να υποβάλλουν δύο προσφορές για δαπάνες που αντιστοιχούν στο 25 % τουλάχιστον του συνόλου. Συνεπώς, ένας υπεύθυνος για την υλοποίηση έργου δεν υποχρεούται να αποδείξει, για ποσοστό έως και 75 % του συνόλου της πρότασής του, ότι το ύψος των δαπανών είναι εύλογο.

Οι επιλέξιμες δαπάνες δεν περιορίζονται στα ποσά που περιλαμβάνονται στις προσφορές και, επομένως, οι δικαιούχοι μπορούν να υποβάλουν αιτήσεις απόδοσης δαπανών καθ' υπέρβαση των ποσών αυτών (που εγκρίθηκαν ως «εύλογα») και να λάβουν το πλήρες ποσό της επιχορήγησης, εφόσον επιτύχουν χαμηλότερες τιμές για άλλα στοιχεία του έργου (ο «εύλογος χαρακτήρας» των οποίων δεν ελέγχθηκε) ή απέχοντας από την προμήθεια άλλων στοιχείων που περιλαμβάνονταν στην αίτηση. Με τον τρόπο αυτό δεν επιτυγχάνεται εξοικονόμηση πόρων για τον προϋπολογισμό της ΕΕ, καθώς ο δικαιούχος έχει τη δυνατότητα να χρησιμοποιεί τα εξοικονομούμενα ποσά για την προμήθεια πρόσθετων στοιχείων έως το ανώτατο όριο του συνολικού εγκριθέντος κόστους του έργου.

Στην περίπτωση ενός από τα ελεγχθέντα έργα δεν υποβλήθηκαν προσφορές για δαπάνες ύψους 2,5 εκατομμυρίων SEK ή 290 000 ευρώ, οι οποίες αφορούσαν την ανέγερση και τον εξοπλισμό εστιατορίου και χωριστού ξενώνα (επιχορήγηση: 900 000 SEK ή 94 000 ευρώ, ποσοστό επιχορήγησης: 30 %). Στον φάκελο του έργου δεν υπήρχε καμία αναφορά σε μέτρα για τον έλεγχο του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών.

Ιταλία – Καμπανία: Στην Ιταλία, το μόνο στοιχείο που έλεγξαν οι επαρχιακές αρχές όσον αφορά τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών, σε σχέση με τις γενικές δαπάνες, ήταν ότι η αξία τους δεν υπερέβαινε τα ανώτατα όρια που προέβλεπε η πρόσκληση υποβολής προτάσεων, χωρίς συνεκτίμηση του ειδικού χαρακτήρα και της εμβέλειας των παρεχόμενων υπηρεσιών (κατά κανόνα υπηρεσίες παροχής συμβουλών). Παραδείγματος χάριν, στην περίπτωση ενός απλού έργου που αφορούσε την αγορά ενός νέου λεωφορείου, η αμοιβή του συμβούλου ανήλθε σε 15 000 ευρώ (5,1 % της τιμής του λεωφορείου), ποσό που ήταν επιλέξιμο για δημόσια στήριξη.

Επιπλέον, στην περίπτωση ορισμένων έργων, διαπιστώθηκε προμήθεια μηχανημάτων και/ή άλλου εξοπλισμού από εταιρείες διαφορετικές από εκείνες που επέλεξε ο ανεξάρτητος εμπειρογνώμονας και ενέκρινε ο εμπειρογνώμονας αξιολογητής. Σε μία περίπτωση ο δικαιούχος δήλωσε ότι είχε αναθέσει τη σύμβαση δημιουργίας ιστότοπου σε φιλικό του πρόσωπο, που ήταν σε θέση να χρεώσει την ίδια τιμή με την επιλεγείσα από τον εμπειρογνώμονα εταιρεία. Ωστόσο, οι ελεγκτές διαπίστωσαν ότι ο ιστότοπος δεν λειτουργούσε πλήρως κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου (Μάρτιος του 2012), παρά το γεγονός ότι το τιμολόγιο είχε εξοφληθεί στις 9 Αυγούστου 2010. Το γεγονός ότι ο ιστότοπος παρουσίαζε ελλείψεις δεν είχε επισημανθεί κατά τη διάρκεια της επίσκεψης που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο των ελέγχων πριν από την πληρωμή.

Το Συνέδριο διαπίστωσε τις ακόλουθες ορθές πρακτικές: στην **Αγγλία**, οι επιθεωρήσεις που διενεργήθηκαν σύμφωνα με τα άρθρα 27 και 30 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1975/2006 (5 % κατά την πληρωμή και 1 % εκ των υστέρων) περιλάμβαναν ελέγχους για πιστωτικά σημειώματα ή εκπτώσεις. Στην **Ιταλία – Καμπανία**, η περιφέρεια περιέλαβε στην πρόσκληση υποβολής προτάσεων για το 2011 την απαίτηση επισύναψης στην προσφορά του δημοσιευμένου τιμοκαταλόγου του πωλητή και αναφοράς τυχόν προσφερόμενων εκπτώσεων.

Ο ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΣ ΦΟΡΤΟΣ ΑΠΟΤΕΛΕΙ ΕΜΠΟΔΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΚΑΙ ΑΠΟΔΟΤΙΚΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

- 67.** Όπως αναφέρεται στο σημείο 63, οι διαδικασίες των κρατών μελών δεν πρέπει να είναι υπερβολικά χρονοβόρες και επαχθείς, ώστε να μην αποθαρρύνονται οι αιτούντες να υποβάλλουν προτάσεις έργων. Ο κίνδυνος αυτός είναι ιδιαίτερος εμφανής στην περίπτωση δυνητικών δικαιούχων οι οποίοι δεν μπορούν να διακινδυνεύσουν να απορριφθεί η αίτηση επιχορήγησής τους, με αποτέλεσμα να πρέπει να χρηματοδοτήσουν το έργο τους εξ ολοκλήρου με δικούς τους πόρους —ή αλλιώς να καθυστερήσουν την επένδυση με αποτέλεσμα την ενδεχόμενη απώλεια μιας επιχειρηματικής ευκαιρίας.
- 68.** Ο διοικητικός φόρτος και οι συναφείς γραφειοκρατικές δαπάνες και καθυστερήσεις είναι από τους σημαντικότερους παράγοντες που εμποδίζουν την επίτευξη των στόχων του προγράμματος, ιδίως όταν δεν δικαιολογούνται από την επιλογή αποτελεσματικότερων έργων (βλέπε **πλαίσιο 14**).

ΠΛΑΙΣΙΟ 14

ΕΝΑ ΣΥΣΤΗΜΑ ΠΟΥ ΜΕΙΩΝΕΙ ΤΟΝ ΦΟΡΤΟ ΓΙΑ ΤΟΝ ΑΙΤΟΥΝΤΑ ΚΑΙ ΕΝΑ ΑΛΛΟ ΠΟΥ ΔΕΝ ΤΟ ΕΠΙΤΥΓΧΑΝΕΙ

Ηνωμένο Βασίλειο – Αγγλία: Οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου εξέταζαν σε εβδομαδιαία βάση τα έντυπα εκδήλωσης ενδιαφέροντος και ενημέρωναν τους αιτούντες σχετικά με τις πιθανότητες επιλεξιμότητας του έργου τους και τον βαθμό στον οποίο ανταποκρινόταν στις προτεραιότητες της περιφέρειας. Η διαδικασία αυτή απάλλαξε από το κόστος της κατάρτισης πλήρους αίτησης τους αιτούντες των οποίων η αίτηση μάλλον θα απορριπτόταν, μειώνοντας παράλληλα τον διοικητικό φόρτο που συνεπάγεται η αξιολόγηση κ.λπ. Για κάθε έργο διορίστηκαν διαμεσολαβητές αγροτικών επιχειρήσεων προκειμένου να παράσχουν βοήθεια στον αιτούντα για την κατάρτιση της αίτησης.

Η διαδικασία επιλογής ολοκληρωνόταν εντός εννέα εβδομάδων από την υποβολή της αίτησης. Η αξιολόγηση κάλυψε την αντιστοιχία μεταξύ της στρατηγικής και των περιφερειακών προτεραιοτήτων, την καινοτομία, το πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα, τη ζήτηση για το προϊόν/την υπηρεσία, την οικονομική βιωσιμότητα, τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών, τις υλοποιήσεις και τα επακόλουθα της πρότασης, το φαινόμενο μη αποδοτικής δαπάνης και τη βέλτιστη χρήση της δημόσιας χρηματοδότησης.

Πολωνία: Στην Πολωνία, η διαδικασία έγκρισης για την πλειονότητα των αιτήσεων διήρκεσε περισσότερο από 6 μήνες —και περισσότερο από ένα έτος για το 55 % των αιτήσεων στο πλαίσιο του μέτρου 312. Η καθυστέρηση αυτή οφειλόταν κυρίως στο γεγονός ότι οι αιτήσεις ήταν κακής ποιότητας/ελλιπείς και στους ευέλικτους κανόνες που έδιναν στους δικαιούχους τη δυνατότητα να τροποποιήσουν την αίτησή τους δύο φορές κατά τη διάρκεια κάθε σταδίου της αξιολόγησης. Τα κριτήρια επιλογής που έθεσαν οι πολωνικές αρχές δεν επέτρεπαν την αξιολόγηση της «ποιότητας των επιμέρους έργων», καθώς αφορούσαν ποσοτικούς δείκτες σχετικούς με τα χαρακτηριστικά της εκμετάλλευσης (π.χ. μέγεθος, μη προηγούμενη χρήση κονδυλίων της ΕΕ) ή με την περιοχή στην οποία βρισκόταν. Δεν αξιολογήθηκαν τα σχετικά πλεονεκτήματα των προτάσεων έργων.

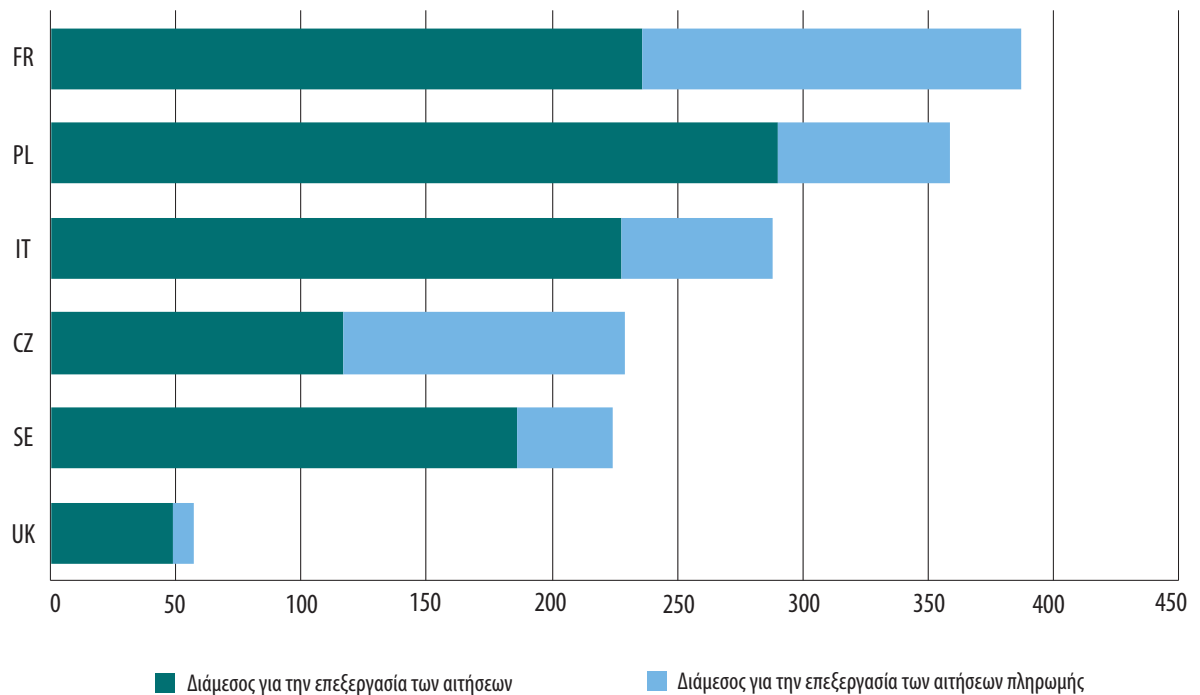
69.

Στη Γαλλία, την Ιταλία – Καμπανία, την Πολωνία και τη Σουηδία, χρειάστηκαν επτά έως οκτώ μήνες²⁶ για την επεξεργασία των αιτήσεων επιχορήγησης (βλέπε **γράφημα 1**). Επιπλέον, οι γαλλικές αρχές χρειάζονταν περίπου πέντε μήνες για την επεξεργασία αιτήσεων πληρωμών και την πραγματοποίηση τελικών πληρωμών, ενώ σε κάποιες ακραίες περιπτώσεις χρειάστηκε χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του έτους. Το Συνέδριο θεωρεί ότι αυτό το χρονικό διάστημα είναι δυσανάλογα μεγάλο, δεδομένης της μικρής αξίας και του χαμηλού επιπέδου πολυπλοκότητας των περισσότερων από τα έργα που στηρίζονται στο πλαίσιο των μέτρων 311-313.

²⁶ Διάμεση τιμή (σε ημερολογιακές ημέρες).

ΓΡΑΦΗΜΑ 1

ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ ΑΙΤΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΙΤΗΣΕΩΝ ΠΛΗΡΩΜΗΣ (ΣΕ ΗΜΕΡΟΛΟΓΙΑΚΕΣ ΗΜΕΡΕΣ)



- 70.** Οι καθυστερήσεις στην έγκριση των έργων και τις πληρωμές μπορούν να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην έγκαιρη υλοποίηση των έργων και στην εμβέλεια των χρηματοδοτούμενων έργων, καθώς και, τελικά, στην οικονομική κατάσταση ενός αιτούντα (βλέπε **πλαίσιο 15**).
- 71.** Στην Ιταλία – Καμπανία, τη Γαλλία (Ακουιτανία) και την Τσεχική Δημοκρατία, οι υπεύθυνοι έργων με τους οποίους συνομίλησε το κλιμάκιο ελέγχου έκριναν υπερβολικά επαχθείς τις διαδικασίες που εφαρμόζονται στις χώρες τους. Επιπλέον, πρέπει να επισημανθεί ότι το Συνέδριο έλεγξε μόνον έργα τα οποία είχαν ολοκληρωθεί επιτυχώς και όχι αιτούντες που είχαν αποθαρρυνθεί από τον διοικητικό φόρτο ή τις καθυστερήσεις. Επιπλέον, οι περισσότεροι δικαιούχοι χρησιμοποίησαν συμβούλους για την κατάρτιση των αιτήσεών τους, σε ορισμένες περιπτώσεις με σημαντικό κόστος, εν μέρει επειδή θεωρούσαν ότι δεν θα το κατάφερναν οι ίδιοι.

ΠΛΑΙΣΙΟ 15

ΤΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΠΛΗΡΩΜΩΝ ΜΠΟΡΟΥΝ ΝΑ ΒΟΗΘΟΥΝ Ή ΝΑ ΔΥΣΧΕΡΑΙΝΟΥΝ ΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΥΣ

Ηνωμένο Βασίλειο – Αγγλία: Στο Ηνωμένο Βασίλειο, το σύστημα παρείχε σχετική ασφάλεια στους δικαιούχους όσον αφορά τις ημερομηνίες έγκρισης των έργων και πραγματοποίησης των πληρωμών, καθιστώντας δυνατό τον προγραμματισμό βραχυπρόθεσμης χρηματοδότησης και ενθαρρύνοντας την υποβολή αιτήσεων χρηματοδότησης από εταιρείες οι οποίες ίσως να μην μπορούσαν να αντεπεξέλθουν διαφορετικά στο κόστος των έργων. Επιπλέον οι αιτούντες ενημερώνονταν εκ των προτέρων σχετικά με τις ημερομηνίες των συνεδριάσεων της επιτροπής επιλογής και οι αιτήσεις υποβάλλονταν εγκαίρως προκειμένου να εξεταστούν σε μια συγκεκριμένη συνεδρίαση. Όσον αφορά τις αιτήσεις πληρωμών, οι υπεύθυνοι των έργων ενημερώνονταν ότι μπορούσαν να προγραμματίσουν την καταβολή των επιχορηγήσεων εντός του επόμενου μήνα από την υποβολή της αίτησής τους. Το Συνέδριο έκρινε ότι οι διαδικασίες αυτές συνιστούν παραδείγματα ορθής πρακτικής.

Ιταλία – Καμπανία: Προκειμένου να εισπράξουν προπληρωμή, οι δικαιούχοι υποχρεούνται να προσκομίσουν ασφαλιστήριο συμβόλαιο για τη διασφάλιση του αιτούμενου ποσού. Η διαδικασία του ιταλικού οργανισμού πληρωμών (AGEA) για την επεξεργασία των εγγυήσεων άρχισε να εφαρμόζεται πλήρως τον Μάιο του 2010, μολονότι η πρόσκληση υποβολής προτάσεων δημοσιεύθηκε το 2008. Το γεγονός αυτό προκάλεσε σοβαρές καθυστερήσεις στην καταβολή των προπληρωμών και, κατά συνέπεια, είχε αντίκτυπο στην υλοποίηση του προγράμματος: επί συνόλου 430 έργων που εγκρίθηκαν κατά την περίοδο 2008-2011, μόλις 27 βρίσκονταν στο στάδιο της τελικής πληρωμής (6 %) το 2012. Οι δικαιούχοι αντιμετώπισαν περαιτέρω προβλήματα σε σχέση με την αποδέσμευση των εγγυήσεων, με αποτέλεσμα, κατά τον χρόνο του ελέγχου, τον Μάρτιο του 2012, ορισμένοι δικαιούχοι να επιβαρύνονται ακόμη με σημαντικές δαπάνες σε σχέση με τις εγγυήσεις, παρά το γεγονός ότι είχαν εισπράξει τις τελικές πληρωμές τους το 2011.

ΤΡΙΤΟ ΜΕΡΟΣ — ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΘΗΚΑΝ ΠΡΑΓΜΑΤΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΚΑΙ ΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑ;

- 72.** Τα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τις επιδόσεις όσον αφορά την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των δαπανών για την αγροτική ανάπτυξη είναι αναγκαία προκειμένου να καταδεικνύεται τι έχει επιτευχθεί με τον προϋπολογισμό της ΕΕ, καθώς και ότι τα κονδύλια δαπανήθηκαν σωστά (λογοδοσία). Χρησιμοποιούνται επίσης για τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας του προϋπολογισμού της ΕΕ μέσω της ενημέρωσης της διαχείρισης (προσκλήσεις υποβολής προτάσεων ή αποφάσεις επιχορήγησης), για τον εντοπισμό απαιτούμενων βελτιώσεων κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού και για τη λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων σχετικά με μελλοντικές πολιτικές.
- 73.** Προκειμένου να καταδειχθεί τι επιτεύχθηκε με τον προϋπολογισμό της ΕΕ που διατέθηκε για μέτρα διαφοροποίησης, τα κράτη μέλη οφείλουν να συλλέγουν δεδομένα σχετικά με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν με τα έργα. Βάσει του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης (ΚΠΠΑ), τα κράτη μέλη οφείλουν να συλλέγουν πληροφορίες τουλάχιστον για τους κοινούς δείκτες υλοποιήσεων και αποτελεσμάτων (βλέπε υποσημείωση 11). Οι δύο κοινοί δείκτες αποτελεσμάτων που προβλέπονται για τα μέτρα 311-313 πρέπει να παρέχουν πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τις επιδόσεις των έργων από την άποψη της αύξησης της μη γεωργικής ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας (ΑΠΑ)²⁷ και του ακαθάριστου αριθμού των θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν.
- 74.** Το Συνέδριο εξέτασε τα συστήματα συλλογής δεδομένων και παρακολούθησης στα έξι κράτη μέλη και διαπίστωσε, όπως και στις προηγούμενες εκθέσεις του²⁸, την απουσία συναφών και αξιόπιστων πληροφοριακών στοιχείων βάσει των οποίων να είναι δυνατή η εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με την αποτελεσματικότητα των μέτρων αυτών. Για τον λόγο αυτό, η μέτρηση των αποτελεσμάτων των έργων (σε σχέση με τους δύο δείκτες του ΚΠΠΑ που αναφέρθηκαν ανωτέρω) και της επίτευξης των ειδικών στόχων των έργων από τους ελεγκτές βασίστηκε, όπου ήταν δυνατό, στα αποδεικτικά στοιχεία που συγκεντρώθηκαν κατά τις επισκέψεις στα έργα.

ΤΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΕΙΝΑΙ ΕΛΛΙΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΠΑΡΟΥΣΙΑΖΟΥΝ ΑΝΟΜΟΙΟΓΕΝΗ ΕΙΚΟΝΑ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥΣ

- 75.** Δεδομένου του στοιχείου της συγχρηματοδότησης και ανεξάρτητα από τις εργασίες που προβλέπει το ΚΠΠΑ στους τομείς της παρακολούθησης και της αξιολόγησης, οι αρχές των κρατών μελών έχουν ίδιο συμφέρον να παρακολουθούν την υλοποίηση των έργων, καθώς η παρακολούθηση αποτελεί σημαντικό εργαλείο προκειμένου να καταγράφουν την πρόοδο των έργων και να ενημερώνονται σχετικά με την επίτευξη των αναμενόμενων αποτελεσμάτων και των στόχων του ΠΑΑ. Για τους σκοπούς της παρακολούθησης, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να χρησιμοποιούν τα διαθέσιμα διοικητικά πληροφοριακά στοιχεία και τα πληροφοριακά στοιχεία ελέγχου, καθώς και να συλλέγουν σε περιοδική βάση σχετικά πληροφοριακά στοιχεία από τους δικαιούχους, τουλάχιστον έως την εκπνοή της πενταετούς περιόδου διατήρησης των στοιχείων ενεργητικού που προβλέπει το άρθρο 72 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

²⁷ Για τη μέτρηση της ΑΠΑ των επιχειρήσεων που στηρίχθηκαν, το επεξηγηματικό σημείωμα Ι των κατευθυντήριων γραμμών για το ΚΠΠΑ προτείνει τη χρήση της ακόλουθης υποκατάστατης μεταβλητής: «Σύνολο υλοποιήσεων — Συνολική ενδίαμεση κατανάλωση». Το επεξηγηματικό σημείωμα αναγνωρίζει ότι η αλλαγή της ΑΠΑ με την πάροδο των ετών μπορεί να αποδοθεί επίσης σε παράγοντες εκτός της ληφθείσας στήριξης.

²⁸ Βλέπε ειδικές εκθέσεις αριθ. 8/2012 και αριθ. 1/2013 (<http://eca.europa.eu>).

- 76.** Στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκε ότι τα κράτη μέλη δεν παρακολουθούσαν τη βραχυπρόθεσμη έως μεσοπρόθεσμη επιτυχία των έργων είτε από την άποψη της προόδου προς την επίτευξη των στόχων του ΠΑΑ είτε από την άποψη της επίτευξης των στόχων του ίδιου του έργου. Εμπόδια για την παρακολούθηση αποτελούσαν η έλλειψη σαφών, ειδικών και ρεαλιστικών στόχων και ειδικών στόχων στην αίτηση και/ή την απόφαση επιχορήγησης (βλέπε **πλαίσιο 16**). Κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου, η Γαλλία (Ακουιτανία) δεν είχε υποβάλει ούτε τα υποχρεωτικά πληροφοριακά στοιχεία που προβλέπει το ΚΠΠΑ σχετικά με την παρακολούθηση.
- 77.** Οι ελεγκτές διαπίστωσαν ότι τα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με την παρακολούθηση, τα οποία διαβίβασαν τα ελεγχθέντα κράτη μέλη δεν ήταν αξιόπιστα. Τα δεδομένα που συνέλεξαν τα κράτη μέλη βασίζονταν σε μεγάλο βαθμό σε εκτιμήσεις πραγματοποιηθείσες είτε κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης (Ιταλία, Σουηδία και Τσεχική Δημοκρατία) είτε κατά τον χρόνο υποβολής της τελικής αίτησης πληρωμής (Ηνωμένο Βασίλειο). Επιπλέον, οι αρχές (Πολωνία και Τσεχική Δημοκρατία) δεν επιβεβαίωσαν τα δεδομένα από τις έρευνες παρακολούθησης δικαιούχων, ωστόσο οι ελεγκτές εντόπισαν αρκετές ασυνέπειες και σφάλματα στα αναφερόμενα δεδομένα και, πιο συγκεκριμένα, διαφορές μεταξύ των προβλέψεων και των πραγματικών αριθμητικών στοιχείων (βλέπε παραδείγματα στο **πλαίσιο 17**).
- 78.** Μολονότι οι αρχές των κρατών μελών θα μπορούσαν να είχαν συγκεντρώσει αξιόπιστα δεδομένα σχετικά με την επίτευξη των στόχων και με τα αποτελέσματα των έργων κατά τη διάρκεια των επιτόπιων ελέγχων και των εκ των υστέρων επιθεωρήσεων, από τον έλεγχο του Συνεδρίου προέκυψε ότι οι διαδικασίες δεν περιλάμβαναν ελέγχους τέτοιου είδους. Παραδείγματος χάριν, μολονότι ένα έργο στην Ιταλία υποβλήθηκε μετά την υλοποίησή του σε σειρά ελέγχων για να εξακριβωθεί εάν πραγματοποιήθηκαν οι αγορές και οι εργασίες, δεν διαπιστώθηκε ότι τα έσοδα ήταν στην πραγματικότητα σημαντικά χαμηλότερα σε σύγκριση με την πρόβλεψη που περιεχόταν στην αίτηση.
- 79.** Δεδομένης της απουσίας αξιόπιστων πληροφοριακών στοιχείων παρακολούθησης και της ανεπαρκούς, σε επίπεδο προγραμματισμού, διασφάλισης ότι η στήριξη στο πλαίσιο των μέτρων του άξονα 3 διοχετεύεται στα έργα που ανταποκρίνονται περισσότερο στους στόχους των μέτρων, οι ελεγκτές του Συνεδρίου αξιολόγησαν την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα των 57 έργων που ελέγχθηκαν βάσει των πληροφοριακών στοιχείων που παρασχέθηκαν κατά τις επισκέψεις ελέγχου. Από την ανάλυση των στοιχείων αυτών προκύπτει ότι τα περισσότερα έργα πέτυχαν τους στόχους τους όσον αφορά τις φυσικές υλοποιήσεις και τις θετικές επιδράσεις στην ΑΠΑ, αλλά όσα είχαν ως στόχο τη δημιουργία θέσεων εργασίας είχαν περιορισμένη επιτυχία στη δημιουργία απασχόλησης (βλέπε **παράρτημα II**).

ΠΛΑΙΣΙΟ 16

ΟΙ ΥΠΕΡΒΟΛΙΚΑ ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΕΧΟΥΝ ΩΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ Η «ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΒΙΟΠΟΙΚΙΛΟΤΗΤΑΣ» ΝΑ ΑΠΟΤΕΛΕΙ ΑΠΟΔΕΚΤΟ ΣΤΟΧΟ ΓΙΑ ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΟ ΖΑΧΑΡΟΠΛΑΣΤΙΚΗΣ

Στην περίπτωση ενός έργου στην **Ιταλία – Καμπανία**, το οποίο αφορούσε την ανακαίνιση εργαστηρίου ζαχαροπλαστικής (μέτρο 312), στην αίτηση αναφέρονταν οι εξής, φαινομενικά άσχετοι, στόχοι: «... η αντιστάθμιση καταστάσεων υψηλού κινδύνου, όπως η πληθυσμιακή συρρίκνωση της υπαίθρου, η μείωση του χάσματος με περισσότερο ανεπτυγμένες περιοχές [...], η ενίσχυση της βιοποικιλότητας, καθώς και η προαγωγή των γνώσεων σχετικά με την παραδοσιακή γεωργία». Είναι αδύνατος ο ποσοτικός προσδιορισμός ή η μέτρηση της προόδου ενός τέτοιου έργου βάσει αυτών των στόχων.

ΠΛΑΙΣΙΟ 17

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΑΣΥΝΕΠΕΙΩΝ ΣΤΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΠΟΥ ΣΥΝΕΛΕΞΑΝ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Σουηδία: Τα δεδομένα για τους δείκτες του ΚΠΠΑ συγκεντρώθηκαν βάσει πληροφοριακών στοιχείων για τα έργα, τα οποία συνελέγησαν από τους δικαιούχους κατά το στάδιο υποβολής των αιτήσεων για επιχορήγηση (από το επιχειρηματικό σχέδιο και τις χρηματοοικονομικές προβλέψεις) και δεν επικαιροποιήθηκαν βάσει των πραγματικών επιτευγμάτων. Στην περίπτωση έργου που αφορούσε την κατασκευή εστιατορίου και ξενώνα, από τα αποδεικτικά στοιχεία που συγκεντρώθηκαν κατά τη διάρκεια της επίσκεψης προέκυψε ότι τα δεδομένα του ΚΠΠΑ για την ακαθάριστη προστιθέμενη αξία είχαν υπερεκτιμηθεί σε 1 800 000 SEK (202 000 ευρώ), σε σύγκριση με το πραγματικό αποτέλεσμα που ανερχόταν σε 238 000 SEK (27 000 ευρώ) και ότι στη βάση δεδομένων του ΚΠΠΑ είχαν καταχωριστεί τρεις θέσεις εργασίας σε μονάδα ισοδυνάμου πλήρους απασχόλησης, σε σύγκριση με το πραγματικό αποτέλεσμα της επένδυσης που στηρίχθηκε, που ήταν η δημιουργία μίας θέσης απασχόλησης σε μονάδα ισοδυνάμου πλήρους απασχόλησης.

Ηνωμένο Βασίλειο – Αγγλία: Από τα αποδεικτικά στοιχεία που συγκεντρώθηκαν κατά τις επισκέψεις σε έργα προέκυψε ότι τα αποτελέσματα που καταχωρίστηκαν στη βάση δεδομένων του ΚΠΠΑ δεν ήταν ακριβή. Σε πέντε περιπτώσεις από τις εννέα που ελέγχθηκαν, τα δεδομένα σχετικά με τις θέσεις εργασίας που δημιουργήθηκαν ή διαφυλάχθηκαν είχαν υπερεκτιμηθεί, ενώ στις υπόλοιπες περιπτώσεις είχαν υποεκτιμηθεί.

Πολωνία: Δεν κατέστη δυνατή η συμφωνία των αριθμητικών στοιχείων σχετικά με τη μη γεωργική ΑΠΑ που δήλωσε ένας δικαιούχος στο πλαίσιο της έρευνας παρακολούθησης με τα δεδομένα για τα έσοδα που συνελέγησαν κατά την επίσκεψη ελέγχου. Η δηλωθείσα ΑΠΑ ήταν υψηλότερη από τις συνολικές εκροές της επιχείρησης που στηρίχθηκε, κάτι που είναι αδύνατον σύμφωνα με τον ορισμό της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας.

- 80.** Μολονότι τα σχέδια πέτυχαν τις αναμενόμενες φυσικές υλοποιήσεις (π.χ. ανέγερση κτιρίου, αγορά οχήματος), οι στόχοι των μέτρων όσον αφορά τη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας δεν επιτεύχθηκαν απαραίτητως. Αυτό ίσχυε στις περιπτώσεις που ο σκοπός της επένδυσης δεν ήταν σύμφωνος (συνολικά ή εν μέρει) με τους στόχους του μέτρου (συνολικά 11 έργα: από τρία στη Γαλλία και την Πολωνία, από δύο στη Σουηδία και την Ιταλία και ένα στην Τσεχική Δημοκρατία) και/ή υπήρχαν σοβαρές ενδείξεις ότι η επένδυση δεν ήταν βιώσιμη (δύο περιπτώσεις στην Τσεχική Δημοκρατία) ή η επιχείρηση είχε πτωχεύσει (ένα έργο στη Γαλλία).
- 81.** Το Συνέδριο εντόπισε περιπτώσεις στις οποίες υπήρχαν ενδείξεις ότι τα κονδύλια της ΕΕ για την ανάπτυξη του τουριστικού κλάδου ή για τη στήριξη πολύ μικρών επιχειρήσεων είχαν δαπανηθεί για επενδύσεις οι οποίες, εν μέρει τουλάχιστον, χρησιμοποιούνταν για ιδιωτικούς σκοπούς (βλέπε **πλαίσιο 18** για ορισμένα παραδείγματα).

ΠΛΑΙΣΙΟ 18

ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΠΟΥ ΔΕΝ ΣΥΝΕΒΑΛΑΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΚΑΙ ΣΤΗ ΣΤΗΡΙΞΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΩΝ

Ιταλία – Καμπανία: Κατά τον χρόνο της επιτόπιας επίσκεψης σε έργο αγροτουρισμού, ένα μέλος της οικογένειας του δικαιούχου χρησιμοποιούσε διαμέρισμα το οποίο ανακαινίστηκε με κονδύλια στο πλαίσιο του μέτρου 311, με αποτέλεσμα η επένδυση να μη συμβάλει πλήρως στην επίτευξη του στόχου του μέτρου για αύξηση της μη γεωργικής ΑΠΑ μέσω διαφοροποιημένων δραστηριοτήτων.

Πολωνία: Ενδείξεις ιδιωτικής χρήσης διαπιστώθηκαν στην περίπτωση έργου που αφορούσε την αγορά εξοπλισμού γραφείου και το οποίο χρηματοδοτήθηκε στο πλαίσιο του μέτρου 312. Συγκεκριμένα, χρηματοδοτήθηκε η αγορά δερμάτινου καναπέ για την υποδοχή πελατών στην κατοικία του δικαιούχου (που αποτελεί επίσης την έδρα της επιχείρησής του). Ο καναπές αυτός χρησιμοποιείται στο σαλόνι της κατοικίας. Εάν στο συγκεκριμένο έργο είχε πραγματοποιηθεί επίσκεψη πριν από την πληρωμή, θα είχαν δημιουργηθεί ενδεχομένως αμφιβολίες στους επιθεωρητές όσον αφορά την πιθανή χρήση για ιδιωτικούς σκοπούς των αντικειμένων που αποκτήθηκαν με τη χρηματοδότηση.

ΤΑ ΕΡΓΑ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗΣ ΜΠΟΡΟΥΝ ΝΑ ΣΥΜΒΑΛΟΥΝ ΣΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΔΟΣΕΩΝ ΤΩΝ ΓΕΩΡΓΩΝ ...

- 82.** Από τις επιχειρήσεις που στηρίχθηκαν, 33 (58 %) πέτυχαν αύξηση της μη γεωργικής ΑΠΑ τους. Ωστόσο, σε οκτώ από τις περιπτώσεις αυτές, η αιτιώδης σύνδεση μεταξύ της εν λόγω αύξησης και της χρηματοδοτηθείσας επένδυσης ήταν ασθενής. Δεν κατέστη δυνατός ο υπολογισμός της ΑΠΑ στις περιπτώσεις πέντε έργων που ελέγχθηκαν στην Πολωνία και την Τσεχική Δημοκρατία, λόγω των απλουστευμένων λογιστικών κανόνων που εφαρμόζαν οι αρμόδιοι. Παρά την κατάσταση αυτή, οι αρχές δεν είχαν αναπτύξει σύστημα για τη συλλογή αξιόπιστων δεδομένων. Η αύξηση της ΑΠΑ δεν κατέστη δυνατό να εκτιμηθεί σε σχέση με έξι ακόμη έργα (στην Πολωνία και την Ιταλία) είτε επειδή ήταν πολύ νωρίς για να εκτιμηθεί ο οικονομικός αντίκτυπός τους είτε επειδή ο δικαιούχος δεν παρέσχε τα σχετικά οικονομικά δεδομένα. Έξι σχέδια δεν οδήγησαν σε αύξηση της μη γεωργικής ΑΠΑ.

... ΟΤΑΝ, ΟΜΩΣ, ΑΠΟΣΚΟΠΟΥΝ ΣΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΘΕΣΕΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΕΙΝΑΙ ΜΟΝΟΝ ΜΕΡΙΚΩΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΑ ...

- 83.** Επί συνόλου 27 έργων που αποσκοπούσαν στη δημιουργία θέσεων εργασίας, μόνον 13 πέτυχαν τους ειδικούς στόχους που είχαν τεθεί (αν και το Συνέδριο αμφιβάλλει, σε δύο περιπτώσεις, για τη βιωσιμότητα των θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν), ενώ εννέα έργα πέτυχαν μερικώς μόνον τον προβλεφθέντα αριθμό θέσεων εργασίας και πέντε δεν δημιούργησαν καμία θέση εργασίας. Στο πλαίσιο του ελέγχου αποκαλύφθηκε ότι ο προβλεπόμενος αριθμός θέσεων εργασίας δημιουργήθηκε ως επί το πλείστον σε εκείνα τα κράτη μέλη, τα οποία είχαν θέσει ως προϋπόθεση για την παροχή της επιχορήγησης τη δημιουργία θέσεων εργασίας και όπου διενεργήθηκαν στοχευμένοι έλεγχοι προκειμένου να εξακριβωθεί η συμμόρφωση με την προϋπόθεση αυτή. Αυτό ίσχυε στην Πολωνία, την Τσεχική Δημοκρατία (σε σχέση με ορισμένα υπο-μέτρα) και στο Ηνωμένο Βασίλειο (βλέπε σημείο 37). Αντίθετα, οι ελεγκτές παρατήρησαν ότι ο αντίκτυπος στην απασχόληση ήταν ελάχιστος στην περίπτωση των ελεγχθέντων έργων στη Γαλλία, την Ιταλία και τη Σουηδία, εφόσον δεν είχε τεθεί τέτοια προϋπόθεση και, επιπλέον, δεν διενεργήθηκαν στοχευμένοι έλεγχοι εξακρίβωσης (βλέπε **παράρτημα II**).

... ΕΝΩ Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΣΤΗ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΤΩΝ ΘΕΣΕΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΕΙΝΑΙ ΑΓΝΩΣΤΗ

- 84.** Μολονότι η δημιουργία θέσεων εργασίας δεν αποτελεί απαραίτητως στόχο όλων των έργων, οι πραγματοποιούμενες επενδύσεις ενδέχεται να έχουν ως συνέπεια τη διατήρηση ή τη διαφύλαξη θέσεων εργασίας. Ωστόσο, τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται, βάσει του πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης, να συλλέγουν σχετικά δεδομένα. Μόνον το Ηνωμένο Βασίλειο – Αγγλία όρισε έναν πρόσθετο δείκτη στη βάση δεδομένων του ΚΠΠΑ για τη μέτρηση των «θέσεων εργασίας που διαφυλάχθηκαν», δηλαδή των θέσεων εργασίας που θα είχαν απολεσθεί εάν δεν είχε πραγματοποιηθεί η επιχορηγηθείσα επένδυση. Ωστόσο, ο ορισμός αυτός δεν εφαρμόστηκε με συνεπή τρόπο. Οι ελεγκτές του Συνεδρίου διαπίστωσαν ότι, σε σχέση με έργο που στην πραγματικότητα δεν είχε ως αποτέλεσμα τη διαφύλαξη θέσεων εργασίας, είχε αναφερθεί ότι οδήγησε στη διαφύλαξη δύο θέσεων εργασίας. Στην Πολωνία, με τον έλεγχο αποκαλύφθηκε ότι τα δεδομένα σχετικά με τις θέσεις εργασίας που διατηρήθηκαν αναφέρθηκαν μεν, αλλά αναμειγμένα με τα δεδομένα για τη δημιουργία θέσεων εργασίας, με αποτέλεσμα να είναι αδύνατο για τους ελεγκτές να καταλήξουν σε συμπέρασμα όσον αφορά τον αντίκτυπο των έργων στη διαφύλαξη ή τη διατήρηση θέσεων εργασίας, δεδομένου ότι δεν υπήρχαν σχετικά αποδεικτικά στοιχεία διαθέσιμα ούτε σε επίπεδο κράτους μέλους ούτε σε επίπεδο δικαιούχων.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- 85.** Στο πλαίσιο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης, παρέχεται στα κράτη μέλη η δυνατότητα να χρησιμοποιούν κονδύλια του προϋπολογισμού της ΕΕ για τη χρηματοδότηση έργων που αποσκοπούν στη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας, με στόχο τη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης, της απασχόλησης και της βιώσιμης ανάπτυξης σε αγροτικές περιοχές. Ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται μέσω της συγχρηματοδότησης από την ΕΕ και τα κράτη μέλη έργων στους τομείς της διαφοροποίησης προς μη γεωργικές δραστηριότητες, της δημιουργίας πολύ μικρών επιχειρήσεων και της ενθάρρυνσης τουριστικών δραστηριοτήτων.
- 86.** Στο πλαίσιο του ελέγχου επιχειρήθηκε να απαντηθεί το εξής ερώτημα: «Πέτυχαν τα κράτη μέλη και η Επιτροπή τη βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους με τα μέτρα για τη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας;» Το Συνέδριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, συνολικά, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πέτυχαν σε περιορισμένο μόνον βαθμό τη βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους μέσω των μέτρων για τη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας, δεδομένου ότι η στήριξη δεν διοχετευόταν συστηματικά στα έργα που είχαν τις περισσότερες πιθανότητες να επιτύχουν τον σκοπό των μέτρων. Κι αυτό διότι, πρώτον, στα ΠΑΑ δεν ορίζονταν με σαφήνεια οι ανάγκες παρέμβασης και συγκεκριμένοι στόχοι, δεύτερον, τα κριτήρια επιλεξιμότητας που εγκρίθηκαν ήταν γενικά και δεν περιόριζαν τα έργα σε εκείνα που είχαν τις περισσότερες πιθανότητες να επιτύχουν διαφοροποίηση και, τρίτον, τα κριτήρια επιλογής είτε δεν συνέβαλαν στην επιλογή των αποτελεσματικότερων έργων είτε δεν εφαρμόζονταν.
- 87.** Πολύ συχνά, και ιδίως στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού, η επιλογή των έργων υπαγορευόταν περισσότερο από την ανάγκη να δαπανηθεί ο προϋπολογισμός που είχε διατεθεί παρά από την ποιότητα των ίδιων των έργων. Σε ορισμένα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν, όταν ο διαθέσιμος προϋπολογισμός επαρκούσε, χρηματοδοτούνταν όλα τα επιλέξιμα έργα, ανεξαρτήτως της αξιολόγησής τους από τα συστήματα επιλογής των κρατών μελών. Η στόχευση στην πρωταρχική προτεραιότητα της δημιουργίας θέσεων εργασίας δεν ήταν ικανοποιητική, η παρακολούθηση δεν κατέστησε δυνατή την εξακρίβωση του πραγματικού αριθμού των θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν και απουσίαζε η ενεργός διαχείριση, ιδίως όταν ήταν προφανές ότι δεν θα επιτυγχάνονταν οι ειδικοί στόχοι που είχαν τεθεί.
- 88.** Τα κράτη μέλη δεν περιόρισαν επαρκώς τους κινδύνους εμφάνισης φαινομένων μη αποδοτικής δαπάνης και μετατόπισης του οφέλους και, επομένως, δεν διασφάλισαν την αποδοτικότερη χρήση των πόρων. Οι έλεγχοι των κρατών μελών όσον αφορά τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών δεν μείωσαν σε σημαντικό βαθμό τον κίνδυνο υπερβολικών δαπανών και διαπιστώθηκαν παραδείγματα υπερβολικού διοικητικού φόρτου και μεγάλων καθυστερήσεων στις πληρωμές.
- 89.** Οι εν λόγω αδυναμίες και οι συναφείς συστάσεις του Συνεδρίου αναλύονται διεξοδικότερα στη συνέχεια.

- 90.** Η βελτίωση της στόχευσης της στήριξης στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη βελτίωση της αποδοτικότητας σε επίπεδο μέτρων. Δεδομένου ότι η στόχευση βασίζεται στον προσδιορισμό τομέων, δικαιούχων ή ειδών δραστηριοτήτων και επιτευγμάτων προτεραιότητας, η αποτελεσματικότητά της εξαρτάται πρωταρχικά από την ποιότητα της στρατηγικής στην οποία βασίζεται το πρόγραμμα. Επομένως, η βελτίωση της στόχευσης προϋποθέτει καλύτερη κατάρτιση στρατηγικής και, κυρίως, ένα σαφές πλαίσιο όσον αφορά τους τρόπους με τους οποίους η διαφοροποίηση μπορεί να/θα συμβάλει στη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη (το σκεπτικό της παρέμβασης). Ωστόσο, στην πλειονότητα των ΠΑΑ που ελέγχθηκαν δεν αναφερόταν το επακόλουθο που σχεδιαζόταν να επιτευχθεί, ούτε διευκρινιζόταν με ποιον τρόπο η χρηματοδότηση στο πλαίσιο μέτρων διαφοροποίησης θα βελτίωνε την οικονομική βιωσιμότητα της αγροτικής περιοχής. Παρ' όλα αυτά, η Επιτροπή ενέκρινε αυτά τα ΠΑΑ.

ΣΥΣΤΑΣΗ 1

Στα ΠΑΑ τους, τα κράτη μέλη πρέπει να προσδιορίζουν με σαφήνεια πώς και γιατί η δημόσια παρέμβαση για επενδύσεις σε μη γεωργικές δραστηριότητες μπορεί να συμβάλει, για παράδειγμα, στην αντιμετώπιση ανεπαρκειών της αγοράς που συνδέονται με εμπόδια στην απασχόληση και την οικονομική ανάπτυξη.

Στα ΠΑΑ πρέπει να ορίζονται συγκεκριμένοι και μετρήσιμοι στόχοι σε σχέση με τις εν λόγω ανάγκες.

Η Επιτροπή οφείλει να εγκρίνει μόνον τα ΠΑΑ που παρουσιάζουν τεκμηριωμένες και ολοκληρωμένες στρατηγικές με σαφές σκεπτικό, στα οποία καταδεικνύεται ο τρόπος με τον οποίο η παρέμβαση θα συμβάλει στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων της δημιουργίας συνθηκών οικονομικής ανάπτυξης και ευκαιριών απασχόλησης.

- 91.** Οι προϋποθέσεις επιλεξιμότητας που έθεσαν ορισμένα κράτη μέλη δεν περιόριζαν την ενίσχυση σε δραστηριότητες στήριξης της διαφοροποίησης της αγροτικής οικονομίας προς μη γεωργικές δραστηριότητες. Επιπλέον, σύμφωνα με τη νομοθεσία της ΕΕ, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ορίζουν κριτήρια επιλογής, τα οποία πρέπει να καθιστούν δυνατή την επιλογή κατά προτεραιότητα των πλέον αποδοτικών και αποτελεσματικών έργων και να αποτελούν τη βάση για την απόρριψη όσων δεν εξασφαλίζουν τη βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους. Τέσσερα μόνον από τα έξι ελεγχθέντα κράτη μέλη/περιφέρειες είχαν ορίσει κριτήρια επιλογής, τα οποία μάλιστα στην πράξη δεν εφαρμόζονταν πάντα.

- 92.** Όταν τα ελεγχθέντα κράτη μέλη διέθεταν ακόμη κονδύλια από το ποσό που είχε προβλεφθεί στον προϋπολογισμό, χρηματοδοτούσαν το σύνολο των επιλέξιμων έργων, ανεξαρτήτως της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητάς τους. Στη συνέχεια της περιόδου όταν τα διαθέσιμα κονδύλια ήταν πλέον λιγότερα, απορρίπτονταν «καλύτερα» έργα.

ΣΥΣΤΑΣΗ 2

Τα κράτη μέλη πρέπει να καθορίζουν και να εφαρμόζουν με συνέπεια κριτήρια που διασφαλίζουν την επιλογή των πλέον αποτελεσματικών και βιώσιμων έργων σε σχέση με τους συγκεκριμένους στόχους των κρατών μελών για την ανάπτυξη μη γεωργικών δραστηριοτήτων και την προώθηση της απασχόλησης. Η δυνατότητα των έργων να έχουν θετικές επιδράσεις στην απασχόληση και τα εισοδήματα πρέπει, αφενός, να λαμβάνεται υπόψη κατά τον σχεδιασμό μελλοντικών πολιτικών και, αφετέρου, να συνεκτιμάται σε μεγαλύτερο βαθμό από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των συστημάτων επιλογής έργων που εφαρμόζουν. Τα εν λόγω συστήματα επιλογής πρέπει να ορίζουν συστηματικά ένα ελάχιστο κατώτατο όριο, το οποίο να λαμβάνει υπόψη την «ποιότητα του έργου». Πρέπει να διενεργούνται στοχευμένοι έλεγχοι για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τα κριτήρια αυτά για παράδειγμα κατά τους επιτόπιους και τους κατασταλτικούς ελέγχους.

Η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει ότι τα κριτήρια αυτά εφαρμόζονται ορθά και σε κάθε περίπτωση, και όχι μόνο όταν δεν επαρκούν τα κονδύλια του προϋπολογισμού.

- 93.** Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι τα κράτη μέλη δεν διοχέτευαν συστηματικά τη χρηματοδότηση σε έργα για τα οποία υπήρχε αποδεδειγμένη ανάγκη δημόσιας στήριξης. Κατά συνέπεια, η πιθανότητα εμφάνισης φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης είναι μεγάλη και τα αποτελέσματα που επιτυγχάνουν τα έργα δεν μπορούν να αποδοθούν απαραίτητως στην επιχορήγηση. Επιπλέον, τέτοιου είδους επιδοτήσεις ενδέχεται να συνιστούν σπατάλη πολύτιμων δημόσιων πόρων όταν οδηγούν σε στρέβλωση της αγοράς σε τοπικό επίπεδο (φαινόμενο μετατόπισης του οφέλους). Ένα μόνον κράτος μέλος έλαβε υπόψη τους κινδύνους αυτούς κατά την αξιολόγηση των έργων.

ΣΥΣΤΑΣΗ 3

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να προωθούν την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών για τον περιορισμό των κινδύνων εμφάνισης φαινομένων μη αποδοτικής δαπάνης και μετατόπισης του οφέλους. Για τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη πρέπει να επιλέγουν έργα για τα οποία υπάρχει αποδεδειγμένη ανάγκη δημόσιας στήριξης (και τα οποία δημιουργούν προστιθέμενη αξία). Τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους κινδύνους μη αποδοτικής δαπάνης και μετατόπισης του οφέλους τόσο κατά την κατάρτιση των ΠΑΑ τους όσο και κατά την επιλογή των έργων. Η Επιτροπή πρέπει να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν την πρακτική της μη επιλεξιμότητας των δαπανών για επενδύσεις πριν από την ημερομηνία έγκρισης της επιχορήγησης.

- 94.** Το Συνέδριο διαπίστωσε αδυναμίες στα συστήματα που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για την αξιολόγηση του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών των έργων. Οι εν λόγω αδυναμίες αυξάνουν τον κίνδυνο δαπάνης δημόσιων πόρων χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η αρχή της οικονομίας.

ΣΥΣΤΑΣΗ 4

Τα κράτη μέλη οφείλουν να μετριάζουν τον κίνδυνο μη εφαρμογής της αρχής της οικονομίας με τη συστηματική αξιολόγηση των δαπανών, η οποία δεν πρέπει να περιορίζεται μόνον στα ζητήματα που σχετίζονται με την επιλεξιμότητα. Τα αποτελέσματα της αξιολόγησης αυτής πρέπει να τεκμηριώνονται επαρκώς. Όπου είναι εφικτό, πρέπει να αναπτύσσονται κριτήρια αναφοράς για συνήθη στοιχεία κόστους, προκειμένου να διευκολύνεται η αξιολόγηση των δαπανών στις προτάσεις έργων.

Η Επιτροπή πρέπει να εξασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν αποτελεσματικά συστήματα για τη διενέργεια ελέγχων σχετικά με τον εύλογο χαρακτήρα των δαπανών.

- 95.** Το ΚΠΠΑ δημιουργήθηκε ως εργαλείο παρακολούθησης και αξιολόγησης για τα κράτη μέλη και την Επιτροπή. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι δεν παράγει αξιόπιστα δεδομένα, βάσει των οποίων να καθίσταται δυνατή η παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας της υλοποίησης των μέτρων και η έγκαιρη διαπίστωση προβλημάτων και εξεύρεση λύσεων. Επιπλέον, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν χρησιμοποιούν τα πληροφοριακά στοιχεία παρακολούθησης για την ενεργό διαχείριση των μέτρων αυτών, ώστε να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητά τους.
- 96.** Όσον αφορά τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, η οποία αποτελεί τμήμα της πρωταρχικής προτεραιότητας στο πλαίσιο του άξονα 3, τα κράτη μέλη που ελέγχθηκαν αδυνατούσαν να παράσχουν ακριβή πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τις θέσεις εργασίας που δημιουργήθηκαν ή διατηρήθηκαν και, στις περιπτώσεις που οι ειδικοί στόχοι δεν επιτεύχθηκαν, δεν προσάρμοσαν τις δαπάνες τους προκειμένου να ληφθεί υπόψη το στοιχείο αυτό.

ΣΥΣΤΑΣΗ 5

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν ότι, κατά την προσεχή περίοδο προγραμματισμού, θα συγκεντρώνονται συναφή και αξιόπιστα πληροφοριακά στοιχεία, προκειμένου να διευκολύνεται η διαχείριση και η παρακολούθηση του μέτρου και να καταδεικνύεται ο βαθμός στον οποίο η παρεχόμενη στήριξη συμβάλλει στην επίτευξη των προτεραιοτήτων της ΕΕ. Επιπλέον, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσουν τον καθορισμό σαφών, συγκεκριμένων στόχων για τα έργα για τα οποία δεσμεύονται κονδύλια. Οι στόχοι πρέπει να προσδιορίζονται ποσοτικώς όπου είναι δυνατόν, ώστε να διευκολύνεται η εκτέλεση και η παρακολούθηση των έργων και να παρέχεται χρήσιμη ανατροφοδότηση με πληροφορίες στη διαχειριστική αρχή.

Οι ειδικοί στόχοι για τη δημιουργία θέσεων εργασίας πρέπει να είναι ρεαλιστικοί και τα αριθμητικά στοιχεία για τις θέσεις εργασίας που δημιουργήθηκαν να παρακολουθούνται με ακρίβεια. Τα μέτρα πρέπει να τυγχάνουν καλύτερης διαχείρισης καθ' όλη την περίοδο προγραμματισμού και, ιδίως, όταν καθίσταται προφανές ότι οι ειδικοί στόχοι που έχουν τεθεί δεν πρόκειται να επιτευχθούν.

Τα κράτη μέλη πρέπει να ενθαρρύνονται να αναπτύσσουν προσαρμοσμένους δείκτες, οι οποίοι ανταποκρίνονται στις συνθήκες και τις ανάγκες τους, για τους σκοπούς της διαχείρισης και της αξιολόγησης.

- 97.** Ο διοικητικός φόρτος πρέπει να μειωθεί όσο είναι δυνατόν, ιδίως σε σχέση με τα έργα μικρότερης κλίμακας. Οι υπερβολικές καθυστερήσεις στις πληρωμές δρουν αποθαρρυντικά για τους δικαιούχους.

ΣΥΣΤΑΣΗ 6

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να εντείνουν τις προσπάθειές τους για τη μείωση του διοικητικού φόρτου και τη διασφάλιση της πραγματοποίησης των πληρωμών εντός εύλογου χρονοδιαγράμματος. Θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο εφαρμογής μιας «ταχείας» διαδικασίας για τις μικρότερης κλίμακας επενδύσεις (συντομότερα διαστήματα για την επεξεργασία των αιτήσεων) και πληρωμές.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο κύριος Ιωάννης ΣΑΡΜΑΣ, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 5ης Ιουνίου 2013.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



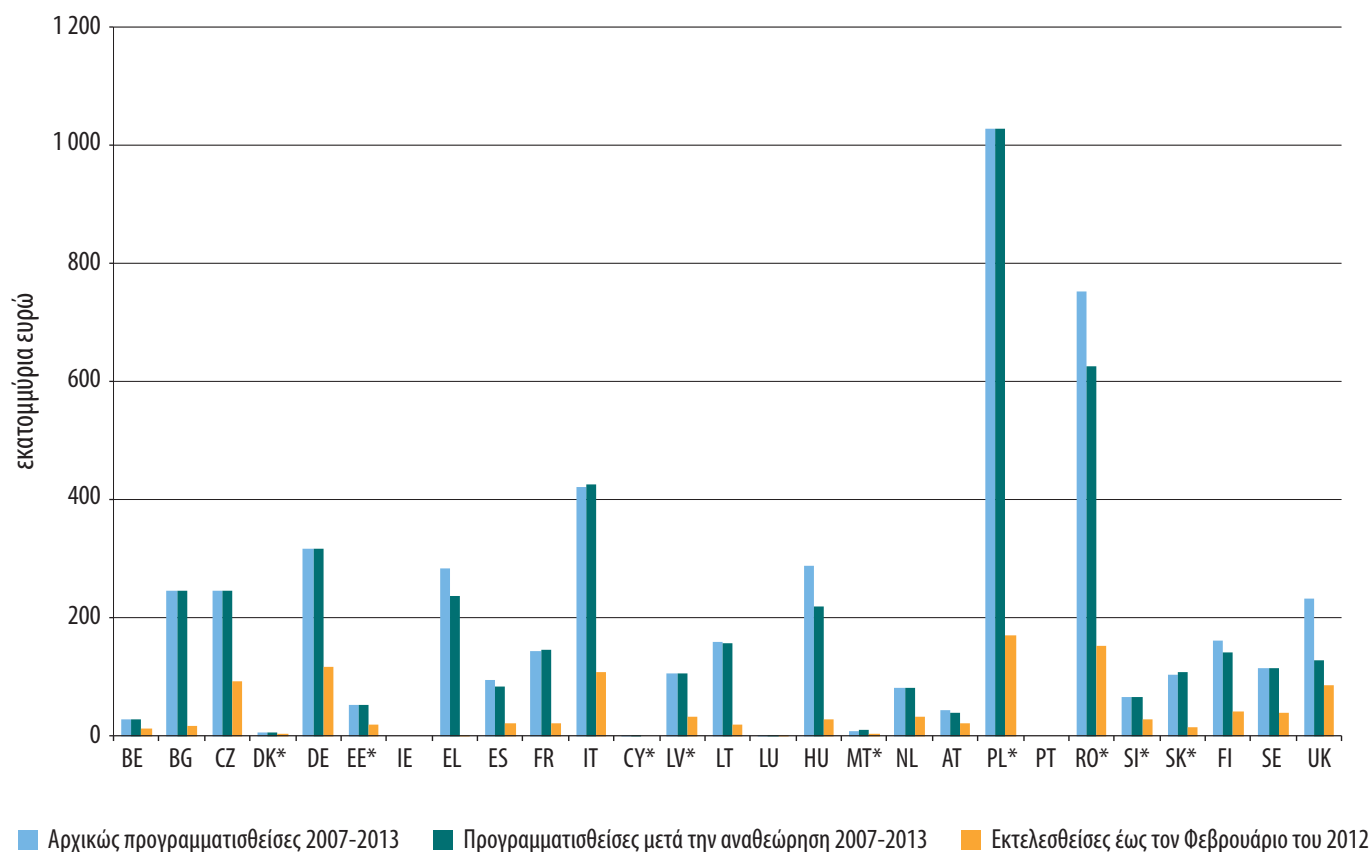
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Πρόεδρος

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

ΚΕΦΑΛΑΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΠΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΤΗΚΑΝ ΚΑΙ ΔΑΠΑΝΗΘΗΚΑΝ ΓΙΑ ΜΕΤΡΑ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΑΞΟΝΑ 3 (ΕΩΣ ΤΟΝ ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟ ΤΟΥ 2012)

- Αρχικώς προγραμματισθείσες δαπάνες (2007-2013): 4 922 400 000 ευρώ
- Προγραμματισθείσες δαπάνες μετά την αναθεώρηση (2007-2013): 4 619 133 731 ευρώ¹
- Εκτελεσθείσες δαπάνες (2007-Φεβρουάριος 2012): 1 090 970 738 ευρώ



¹ Έως την 31η Δεκεμβρίου 2011.

Πηγή: Συλλογή δεδομένων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου, βάσει δεδομένων που παρέχονται στον ιστότοπο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Αγροτικής Ανάπτυξης: Δημοσιονομικοί και φυσικοί δείκτες (http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-in-figures/rdp-monitoring-indicator-tables/financial-and-physical-indicators/en/financial-and-physical-indicators_en.cfm). Η Ιρλανδία και η Πορτογαλία δεν έχουν προγραμματίσει τα μέτρα 311, 312 και 313. Με το σύμβολο «*» επισημειώνονται τα κράτη μέλη (Δανία, Εσθονία, Κύπρος, Λετονία, Μάλτα, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβενία και Σλοβακία) που δεν έχουν προγραμματίσει και τα τρία μέτρα. Έως τον Φεβρουάριο του 2012, η Κύπρος δεν είχε δηλώσει δαπάνες.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΕΛΕΓΧΘΕΝΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΑΠΟ ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Κράτος μέλος	Μέτρο	Περιγραφή του έργου	Επιλέξιμες δαπάνες (στρογγυλοποιημένες, σε ευρώ)	Δημόσια ενίσχυση ως ποσοστό % των επιλέξιμων δαπανών	Αξιολόγηση των υλοποιήσεων των έργων που επιτεύχθηκαν σύμφωνα με τους γενικούς στόχους του μέτρου	Αποτελέσματα του έργου		Ενδείξεις φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης	Ενδείξεις μετατόπισης του οφέλους
						Αύξηση της μη γεωργικής ΑΠΑ	Αριθμός προβλεφθεισών/δημιουργηθεισών θέσεων εργασίας (σε ΙΠΑ)		
Τσεχική Δημοκρατία	312	Κατασκευή τυπογραφείου	200 000	60 %			0 / 0	ισχυρές	ορισμένες
	312	Προμήθεια γραμμής παραγωγής για βιβλιοδεσία	95 000	49 %			1 / 1	ισχυρές	ορισμένες
	313	Τοποθέτηση ενημερωτικών πινακίδων και εγκατάσταση χώρων ανάπαυσης σε μονοπάτι οιογνωσίας	20 000	90 %			0 / 0	ελάχιστες	όχι
	313	Κατασκευή τουριστικού καταλύματος με την επέκταση υφιστάμενης οίναποθήκης	75 000	60 %			0 / 0	ορισμένες	ορισμένες
	312	Προμήθεια μηχανής πριονισμού και βοηθητικού εξοπλισμού	45 000	50 %			2 / 2 **	ελάχιστες	ελάχιστες***
	311	Κατασκευή μονάδας παραγωγής βιοαερίου (500 kW)	1 600 000	35 %			0 / 0	ελάχιστες	ανεπαρκή αποδεικτικά στοιχεία
	311	Επέκταση μονάδας παραγωγής βιοαερίου (κατά 250 kW) και άλλες κατασκευαστικές εργασίες	550 000	30 %			0 / 0	ισχυρές	ανεπαρκή αποδεικτικά στοιχεία
	312	Ανακατασκευή χώρου παραγωγής και προμήθεια εξοπλισμού επεξεργασίας μετάλλου	190 000	50 %	*		6 / 6 **	ισχυρές	ισχυρές
	311	Κατασκευή μονάδας παραγωγής βιοαερίου (537 kW)	2 380 000	45 %			0 / 0	ελάχιστες	ανεπαρκή αποδεικτικά στοιχεία
	311	Αγορά εγκαταστάσεων αποξήρανσης ξυλείας και εργασίες προπαρασκευής εργοταξίου	155 000	60 %			0 / 0	ελάχιστες	ελάχιστες
	311	Κατασκευή μονάδας παραγωγής βιοαερίου (526 kW)	1 890 000	46 %			0 / 0	ελάχιστες	ανεπαρκή αποδεικτικά στοιχεία


 θετική αξιολόγηση

 ως επί το πλείστον θετική αξιολόγηση

 ως επί το πλείστον αρνητική αξιολόγηση

 αρνητική αξιολόγηση

 Δεν δημιουργήθηκαν θέσεις εργασίας / Δεν προβλεπόταν η δημιουργία θέσεων εργασίας

 ανεπαρκή αποδεικτικά στοιχεία / πολύ νωρίς για αξιολόγηση

 ά.α. άνευ αντικειμένου

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Κράτος μέλος	Μέτρο	Περιγραφή του έργου	Επιλέξιμες δαπάνες (στρογγυλοποιημένες, σε ευρώ)	Δημόσια ενίσχυση ως ποσοστό % των επιλέξιμων δαπανών	Αξιολόγηση των υλοποιήσεων των έργων που επιτεύχθηκαν σύμφωνα με τους γενικούς στόχους του μέτρου	Αποτελέσματα του έργου		Ενδείξεις φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης	Ενδείξεις μετατόπισης του οφέλους
						Αύξηση της μη γεωργικής ΑΠΑ	Αριθμός προβλεφθεισών/δημιουργηθεισών θέσεων εργασίας (σε ΙΠΑ)		
Γαλλία (Ακουτανία)	311	Δημιουργία καταστήματος για τοπικές πωλήσεις	135 000	29 %			0,8 / 0	ισχυρές	ελάχιστες
	311	Δημιουργία αίθουσας οινογευσίας	130 000	21 %			0 / 0	ισχυρές	ορισμένες
	311	Δημιουργία καταστήματος γεωργικής εκμετάλλευσης για την εμπορία των προϊόντων της εκμετάλλευσης (τυρί)	60 000	38 %			0 / 0	ορισμένες	ορισμένες
	311	Δημιουργία καταστήματος γεωργικής εκμετάλλευσης για την εμπορία των προϊόντων της εκμετάλλευσης (τυρί)	55 000	50 %			0 / 0	ελάχιστες	ορισμένες
	312	Μετεγκατάσταση καταστήματος σε νέα εμπορική περιοχή	35 000	25 %			0 / 0	ισχυρές	ορισμένες
	312	Δημιουργία καταστήματος εμπορίας ηλεκτρικών ειδών	35 000	25 %			0 / 0	ισχυρές	ελάχιστες
	312	Αγορά ηλεκτρικού φούρνου αρτοποιίας	35 000	25 %			-3,3 / 0	ορισμένες	ελάχιστες
	313	Κατασκευή και αναβάθμιση φιλικού προς το περιβάλλον ξενώνα	3 000 000	10 %			0 / 1	ορισμένες	ορισμένες
	313	Δημιουργία φιλικού προς το περιβάλλον χώρου κατασκήνωσης	625 000	16 %			2,58 / 2	ελάχιστες	ορισμένες
	313	Κατασκευή χώρου δεξιώσεων/ καταστήματος στο πλαίσιο των εργασιών ανακαίνισης κάστρου που ανήκει στο Δημόσιο	200 000	50 %			1,2 / 0	ισχυρές	ά.α.


 θετική αξιολόγηση

 ως επί το πλείστον θετική αξιολόγηση

 ως επί το πλείστον αρνητική αξιολόγηση

 αρνητική αξιολόγηση








 Δεν δημιουργήθηκαν θέσεις εργασίας / Δεν προβλεπόταν η δημιουργία θέσεων εργασίας

 ανεπαρκή αποδεικτικά στοιχεία / πολύ νωρίς για αξιολόγηση

 ά.α. άνευ αντικειμένου

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Κράτος μέλος	Μέτρο	Περιγραφή του έργου	Επιλέξιμες δαπάνες (στρογγυλοποιημένες, σε ευρώ)	Δημόσια ενίσχυση ως ποσοστό % των επιλέξιμων δαπανών	Αξιολόγηση των υλοποιήσεων των έργων που επιτεύχθηκαν σύμφωνα με τους γενικούς στόχους του μέτρου	Αποτελέσματα του έργου		Ενδείξεις φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης	Ενδείξεις μετατόπισης του οφέλους
						Αύξηση της μη γεωργικής ΑΠΑ	Αριθμός προβλεφθεισών/δημιουργηθεισών θέσεων εργασίας (σε ΙΠΑ)		
Ιταλία (Καμπανία)	311	Ανακαίνιση μονάδας αγροτικού τουρισμού και προμήθεια εξοπλισμού κηπουρικής	400 000	50 %			0 / 0	ισχυρές	ελάχιστες
	311	Ανακατασκευή κατοικίας για αγροτουρισμό	245 000	50 %			0,75 / 0	ελάχιστες	ορισμένες
	311	Λιθόστρωση του εξωτερικού χώρου εκμετάλλευσης και προμήθεια επίπλωσης αίθουσας διδασκαλίας για εκπαιδευτικό αγρόκτημα	125 000	50 %			0 / 0	ισχυρές	ελάχιστες
	313	Διοργάνωση αγροτικών εκδηλώσεων και φεστιβάλ και δημιουργία ιστότοπου	45 000	100 %	****	ά.α.	ά.α.	ελάχιστες	ά.α.
	312	Αγορά λεωφορείου κατάλληλου για τη μεταφορά ατόμων με ειδικές ανάγκες για την πραγματοποίηση επισκέψεων σε τουριστικά αξιοθέατα	305 000	50 %			1,2 / 3	ισχυρές	ελάχιστες
	312	Ανακαίνιση ζαχαροπλαστείου και προμήθεια πινάκων φωτοβολταϊκών συστοιχιών και εξοπλισμού ζαχαροπλαστικής	205 000	40 %			1 / 1	ορισμένες	ελάχιστες
	312	Ανακαίνιση μικρού εστιατορίου και δημιουργία πιταρίας, συμπεριλαμβανομένου ξυλόφουρνου	50 000	50 %			1 / 3	ορισμένες	ορισμένες
	311	Ανακαίνιση μικρών κατοικιών για αγροτικό τουρισμό	190 000	50 %			0 / 0	ορισμένες	ελάχιστες
	311	Ανακαίνιση κτιρίου γεωργικής εκμετάλλευσης για αγροτικό τουρισμό	400 000	50 %			0,92 / 1	ελάχιστες	ορισμένες

	θετική αξιολόγηση		αρνητική αξιολόγηση		Δεν δημιουργήθηκαν θέσεις εργασίας / Δεν προβλεπόταν η δημιουργία θέσεων εργασίας		ά.α.	άνευ αντικειμένου
	ως επί το πλείστον θετική αξιολόγηση		ως επί το πλείστον αρνητική αξιολόγηση		ανεπαρκή αποδεικτικά στοιχεία / πολύ νωρίς για αξιολόγηση			

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Κράτος μέλος	Μέτρο	Περιγραφή του έργου	Επιλέξιμες δαπάνες (στρογγυλοποιημένες, σε ευρώ)	Δημόσια ενίσχυση ως ποσοστό % των επιλέξιμων δαπανών	Αξιολόγηση των υλοποιήσεων των έργων που επιτεύχθηκαν σύμφωνα με τους γενικούς στόχους του μέτρου	Αποτελέσματα του έργου		Ενδείξεις φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης	Ενδείξεις μετατόπισης του οφέλους
						Αύξηση της μη γεωργικής ΑΠΑ	Αριθμός προβλεφθεισών/δημιουργηθεισών θέσεων εργασίας (σε ΙΠΑ)		
Πολωνία	311	Αγορά ελκυστήρα για την παροχή γεωργικών υπηρεσιών στη γύρω περιοχή	25 000	50 %			0 / 0	ελάχιστες	ελάχιστες
	311	Αγορά εκσκαπτικού-φορτωτικού μηχανήματος για τη δημιουργία εναλλακτικής, μη γεωργικής, πηγής εισοδήματος	55 000	43 %			0 / 0	ορισμένες	ελάχιστες
	312	Προμήθεια εξοπλισμού γραφείου και αυτοκινήτου	15 000	50 %			1 / 1	ισχυρές	ελάχιστες
	312	Αγορά εκσκαπτικού μηχανήματος για την επέκταση του φάσματος των παρεχόμενων κατασκευαστικών υπηρεσιών	175 000	37 %			4 / 3	ορισμένες	ελάχιστες
	313	Κατασκευή αθλητικών γηπέδων	90 000	100 %		ά.α.	ά.α.	ελάχιστες	ελάχιστες
	311	Ανακαίνιση και προμήθεια εξοπλισμού για αγροτουριστική εκμετάλλευση	40 000	56 %			0 / 0	ορισμένες	ελάχιστες
	312	Αγορά φορτηγού και ανακατασκευή κτιρίου που χρησιμοποιεί επιχείρηση χονδρικής πώλησης	30 000	50 %			1 / 1	ισχυρές	ορισμένες
	313	Ανακατασκευή αμφιθεάτρου	140 000	100 %		ά.α.	ά.α.	ελάχιστες	ά.α.


 θετική αξιολόγηση

 ως επί το πλείστον θετική αξιολόγηση

 ως επί το πλείστον αρνητική αξιολόγηση

 αρνητική αξιολόγηση

 Δεν δημιουργήθηκαν θέσεις εργασίας / Δεν προβλέπεται η δημιουργία θέσεων εργασίας

 ανεπαρκή αποδεικτικά στοιχεία / πολύ νωρίς για αξιολόγηση

 ά.α. άνευ αντικειμένου

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Κράτος μέλος	Μέτρο	Περιγραφή του έργου	Επιλέξιμες δαπάνες (στρογγυλοποιημένες, σε ευρώ)	Δημόσια ενίσχυση ως ποσοστό % των επιλέξιμων δαπανών	Αξιολόγηση των υλοποιήσεων των έργων που επιτεύχθηκαν σύμφωνα με τους γενικούς στόχους του μέτρου	Αποτελέσματα του έργου		Ενδείξεις φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης	Ενδείξεις μετατόπισης του οφέλους
						Αύξηση της μη γεωργικής ΑΠΑ	Αριθμός προβλεφθεισών/δημιουργηθεισών θέσεων εργασίας (σε ΙΠΑ)		
Σουηδία	312	Δαπάνες προσωπικού και γενικές δαπάνες για ένωση που αποσκοπεί στην ανάπτυξη δικτύου αγροτικών επιχειρήσεων	120 000	62 %	*	ά.α.	0 / 4	ελάχιστες	ελάχιστες
	312	Δημιουργία συνεταιρισμού εμπορίας χειροτεχνημάτων και παροχής υπηρεσιών καθαρισμού	65 000	98 %		ά.α.	1 / 0	ελάχιστες	ελάχιστες
	312	Κατασκευή κλειστού χώρου ιππασίας	170 000	30 %			0 / 2	ορισμένες	ορισμένες
	312	Μετατροπή αχυρώνα σε νέα επιχείρηση ανθοπωλείου	10 000	30 %			1 / 1	ισχυρές	ορισμένες
	312	Επέκταση επιχείρησης ανθοπωλείου για την πραγματοποίηση μαθημάτων ανθοδετικής	10 000	25 %			0 / 0	ισχυρές	ελάχιστες
	313	Κατασκευή χώρου υποδοχής με κατάσταση ειδών δώρου, αίθουσα τέχνης/αίθουσες συνεδριάσεων	160 000	30 %			4 / 1,5	ισχυρές	ορισμένες
	313	Επέκταση καφετέριας σε τουριστικό αξιοθέατο για την αύξηση της χωρητικότητας	190 000	25 %		ά.α.	0 / 0	ελάχιστες	ελάχιστες
	311	Επέκταση εγκαταστάσεων εργαστηρίου με ανυψωτικό εξοπλισμό ανέλκυσης	90 000	25 %	*		0 / 0,25	ισχυρές	ελάχιστες
	311	Επιχειρηματικές συμβουλές και υλικό μάρκετινγκ για γραφείο ταξιδιών που ειδικεύεται στον αγροτουρισμό	10 000	30 %			0 / 1	ισχυρές	ελάχιστες
	311	Κατασκευή νέου εστιατορίου και χωριστού ξενώνα	315 000	30 %			1 / 4	ισχυρές	ορισμένες


 θετική αξιολόγηση

 ως επί το πλείστον θετική αξιολόγηση

 ως επί το πλείστον αρνητική αξιολόγηση

 αρνητική αξιολόγηση

 Δεν δημιουργήθηκαν θέσεις εργασίας / Δεν προβλεπόταν η δημιουργία θέσεων εργασίας

 ανεπαρκή αποδεικτικά στοιχεία / πολύ νωρίς για αξιολόγηση

ά.α. άνευ αντικειμένου

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Κράτος μέλος	Μέτρο	Περιγραφή του έργου	Επιλέξιμες δαπάνες (στρογγυλοποιημένες, σε ευρώ)	Δημόσια ενίσχυση ως ποσοστό % των επιλέξιμων δαπανών	Αξιολόγηση των υλοποιήσεων των έργων που επιτεύχθηκαν σύμφωνα με τους γενικούς στόχους του μέτρου	Αποτελέσματα του έργου		Ενδείξεις φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης	Ενδείξεις μετατόπισης του οφέλους
						Αύξηση της μη γεωργικής ΑΠΑ	Αριθμός προβλεφθεισών/δημοιουργηθεισών θέσεων εργασίας (σε ΙΠΑ)		
Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία)	312	Ανακαίνιση αχυρών για χρήση ως έδρα επιχείρησης, καθώς και προμήθεια εξοπλισμού ΤΠ	105 000	40 %			2 / 3	ορισμένες	ελάχιστες
	312	Ολοκλήρωση της ανακαίνισης κτιρίου και εξοπλισμός του για χρήση ως οδοντιατρείου	140 000	40 %			4,8 / 5,3	ισχυρές	ορισμένες
	311	Κατασκευή και εξοπλισμός επέκτασης υφιστάμενου καταστήματος/καφετέριας γεωργικής εκμετάλλευσης και δημιουργία ιστότοπου	320 000	40 %			5,9 / 5,5	ελάχιστες	ορισμένες
	313	Κατασκευή καφετέριας, αυλής και μονοπατιών σε νέο πόλο έλξης επισκεπτών	315 000	40 %			3,5+ / 4	ελάχιστες	ελάχιστες
	313	Κατασκευή και εξοπλισμός καφετέριας, καθώς και ασφαλούς αποθηκευτικού χώρου	205 000	40 %			1,25 / 6	ισχυρές	ελάχιστες
	311	Προμήθεια και εγκατάσταση ανεμογεννητριών σε γεωργική εκμετάλλευση	75 000	50 %			0 / 0	ελάχιστες	όχι
	313	Κατασκευή και προμήθεια εξοπλισμού για τη δημιουργία νέας εισόδου σε κήπους με κατάστημα	155 000	50 %		ά.α.	1,5 / 2,5	ελάχιστες	ελάχιστες
	311	Ανακαίνιση αχυρών και εξοπλισμός του για χρήση ως καφετέριας και έδρα του υφιστάμενου καταστήματος της γεωργικής εκμετάλλευσης	220 000	50 %			2,5 / 4	ελάχιστες	ελάχιστες
	312	Προμήθεια εξοπλισμού για νεοσύστατη επιχείρηση που παρέχει υπηρεσίες πλυντηρίου σε τουριστικά καταλύματα	30 000	40 %			4,5 / 2,5	ισχυρές	ορισμένες


 θετική αξιολόγηση

 ως επί το πλείστον θετική αξιολόγηση

 ως επί το πλείστον αρνητική αξιολόγηση

 αρνητική αξιολόγηση

 Δεν δημιουργήθηκαν θέσεις εργασίας / Δεν προβλεπόταν η δημιουργία θέσεων εργασίας

 ανεπαρκή αποδεικτικά στοιχεία / πολύ νωρίς για αξιολόγηση

 ά.α. άνευ αντικειμένου

- * Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι τρία έργα δεν ήταν επιλέξιμα. Δύο έργα στη Σουηδία δεν ήταν επιλέξιμα επειδή, στη μία περίπτωση ο δικαιούχος δεν ήταν πολύ μικρή επιχείρηση (σύμφωνα με το άρθρο 54 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου) και, στην άλλη περίπτωση, ο δικαιούχος δεν ήταν μέλος του γεωργικού νοικοκυριού (άρθρο 53 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου). Στην Τσεχική Δημοκρατία, με τον έλεγχο του Συνεδρίου διαπιστώθηκε ότι μια εταιρεία επεξεργασίας μετάλλου, η οποία έλαβε ενίσχυση στο πλαίσιο του μέτρου 312 δεν ήταν πολύ μικρή επιχείρηση: πρόκειται να εκδοθεί εντολή ανάκτησης ποσού ύψους σχεδόν 97 000 ευρώ.
- ** Το Συνέδριο αμφιβάλλει για τη βιωσιμότητα των θέσεων εργασίας.
- *** Σκοπός του έργου ήταν η πραγματοποίηση εργασιών της αλυσίδας παραγωγής που προηγουμένως ανατίθεντο σε εξωτερικούς συνεργάτες, αλλά αυτό δεν είχε επιτευχθεί έως την ημερομηνία του ελέγχου.
- **** Έπειτα από τον έλεγχο του Συνεδρίου, οι ιταλικές αρχές εξέδωσαν εντολή ανάκτησης διότι ο δικαιούχος (η κοινότητα) δεν παρείχε στους ελεγκτές του Συνεδρίου πρόσβαση στα έγγραφα.

Κριτήρια αξιολόγησης	
Υλοποιήσεις που επιτεύχθηκαν σύμφωνα με τους γενικούς στόχους του μέτρου¹	<p>Οι υλοποιήσεις που επιτεύχθηκαν με το έργο όσον αφορά:</p> <ul style="list-style-type: none"> — τη συμβολή στην επίτευξη των στόχων του μέτρου που αναφέρονται στον κύριο κανονισμό της ΕΕ (ΕΚ) αριθ. 1698/2005). Ελήφθησαν υπόψη ενδείξεις χρήσης για ιδιωτικούς σκοπούς — τη βιωσιμότητα της χρηματοδοτηθείσας δραστηριότητας κατά την ημερομηνία του ελέγχου (ως προϋπόθεση για την επίτευξη των στόχων)
Αύξηση της μη γεωργικής ΑΠΑ	<p>Τα αποτελέσματα του έργου από την άποψη της αύξησης της μη γεωργικής ΑΠΑ (ακαθάριστη προστιθέμενη αξία), όπου $ΑΠΑ = \text{Σύνολο υλοποιήσεων} - \text{Συνολική ενδιάμεση κατανάλωση}$ $\text{Σύνολο υλοποιήσεων} = \text{Αξία πωλήσεων} + \text{Υπόλοιπο αποθεμάτων} + \text{Ιδία χρήση ή κατανάλωση}$ $\text{Συνολική ενδιάμεση κατανάλωση} = \text{Άμεσες εισροές} + \text{Γενικά έξοδα}$ (ήτοι αυτά που συνδέονται με παραγωγικές δραστηριότητες, αλλά όχι με συγκεκριμένες γραμμές παραγωγής), όπως τα έξοδα συντήρησης κτιρίων και μηχανημάτων, ενέργειας, ύδρευσης, ασφάλισης κτιρίων, άλλα γενικά έξοδα)</p> <p><i>Σημείωση:</i> Τυχόν αλλαγή στην ΑΠΑ μπορεί επίσης να οφείλεται σε άλλους παράγοντες εκτός της ληφθείσας στήριξης. Η ασθενής αιτιώδης σύνδεση με το έργο που στηρίχθηκε επισημαίνεται με κίτρινο</p>
Δημιουργία θέσεων εργασίας	<p>Τα αποτελέσματα του έργου από την άποψη:</p> <ul style="list-style-type: none"> — του αριθμού των θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν (εκπεφρασμένου σε ΙΠΑ — ισοδύναμα πλήρους απασχόλησης) σε σύγκριση με τον αριθμό που είχε προβλεφθεί κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης ενίσχυσης — του είδους των θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν (μόνιμες, εποχικές, προσωρινής απασχόλησης κ.λπ.)
Ενδείξεις φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης	<ul style="list-style-type: none"> — ίδια εκτίμηση του δικαιούχου σχετικά με το κατά πόσο θα είχε πραγματοποιηθεί η επένδυση χωρίς την επιχορήγηση — το επενδυτικό έργο άρχισε ή και ολοκληρώθηκε πριν από την υποβολή της αίτησης επιχορήγησης / από την έκδοση της απόφασης επιχορήγησης — το έργο προχρηματοδοτήθηκε κυρίως ή εξ ολοκλήρου από ίδιους πόρους — η χρηματοοικονομική κατάσταση της εταιρείας κατά την ημερομηνία υποβολής της αίτησης καταδεικνύει πολύ καλή οικονομική θέση — η αξιολόγηση της επένδυσης καταδεικνύει υψηλό ποσοστό απόδοσης (ή σύντομη απόσβεση της επένδυσης) και δεν υπάρχουν ενδείξεις ότι ο δικαιούχος αντιμετώπισε δυσχέρειες στην απόκτηση κεφαλαίου
Ενδείξεις φαινομένου μετατόπισης του οφέλους	<ul style="list-style-type: none"> — ίδια εκτίμηση του δικαιούχου σχετικά με μετατόπιση του οφέλους — ο δικαιούχος δραστηριοποιείται σε σταθερή ή μειούμενη αγορά, με μικρή διαφοροποίηση του προϊόντος, και πρωταρχικός στόχος του έργου ήταν η αύξηση του δυναμικού / του μεριδίου της αγοράς ή η αύξηση της αποδοτικότητας / η μείωση του κόστους

¹ Το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο γ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 ορίζει ότι «Η στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης συμβάλλει στην επίτευξη των ακόλουθων στόχων... ενθάρρυνση της διαφοροποίησης της οικονομικής δραστηριότητας» και το άρθρο 52, στοιχείο α) προβλέπει τα εξής: «Η στήριξη βάσει του παρόντος τμήματος αφορά

α) μέτρα για τη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας, τα οποία περιλαμβάνουν:

- (i) διαφοροποίηση προς μη γεωργικές δραστηριότητες,
- (ii) στήριξη της δημιουργίας και ανάπτυξης πολύ μικρών επιχειρήσεων (...),
- (iii) ενθάρρυνση τουριστικών δραστηριοτήτων.»

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

IV.

Η Επιτροπή θα ήθελε να παρατηρήσει ότι η έννοια των μέτρων, που υπόκεινται στον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, είναι ευρεία.

Οι στόχοι των μέτρων διαφοροποίησης δεν συνδέονται αυστηρά και μόνο με την ανάπτυξη και την απασχόληση. Υπάρχουν και άλλοι στόχοι, ανάλογα με το πώς ορίζονται από τα κράτη μέλη στα ΠΑΑ τους, οι οποίοι θα μπορούσαν επίσης να επιτευχθούν με τα μέτρα αυτά¹.

Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι ο τρίτος βασικός στόχος της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης είναι η βελτίωση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές και η ενθάρρυνση της διαφοροποίησης των οικονομικών δραστηριοτήτων.

V.

Το νομικό πλαίσιο, το οποίο είναι επί του παρόντος σε ισχύ, προβλέπει ένα ευρύ πεδίο εφαρμογής και σκοπό των μέτρων, γεγονός που παρέχει μεγάλη ευελιξία κατά την εφαρμογή.

Οι αρχές της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης εξασφαλίζουν σημαντική διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες. Σύμφωνα με τις αρχές αυτές, η επιλογή του έργου, συμπεριλαμβανομένης της καθιέρωσης των κριτηρίων επιλογής του έργου, εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Εντούτοις, στο πλαίσιο του εποπτικού της ρόλου, η Επιτροπή έχει εμμείνει επανειλημμένως στην ανάγκη για μεγαλύτερη επιλεκτικότητα² και καλύτερη στόχευση κατά την υλοποίηση του μέτρου.

¹ Απόφαση του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2006, σχετικά με κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη (περίοδος προγραμματισμού 2007-2013), 2006/144/ΕΚ, τμήμα 3.3.

² Για παράδειγμα, κατά τις ετήσιες συνεδριάσεις, ιδίως στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού, η Επιτροπή απηύθυνε επιστολή στις διαχειριστικές αρχές όλων των προγραμμάτων καλώντας τις να λάβουν υπόψη τη σπουδαιότητα του ορθού προσδιορισμού κριτηρίων επιλογής ούτως ώστε να είναι αποτελεσματική η υλοποίηση καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου. Επιπλέον, το 2009, με άλλη επιστολή, η Επιτροπή ζήτησε από όλα τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν τον καθορισμό και τη χρήση κατάλληλων κριτηρίων επιλογής για την κατανομή των πόρων.

Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι ανάγκες και ευκαιρίες έχουν περιγραφεί με επαρκή σαφήνεια ώστε να διευκολύνουν τον ενδεδειγμένο προγραμματισμό των ελεγχμένων μέτρων, ακόμη και αν οι εν λόγω αναλύσεις θα μπορούσαν να βελτιωθούν σε ορισμένες περιπτώσεις. Η Επιτροπή θεωρεί ότι σκοπός των κριτηρίων επιλεξιμότητας που καθορίζονται από τα κράτη μέλη δεν είναι αυτός καθεαυτόν ο αποκλεισμός μιας συγκεκριμένης επιχείρησης ενός παραγωγικού κλάδου από τη στήριξη της ΕΕ. Αντιθέτως, τα κριτήρια επιλεξιμότητας πρέπει να αποσκοπούν, στο επίπεδο της υποστηριζόμενης ενέργειας, στην καλύτερη στόχευση της στήριξης στις πραγματικές ανάγκες της οικείας περιοχής, βάσει του στρατηγικού προγραμματισμού και της ανάλυσης SWOT. Η ίδια η νομοθεσία ευνοεί ήδη τις πολύ μικρές επιχειρήσεις, τις δραστηριότητες αγροτικού τουρισμού και τη διαφοροποίηση των γεωργικών δραστηριοτήτων. Όσον αφορά τη στόχευση, η Επιτροπή συμφωνεί με το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι απαιτούνται βελτιώσεις για την καλύτερη στόχευση της στήριξης σε επίπεδο κρατών μελών.

Η στόχευση μπορεί επίσης να λάβει τη μορφή λεπτομερών κανόνων επιλεξιμότητας, περιφερειακής και κλαδικής διαφοροποίησης, διαφοροποίησης του ύψους των ενισχύσεων, καθώς και καθορισμού ανώτατων ορίων ενισχύσεων σύμφωνα με τα οποία τα κράτη μέλη μπορούν να προεπιλέξουν μεταξύ των δυνατικών δικαιούχων.

Μολονότι σημειώνει ότι τα μέτρα που υπόκεινται σε έλεγχο έχουν ευρύτερους στόχους από την αντιμετώπιση των εμποδίων για την απασχόληση και την ανάπτυξη, η Επιτροπή συμφωνεί ότι τα ΠΑΑ θα πρέπει να παρουσιάζουν μετρήσιμους στόχους που συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της πολιτικής.

Η Επιτροπή, έχοντας επίγνωση ορισμένων αδυναμιών στον τομέα αυτό, έχει προτείνει, για το ΕΓΤΑΑ για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, την ενίσχυση του νομικού πλαισίου, ώστε να τεθούν εκ των προτέρων ποσοτικοί στόχοι για κάθε έναν από τους τομείς που βρίσκονται στο επίκεντρο των προτεραιοτήτων της Ένωσης. Το περιεχόμενο του προγράμματος περιλαμβάνει μια περιγραφή της στρατηγικής και ότι τα επιλεγμένα μέτρα σε σχέση με τις προτεραιότητες της Ένωσης στηρίζονται σε βάσιμο σκεπτικό παρέμβασης υποστηριζόμενο από εκ των προτέρων αξιολόγηση.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

VI.

Στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού θεσπίστηκε για πρώτη φορά ρητά η απαίτηση για στόχευση της στήριξης των επενδύσεων (άρθρο 43 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής) με σκοπό, μεταξύ άλλων, τον περιορισμό των φαινομένων της αδράνειας και της μετατόπισης.

Η στήριξη σε προγράμματα θα πρέπει να χορηγείται με βάση την εκτίμηση του κατά πόσον το σχέδιο συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων του ΠΑΑ.

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι το ισχύον θεσμικό πλαίσιο θα μπορούσε να βελτιωθεί. Ωστόσο, η εκτίμηση των οικονομικών δυνατοτήτων των δικαιούχων χωρίς την αξιολόγηση της αδράνειας μπορεί να συνεπάγεται τον κίνδυνο της στήριξης μη βιώσιμων έργων και την αύξηση του διοικητικού κόστους για τις αρχές, καθώς και την αύξηση του διοικητικού φόρτου για τους δικαιούχους.

Ο κίνδυνος της υπέρβασης των δαπανών πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Το ύψος των ενισχύσεων θα πρέπει να συμβάλλει στη μείωση των σχετικών κινδύνων.

Σχετικά με το θέμα του διοικητικού φόρτου, η Επιτροπή πρότεινε για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2014-2020, τα τρία μέτρα που ελέγχθηκαν από το Ελεγκτικό Συνέδριο να συγχωνευθούν σε ένα ενιαίο μέτρο με καλύτερη εστίαση στους δικαιούχους, βελτίωση των συνθηκών επιλεξιμότητας και καλύτερους κανόνες για τις πληρωμές, περιορίζοντας τον διοικητικό φόρτο που μπορεί να συνδέεται με τα μέτρα αυτά. Η Επιτροπή προβλέπει περαιτέρω μείωση του διοικητικού φόρτου με τη θέσπιση απλουστευμένων δαπανών.

Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη (π.χ. στις επιτροπές παρακολούθησης και στις συνεδριάσεις ετήσιας επισκόπησης) να περιορίσουν την καθυστέρηση στην έγκριση των προγραμμάτων και την καταβολή των κονδυλίων στους δικαιούχους, και πληροφορείται ότι η κατάσταση βελτιώνεται. Εντούτοις, εναπόκειται στα κράτη μέλη να διασφαλίσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς παράδοσης και εύρυθμες διοικητικές διαδικασίες σε εθνικό/περιφερειακό επίπεδο.

VII.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, κατ' αρχήν, το ΚΠΠΑ³ είναι ένα έγκυρο εργαλείο για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της προόδου προς την επίτευξη των στόχων αγροτικής πολιτικής της ΕΕ για την ανάπτυξη και έχει αποδειχθεί πολύ ισχυρό, αν και αντιμετώπισε ορισμένες δυσκολίες.

Για την αντιμετώπιση των αδυναμιών στις μεθοδολογίες που ανέπτυξαν τα κράτη μέλη (ΚΜ) για την αξιολόγηση ορισμένων δεικτών, η Επιτροπή θέσπισε, διένειμε και εξήγησε μεθοδολογικές κατευθυντήριες γραμμές το 2010 σε εκείνους που είναι επιφορτισμένοι με την αξιολόγηση εντός των κρατών μελών. Αναμένονται πλέον πιο αξιόπιστα στοιχεία.

Η στρατηγική προσέγγιση στην αγροτική ανάπτυξη για κάθε κράτος μέλος ορίζεται στο αντίστοιχο εθνικό σχέδιο στρατηγικής (ΕΣΣ).

Τα ΠΑΑ πρέπει να συμμορφώνονται με τη στρατηγική προσέγγιση που προσδιορίζεται στο ΕΣΣ και θα πρέπει να αποσκοπούν στην ανάπτυξη επιλογών υποστήριξης, σύμφωνα με τη νομοθεσία της ΕΕ που μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη των στρατηγικών προτεραιοτήτων της ΕΕ και των κρατών μελών, και, μεταξύ άλλων, στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης στις αγροτικές περιοχές.

Για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, η Επιτροπή ετοιμάζει μια νέα έκδοση του ΚΠΠΑ, από κοινού με τα κράτη μέλη, η οποία θα επιτρέπει την αξιολόγηση της προόδου στην εφαρμογή του κάθε ΠΑΑ, σε σύγκριση με τους από κοινού καθορισμένους δείκτες επίτευξης των στόχων για τις προτεραιότητες και τους κύριους τομείς που έχουν επιλεγεί για το πρόγραμμα. Στη βάση βρίσκεται ένα ενδεικτικό σχέδιο, το οποίο για κάθε περιοχή εστίασης θέτει το στόχο και τα προγραμματισμένα αποτελέσματα, καθώς και τις δαπάνες για τα μέτρα που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη των στόχων και των σκοπών του προγράμματος. Το ενδεικτικό σχέδιο παρουσιάζει με μεγαλύτερη ακρίβεια την ποσοτικοποιημένη λογική παρέμβασης για κάθε μεμονωμένο πρόγραμμα απ' ό,τι η σημερινή άκαμπτη δομή του άξονα.

³ ΚΠΠΑ — Κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

VIII.

Η Επιτροπή σημειώνει ότι πολλές από τις ακόλουθες συστάσεις απευθύνονται στα κράτη μέλη και ότι η αρχή της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης εξασφαλίζουν σημαντική διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες.

— Στο στάδιο έγκρισης των ΠΑΑ, η Επιτροπή διενεργεί ανάλυση για να αξιολογήσει κατά πόσον τα προγράμματα και τα μέτρα συνάδουν με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές και τα συναφή εθνικά σχέδια στρατηγικής και κατά πόσον συμμορφώνονται προς τις σχετικές νομικές διατάξεις⁴.

Ενώ σημειώνει ότι τα μέτρα που υπόκεινται σε έλεγχο έχουν ευρύτερους στόχους από την απλή αποκατάσταση των ανεπαρκειών της αγοράς που θέτουν εμπόδια για την απασχόληση και την ανάπτυξη, η Επιτροπή συμφωνεί ότι τα ΠΑΑ θα πρέπει να παρουσιάζουν μετρήσιμους στόχους που συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της πολιτικής.

Η Επιτροπή, έχοντας επίγνωση ορισμένων αδυναμιών στον τομέα αυτό, έχει προτείνει, για το ΕΓΤΑΑ για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, την ενίσχυση του νομικού πλαισίου, ώστε να τεθούν εκ των προτέρων ποσοτικοί στόχοι για κάθε έναν από τους τομείς που βρίσκονται στο επίκεντρο των προτεραιοτήτων της Ένωσης. Το περιεχόμενο του προγράμματος περιλαμβάνει μια περιγραφή της στρατηγικής και ότι τα επιλεγμένα μέτρα σε σχέση με τις προτεραιότητες της Ένωσης στηρίζονται σε βάσιμο σκεπτικό παρέμβασης υποστηριζόμενο από εκ των προτέρων αξιολόγηση. Όταν ένα προτεινόμενο πρόγραμμα δεν περιλαμβάνει τέτοια στρατηγική και επαρκείς στόχους, η Επιτροπή δεν θα το εγκρίνει.

⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου και κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής (άρθρο 18 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου).

— Το ευρύ πεδίο εφαρμογής των ελεγχμένων μέτρων πρέπει να αναγνωριστεί, δεδομένου ότι τα εν λόγω μέτρα, όχι μόνο θα φέρουν αποτελέσματα στην απασχόληση και το εισόδημα, αλλά και θα συμβάλουν στη βιωσιμότητα των αγροτικών περιοχών.

Η Επιτροπή έχει εμμείνει επανειλημμένως κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού στην ανάγκη για μεγαλύτερη επιλεκτικότητα και είναι διατεθειμένη να ενθαρρύνει περαιτέρω τα κράτη μέλη προς την κατεύθυνση αυτή.

Η εφαρμογή των κριτηρίων επιλογής ή ισοδύναμου μηχανισμού στόχευσης εξετάζεται από την Επιτροπή στις αποστολές ελέγχου και έχουν γίνει αρκετές παρατηρήσεις σχετικά με το θέμα αυτό στα κράτη μέλη. Εάν είναι απαραίτητο, η Επιτροπή προτείνει δημοσιονομικές διορθώσεις.

Η Επιτροπή συμφωνεί με τη σύσταση και έχει προβλέψει, στην πρόταση⁵ για την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 ότι τα κριτήρια επιλογής ορίζονται για όλα τα μέτρα και έχουν σκοπό τη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης των αιτούντων, την καλύτερη χρήση των οικονομικών πόρων και τη στόχευση των μέτρων, σύμφωνα με τις προτεραιότητες της Ένωσης για την αγροτική ανάπτυξη. Η χρήση των κριτηρίων επιλογής προτείνεται να είναι γενικά υποχρεωτική, ακόμη και στην περίπτωση που τα διαθέσιμα κεφάλαια είναι επαρκή, εκτός από την περίπτωση ορισμένων αντισταθμιστικών μέτρων που αφορούν μια περιοχή και τα ζώα.

Η Επιτροπή συμφωνεί, επίσης, ότι το σύστημα επιλογής έργων των κρατών μελών θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ποιότητα των έργων και να χρησιμοποιεί ένα σύστημα ελάχιστης βαθμολόγησης. Η Επιτροπή θα παρουσιάσει στα κράτη μέλη τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη χρήση των κριτηρίων επιλεξιμότητας και επιλογής για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού.

⁵ Η νομική βάση είναι η πρόταση κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη και το άρθρο 49 αυτού, καθώς και οι σχετικές εκτελεστικές/κατ'έξουσιοδότηση πράξεις. Βλέπε COM(2011) 627 τελικό/2 της 19.10.2011.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

— Η Επιτροπή συμφωνεί με τη σύσταση και είναι έτοιμη να οργανώσει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών για τον μετριασμό του κινδύνου της αδράνειας και της μετατόπισης με τα κράτη μέλη.

Η νομοθεσία προβλέπει ότι οι γενικοί κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων ισχύουν για τη στήριξη δυνάμει του άρθρου 52 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005. Οι κανόνες αυτοί προβλέπουν ότι οι δαπάνες είναι επιλέξιμες από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης ενίσχυσης. Η απαίτηση αυτή αναφέρεται στους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις με στόχο τη δημιουργία του απαραίτητου στοιχείου του κινήτρου για την πρόληψη της αδράνειας⁶. Οι ίδιοι κανόνες πρέπει να εφαρμόζονται σε συγχρηματοδοτούμενα μέτρα, καθώς και σε διαφορετικά καθεστάτα ενισχύσεων που δηλώνονται στο πλαίσιο του καθεστώτος κρατικών ενισχύσεων.

Η εκτίμηση των οικονομικών δυνατοτήτων των δικαιούχων χωρίς την αξιολόγηση της αδράνειας μπορεί να συνεπάγεται τον κίνδυνο της στήριξης μη βιώσιμων έργων και την αύξηση του διοικητικού κόστους για τις αρχές, καθώς και την αύξηση του διοικητικού φόρτου για τους δικαιούχους.

— Η Επιτροπή καλύπτει το θέμα της αξιολόγησης του εύλογου χαρακτήρα του κόστους κατά τη διάρκεια αποστολών ελέγχου της σχετικά με τα επενδυτικά μέτρα. Επαληθεύει ότι το κράτος μέλος έχει θεσπίσει ένα αποτελεσματικό σύστημα για την αξιολόγηση του εύλογου χαρακτήρα του κόστους. Έχοντας υπόψη την πολυπλοκότητα του θέματος, η Επιτροπή θα συνεχίσει να εξετάζει το θέμα κατά τη διάρκεια των αποστολών ελέγχου. Θα συνεχίσει επίσης τις συζητήσεις με τα κράτη μέλη εκτός της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών.

Ο αριθμός των αποστολών ελέγχου είναι περιορισμένος λόγω του αριθμού του διαθέσιμου προσωπικού. Ως εκ τούτου, ο αριθμός και το εύρος των αποστολών αυτών αποφασίζονται επί τη βάσει ανάλυσης κινδύνου.

— Οι σκοποί και οι στόχοι του προγράμματος τίθενται από τη Διαχειριστική Αρχή ως μέρος της στρατηγικής του προγράμματος. Σε επίπεδο έργου, τα εκτιμώμενα/προβλεπόμενα αποτελέσματα/έκβαση, με τα οποία το εν λόγω έργο θα συμβάλει στην επίτευξη των στόχων του προγράμματος, παρουσιάζονται εκ των προτέρων από τους δυνητικούς δικαιούχους στις αιτήσεις τους. Ωστόσο, πάντα υπάρχουν αβεβαιότητες και εξωτερικοί παράγοντες στην επίτευξη των στόχων που τίθενται, οπότε οι στόχοι θα πρέπει επίσης να είναι σε θέση να προσαρμοστούν αναλόγως, αν χρειαστεί.

⁶ Άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/2008 της Επιτροπής. Η παράγραφος 2 ορίζει ότι: Οι ενισχύσεις που χορηγούνται σε ΜΜΕ και καλύπτονται από τον παρόντα κανονισμό θεωρείται ότι έχουν χαρακτήρα κινήτρου εάν, πριν από την έναρξη εργασιών για το σχέδιο ή τη δραστηριότητα, ο δικαιούχος υπέβαλε αίτηση για ενίσχυση στο οικείο κράτος μέλος.

Η Επιτροπή συμφωνεί με τη σύσταση και φροντίζει ώστε, κατά την προετοιμασία του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης για την επόμενη περίοδο, το οποίο βρίσκεται στο στάδιο της επεξεργασίας, να ληφθούν υπόψη οι αδυναμίες που παρατηρήθηκαν κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου⁷. Ως εκ τούτου, την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, οι δείκτες αποτελεσμάτων θα πρέπει μάλλον να αξιολογηθούν ως μέρος της αξιολόγησης του ΠΑΑ. Αυτό θα γίνει επίσης με την ανάπτυξη επεξηγηματικών εγγράφων (δελτίων) μεγαλύτερης ακρίβειας για κάθε δείκτη, ώστε να αποφευχθούν πιθανές ασυνέπειες στη συλλογή δεδομένων μέσω παρερμηνείας.

Για την επόμενη προγραμματική περίοδο, η Επιτροπή επεξεργάζεται, από κοινού με τα κράτη μέλη, ένα ΚΠΠΑ, το οποίο θα επιτρέπει την αξιολόγηση της προόδου στην εφαρμογή του κάθε ΠΑΑ, σε σύγκριση με τους από κοινού καθορισμένους δείκτες επίτευξης των στόχων για τις προτεραιότητες και τους κύριους τομείς που έχουν επιλεγεί για το πρόγραμμα. Στη βάση βρίσκεται ένα ενδεικτικό σχέδιο, το οποίο για κάθε περιοχή εστίασης θέτει τον στόχο και τα προγραμματισμένα αποτελέσματα και τις δαπάνες για τα μέτρα που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη των στόχων και των σκοπών του προγράμματος. Το ενδεικτικό σχέδιο παρουσιάζει με μεγαλύτερη ακρίβεια την ποσοτικοποιημένη λογική παρέμβασης για κάθε μεμονωμένο πρόγραμμα από ό,τι η σημερινή άκαμπτη δομή του άξονα.

— Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη (π.χ. στις επιτροπές παρακολούθησης και στις συνεδριάσεις ετήσιας επισκόπησης) να περιορίσουν την καθυστέρηση στην έγκριση των προγραμμάτων και την καταβολή των κονδυλίων στους δικαιούχους, και πληροφορείται ότι η κατάσταση βελτιώνεται.

Για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2014-2020, η Επιτροπή προβλέπει περαιτέρω μείωση του διοικητικού φόρτου, με τη θέσπιση απλουστευμένων δαπανών. Ως εκ τούτου, οι διαδικασίες διεκδίκησης, διαχείρισης και ελέγχου της καταβολής των αποζημιώσεων θα είναι πιο εύκολες τόσο για τους δικαιούχους όσο και για την ίδια τη διοίκηση.

⁷ Η νομική βάση είναι η πρόταση οριζόντιου κανονισμού άρθρο 110, η πρόταση κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη Τίτλος VII, καθώς και οι σχετικές εκτελεστικές/κατ'εξουσιοδότηση πράξεις. Βλέπε COM(2011) 628 τελικό/2 της 19.10.2011 και COM(2011) 627 τελικό/2 της 19.10.2011.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

3.

Η αιτιολογική σκέψη 47, από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, εφαρμόζεται επίσης στον άξονα 3.

Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι η αιτιολογική σκέψη 11 και το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 καθορίζουν ως τρίτο βασικό στόχο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης τη βελτίωση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές και την ενθάρρυνση της διαφοροποίησης των οικονομικών δραστηριοτήτων.

5.

Οι κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές ορίζουν, επιπλέον, ότι:

«Κατά την προώθηση της κατάρτισης, της πληροφόρησης και της επιχειρηματικότητας, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες ανάγκες των γυναικών, των νέων και των γηραιότερων εργαζομένων».

8. τρίτη περίπτωση

Συνηθισμένα έργα, όπως οι υποδομές αναψυχής και μικρής κλίμακας υποδομές (κέντρα πληροφοριών και τοποθέτηση πινακίδων στους τουριστικούς χώρους), όπως περιγράφεται στο άρθρο 55 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, είναι επίσης σημαντικά για την αξιολόγηση του άξονα 3.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

16.

Οι στόχοι των μέτρων διαφοροποίησης δεν συνδέονται αυστηρά και μόνο με την ανάπτυξη και την απασχόληση. Υπάρχουν και άλλοι στόχοι, ανάλογα με το πώς ορίζονται από τα κράτη μέλη στα ΠΑΑ τους, οι οποίοι θα μπορούσαν επίσης να επιτευχθούν με τα μέτρα αυτά⁸. Συνεπώς, η ανάλυση της κατάστασης από την άποψη των πλεονεκτημάτων και των αδυναμιών είναι γενική και καλύπτει το σύνολο του προγραμματισμού, και δεν περιορίζεται στους παράγοντες που οδηγούν σε δημιουργία απασχόλησης και οικονομικής ανάπτυξης (παράρτημα II, σημείο 3.1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής).

⁸ Βλέπε τμήμα 3.3 των κοινοτικών στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών για την αγροτική ανάπτυξη (περίοδος προγραμματισμού 2007-2013).

18.

Στο στάδιο έγκρισης των ΠΑΑ, η Επιτροπή διενεργεί ανάλυση για να αξιολογήσει κατά πόσον τα προγράμματα και τα μέτρα συνάδουν με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές και τα συναφή εθνικά σχέδια στρατηγικής και κατά πόσον συμμορφώνονται προς τις σχετικές νομικές διατάξεις. Οι παρατηρήσεις της έχουν κοινοποιηθεί στα κράτη μέλη, με αποτέλεσμα τη βελτίωση των προγραμμάτων. Η λογική της παρέμβασης που χαρακτηρίζει κάθε ΠΑΑ καλύπτει το σύνολο της αρχιτεκτονικής του προγράμματος και του μηχανισμού της παράδοσής του, και έτσι κάθε ΠΑΑ περιείχε τις απαραίτητες πληροφορίες που επέτρεψαν την έγκρισή του σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, σε γενικές γραμμές, οι ανάγκες και ευκαιρίες έχουν περιγραφεί με επαρκή σαφήνεια ώστε να διευκολύνουν τον ενδεδειγμένο προγραμματισμό των ελεγχμένων μέτρων, σε κάθε περίπτωση.

Η μελέτη για τη «Συνθετική παρουσίαση των εκ των προτέρων αξιολογήσεων για την περίοδο 2007-2013»⁹, η οποία ολοκληρώθηκε το 2008, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «τα κράτη μέλη κατέβαλαν σημαντικές προσπάθειες για τον εντοπισμό των αναγκών και ότι οι ανάγκες αυτές έχουν εξετασθεί προσεκτικά στη φάση προγραμματισμού». Τα κράτη μέλη «κατέβαλαν σημαντικές προσπάθειες για την ανάπτυξη των στρατηγικών τους, οι οποίες βασίζονται σε εμπεριστατωμένη εκτίμηση των αναγκών».

Οι περισσότερες από τις εκθέσεις των εκ των προτέρων αξιολογήσεων των ΠΑΑ βρήκαν μια κατάλληλη και στρατηγική επιλογή μέτρων.

Πλαίσιο 2

Το ΠΑΑ για το Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία) εξηγεί ότι οι περιφερειακές/τοπικές αρχές «θα δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στη χαμηλή απόδοση και τα μειονεκτήματα της αγροτικής οικονομίας... κατά τη λήψη αποφάσεων, με τους περιφερειακούς και τοπικούς εταίρους τους, ως προς το σε ποιες περιοχές θα διατεθούν οι πόροι» (τμήμα 5.3.1.3, παράγραφος 553).

19.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 18.

⁹ Μελέτη με θέμα «Συνθετική παρουσίαση των εκ των προτέρων αξιολογήσεων των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο 2007-2013», η οποία διατίθεται στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/rurdev/index_en.htm

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

20.

Οι αρχές της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης εξασφαλίζουν σημαντική διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες. Σύμφωνα με τις αρχές αυτές, η σύσταση των στόχων σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο εναπόκειται στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Το νομικό πλαίσιο δεν εμποδίζει ένα πρόγραμμα να έχει διαφορετικούς στόχους όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής και τη μετρησιμότητα. Τα κράτη μέλη μπορούν πάντα να ορίζουν πρόσθετους δείκτες από εκείνους που προσδιορίζονται στο ΚΠΠΑ, εφόσον αυτό κριθεί αναγκαίο.

Η Επιτροπή πρότεινε να καθοριστούν, για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, κατάλληλοι στόχοι για κάθε τομέα εστίασης των προτεραιοτήτων της Ένωσης βάσει κοινών δεικτών αποτελεσμάτων και να στηριχτούν τα επιλεγμένα μέτρα σχετικά με τις προτεραιότητες της Ένωσης σε ένα βάσιμο σκεπτικό παρέμβασης, υποστηριζόμενο από εκ των προτέρων αξιολόγηση.

Πλαίσιο 3 — Στην Τσεχική Δημοκρατία

Και τα τρία μέτρα έχουν την ίδια προτεραιότητα στο πλαίσιο του άξονα 3 (δημιουργία θέσεων απασχόλησης και στήριξη της χρήσης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας) και ως εκ τούτου έχουν τους ίδιους γενικούς στόχους. Παρ' όλα αυτά, όσον αφορά την ιδιαιτερότητα του κάθε μέτρου, τα τρία επεξηγηματικά έγγραφα μέτρων, υπό τον τίτλο «προφίλ του μέτρου» (χαρακτηριστικά του μέτρου), απεικονίζουν τη φύση των έργων που θα χρηματοδοτηθούν.

22.

Η νομοθεσία επιτρέπει την ευρεία ερμηνεία της επιλεξιμότητας των δραστηριοτήτων και των τομέων στο πλαίσιο του άξονα 3.

Η στόχευση μπορεί να επιτευχθεί, όχι μόνο μέσω περιορισμού στην επιλεξιμότητα των δραστηριοτήτων ή οικονομικών τομέων, αλλά και μέσα από την περιφερειακή και κλαδική διαφοροποίηση, τα κριτήρια επιλογής, τη διαφοροποίηση του ύψους των ενισχύσεων, καθώς και τα ανώτατα όρια ενισχύσεων σύμφωνα με τα οποία τα κράτη μέλη μπορούν να προεπιλέξουν μεταξύ των δυνατικών δικαιούχων.

24.

Βλέπε τις απαντήσεις στα σημεία 18, 20 και 22.

Όσον αφορά την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα των μέτρων που προτείνονται από τα κράτη μέλη ως προς τη συμβολή τους στην ανάπτυξη και την απασχόληση, η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν μπορεί να καθοριστεί πλήρως εκ των προτέρων (π.χ. οι επιπτώσεις της συνεχιζόμενης χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης στις αγροτικές επιχειρήσεις).

Η ανάπτυξη και οι θέσεις εργασίας δεν είναι οι μόνοι στόχοι του άξονα 3 της ΕΕ για την αγροτική αναπτυξιακή πολιτική, όπως δεν είναι και οι μόνες εδαφικές ή διαρθρωτικές ανάγκες που μπορούν δυνητικά να καθορίζονται από τα κράτη μέλη στα ΠΑΑ τους.

25.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 22.

26.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 16.

Τα μέτρα στο πλαίσιο του άξονα 3 εφαρμόζονται εντός των ορίων των γενικών κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις. Η νομοθεσία δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη μια νομική απαίτηση για τη θέσπιση περιοριστικών κανόνων επιλεξιμότητας, εκτός εάν η ανάλυση SWOT και η εκτίμηση των αναγκών απαιτούν τέτοιες ενέργειες σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο.

Η Επιτροπή θα παράσχει πρόσθετη καθοδήγηση σχετικά με τα κριτήρια επιλεξιμότητας και επιλογής για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2014-2020.

Όσον αφορά τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι τα έργα δεν είναι επιλέξιμα, τα ακόλουθα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη:

Τσεχική Δημοκρατία: Σύμφωνα με τις πληροφορίες που παρέχονται από τις εθνικές αρχές, το έργο είναι σήμερα υπό επανεξέταση.

Σουηδία: Το άρθρο 54 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 ορίζει μόνο ότι η στήριξη αφορά πολύ μικρές επιχειρήσεις και όχι ότι οι πολύ μικρές επιχειρήσεις θα πρέπει να είναι οι μόνοι δικαιούχοι του μέτρου¹⁰.

¹⁰ Οι κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη, για την περίοδο 2007-2013, καθορίζουν περαιτέρω τις στρατηγικές προθέσεις που υπάρχουν πίσω από την παρεχόμενη στήριξη, σύμφωνα με το άρθρο 52 στοιχείο α) σημείο ii) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου. Βασική δράση (iv) του τμήματος 3.3: «ανάπτυξη των μικροεπιχειρήσεων και της βιοτεχνίας με βάση τις παραδοσιακές γνώσεις ή με την ανάπτυξη νέων δεξιοτήτων, ιδίως αν συνδυάζεται με την αγορά εξοπλισμού, καθώς και την κατάρτιση και καθοδήγηση, με στόχο την προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος και την ανάπτυξη του οικονομικού ιστού».

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Πλαίσιο 4

Βλέπε απάντηση στο σημείο 26.

Η Πολωνία εφαρμόζει το μέτρο 313 με ολοκληρωμένο τρόπο, με την ανανέωση και ανάπτυξη των χωριών (μέτρο 322) και τη διατήρηση και αναβάθμιση της αγροτικής κληρονομιάς (μέτρο 323). Το ολοκληρωμένο μέτρο αποσκοπεί επίσης στη δημιουργία βασικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των δραστηριοτήτων πολιτισμού και αναψυχής, που αφορούν ένα χωριό ή ομάδα χωριών και τη συναφή μικρής κλίμακας υποδομή, όπως ορίζεται στο άρθρο 56 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

29.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 20.

Σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης, η δημιουργία κριτηρίων επιλογής και η πραγματική επιλογή των έργων εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Η Επιτροπή έχει εμμείνει επανειλημμένως στην ανάγκη για μεγαλύτερη επιλεκτικότητα στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού. Για παράδειγμα, κατά τις ετήσιες συνεδριάσεις, ιδίως στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού, η Επιτροπή απηύθυνε επιστολή στις διαχειριστικές αρχές όλων των προγραμμάτων καλώντας τις να λάβουν υπόψη τη σπουδαιότητα του ορθού προσδιορισμού κριτηρίων επιλογής ούτως ώστε να είναι αποτελεσματική η υλοποίηση καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου. Επιπλέον, το 2009, με άλλη επιστολή, η Επιτροπή ζήτησε από όλα τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν τον καθορισμό και τη χρήση κατάλληλων κριτηρίων επιλογής για την κατανομή των πόρων.

Για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, οι προτάσεις της Επιτροπής προβλέπουν ότι τα κριτήρια επιλογής ορίζονται για όλα τα μέτρα¹¹. Η χρήση κριτηρίων επιλογής είναι εν γένει υποχρεωτική ακόμη και σε περίπτωση που οι διαθέσιμοι πόροι επαρκούν¹².

Σουηδία: Η Σουηδία ενέκρινε τα κριτήρια επιλογής για το πρόγραμμα στην Επιτροπή Παρακολούθησης στις 9 Οκτωβρίου 2007.

¹¹ Η νομική βάση είναι η πρόταση κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη άρθρο 49, καθώς και οι σχετικές εκτελεστικές/κατ'εξουσιοδότηση πράξεις.

¹² Μόνο στην περίπτωση ορισμένων ετήσιων ή πολυετών προγραμμάτων, όπως είναι, για παράδειγμα, τα αγροπεριβαλλοντικά και κλιματικά, η υλοποίηση των οποίων γίνεται μέσα από τυποποιημένες λειτουργίες που οφείλουν να παρέχουν ισοδύναμα αποτελέσματα όσον αφορά την περιβαλλοντική ευημερία ή την ευεξία των ζώων, η χρήση των κριτηρίων επιλογής θα είναι προαιρετική στην περίπτωση που υπάρχουν επαρκή κεφάλαια.

30.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 29.

Ιταλία (Καμπανία): Βλέπε απάντηση στο πλαίσιο 5.

Πλαίσιο 5 — Ιταλία (Καμπανία)

Μετά τον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η Διαχειριστική Αρχή έχει αναγνωρίσει την αδυναμία που εντοπίστηκε στην απόδοση βαθμών σε μεμονωμένα έργα και έχει ενεργήσει άμεσα προκειμένου να διορθωθούν τα λάθη κατά την ανάθεση των έργων που είναι υποψήφια για στήριξη. Η ενέργεια που έγινε συνίστατο στην έκδοση σαφών οδηγιών προς το προσωπικό που είναι υπεύθυνο για την εξέταση των υποψηφίων για χρηματοδότηση έργων. Ειδικότερα, κατέστη σαφές ότι δεν θα πρέπει να αποδίδεται κανένας βαθμός (0 βαθμοί), εάν δεν πληρούνται τα κριτήρια επιλογής.

Πλαίσιο 5 — Γαλλία (Ακουιτανία)

Σύμφωνα με τις περιφερειακές αρχές, οι επενδύσεις που πραγματοποιήθηκαν με σκοπό τα έργα να πληρούν τα κριτήρια επιλογής, μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο του περιφερειακού προγράμματος «Destination Vignobles», είναι επιλέξιμες, σύμφωνα με το μέτρο 311. Αυτό συνάδει με τη συνολική στρατηγική της Περιφέρειας, η οποία αποσκοπεί στη βελτίωση των προτύπων των τουριστικών εγκαταστάσεων στους αμπελώνες, ενθαρρύνοντας τους διευθυντές να προβούν στις απαραίτητες επενδύσεις προκειμένου να τηρηθεί ένας χάρτης ποιότητας.

Σύμφωνα με τους κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, η ανάπτυξη των υφιστάμενων αγροτικών επιχειρήσεων θα μπορούσε να υποστηριχθεί, εάν πληρούνται οι όροι επιλεξιμότητας.

Πλαίσιο 5 — Ιταλία (Καμπανία)

Η Επιτροπή υπενθύμισε στις ιταλικές αρχές τη σημασία των διαδικασιών επιλογής στη διασφάλιση της επίτευξης των μέτρων και των στόχων του προγράμματος (βλέπε επίσης απάντηση στο πλαίσιο 5).

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Πλαίσιο 6 — Τσεχική Δημοκρατία

Η Επιτροπή αμφισβήτησε την πρακτική αυτή και εξέτασε το θέμα αυτό με τη Διαχειριστική Αρχή κατά τη διάρκεια συνεδριάσεων και εγγράφως στις αρχές του 2010¹³.

Πλαίσιο 6 — Ιταλία (Καμπανία)

Βλέπε απαντήσεις στο πλαίσιο 5 και στο σημείο 31.

Πλαίσιο 6 — Σουηδία

Σύμφωνα με τις εξηγήσεις του Σουηδικού Συμβουλίου Γεωργίας, το διοικητικό συμβούλιο της Κομητείας δεχόταν αιτήσεις αδιαλείπτως και μόνο τα έργα που συνέβαλλαν στην επίτευξη των στόχων του προγράμματος και των προτεραιοτήτων της Κομητείας γίνονταν δεκτά. Η ποιότητα των έργων και η δυνατότητά τους να ικανοποιήσουν τις προτεραιότητες αυτές εκτιμήθηκε βάσει των επιχειρηματικών σχεδίων και των μελετών έργου. Η αξιολόγηση αυτή θα δικαιολογηθεί μελλοντικά.

32.

Τα ελεγμένα μέτρα συμβάλλουν επίσης στη βιώσιμη ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών και στο οικονομικό περιβάλλον τους, στη διασφάλιση των υφιστάμενων θέσεων εργασίας, καθώς και στην ανάπτυξη των προϋποθέσεων για οικονομική ανάπτυξη. Επιπλέον, «το επίπεδο δεξιοτήτων» θα πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το κόστος ανά θέση εργασίας διαφέρει μεταξύ των περιφερειών, των κρατών μελών και των οικονομικών τομέων, και δεν είναι το μοναδικό κριτήριο για την αξιολόγηση των αιτήσεων.

Το κόστος ανά θέση εργασίας μπορεί να είναι ακατάλληλος δείκτης, για παράδειγμα, στις περιπτώσεις που οι επενδύσεις καλύπτουν άκρως τεχνολογικές δραστηριότητες που απαιτούν ελάχιστους ανθρώπινους πόρους για τη διαχείρισή τους, κατά τη διασφάλιση των θέσεων εργασίας, τη βελτίωση της ποιότητας των υφιστάμενων θέσεων εργασίας ή όταν δημιουργείται προσωρινή απασχόληση που συνδέεται με την επένδυση.

¹³ 1. Με επιστολή που απέστειλε στις 19 Μαρτίου 2010 (αριθ. εγγρ. αναφοράς Ares (2010) 148269), η Επιτροπή πληροφόρησε τις τσεχικές αρχές ότι είχε ενημερωθεί στην προπαρασκευαστική συνάντηση που πραγματοποιήθηκε στις 11.11.2009, πριν από τη συνεδρίαση της επιτροπής παρακολούθησης της 12.11.2009, ότι το 2009 τα κριτήρια επιλογής δεν εφαρμόστηκαν. Το θέμα αυτό συζητήθηκε επίσης με τις τσεχικές αρχές στη συνεδρίαση της Ετήσιας Επισκόπησης που πραγματοποιήθηκε τον Φεβρουάριο του 2010 και κατά την προπαρασκευαστική συνεδρίαση που πραγματοποιήθηκε στις 24.3.2010 πριν από τη συνεδρίαση της επιτροπής παρακολούθησης της 25.3.2010. Στην επιστολή της η Επιτροπή έκανε αναφορά στο άρθρο 43 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 και στο άρθρο 71 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

2. Οι τσεχικές αρχές απάντησαν με επιστολή της 7.4.2010 αριθ. εγγρ. αναφοράς Cj.10039/10-11200 (που καταχωρίστηκε από την Επιτροπή στις 13.4.2010 με αριθ. εγγρ. αναφοράς Ares (2010) 189115).

3. Η Επιτροπή πράγματι απάντησε στην επιστολή αυτή στις 17.5.2010 (αριθ. εγγρ. αναφοράς Ares (2010) 261022). Στην επιστολή αυτή, η Επιτροπή ανέφερε ότι «Ήδη από τη συνεδρίαση της επιτροπής παρακολούθησης [που πραγματοποιήθηκε στις 25.3.2010], έγινε κατανοητό ότι θα διασφαλιζατε ότι στο μέλλον τα οικονομικά κονδύλια θα καθορίζονται οριστικά πριν από την πρόσκληση υποβολής υποψηφιοτήτων και ότι οι υποψήφιοι θα επιλέγονταν σύμφωνα με τα καθιερωμένα κριτήρια. Ως εκ τούτου, εγώ (ο υπογεγραμμένος εκ μέρους της Επιτροπής) θεωρώ ότι, ακόμη και αν δεν αναφέρεται ρητά στην επιστολή σας, δεσμεύεστε από τη δήλωσή σας στην παραπάνω συνεδρίαση της επιτροπής παρακολούθησης».

34.

Το εύρος του κόστους ανά θέση εργασίας που έδωσε το Ελεγκτικό Συνέδριο (3 000 - 215 000 ευρώ) δεν αφορά παρόμοιες ή ίδιες δραστηριότητες, συνεπώς, θα πρέπει να αναγνωριστούν οι διαφορετικοί τύποι επενδύσεων.

37.

Η Επιτροπή σημειώνει ότι οι αρχές της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης εξασφαλίζουν σημαντική διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες, δεδομένου ότι η ΚΠΠΑ δεν προσδιορίζει ποιοι πρόσθετοι δείκτες πρέπει να χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη κατά την αξιολόγηση και την παρακολούθηση των έργων. Η επιλογή των έργων και η παρακολούθηση της εφαρμογής τους εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Η Επιτροπή καταβάλλει την απαιτούμενη προσπάθεια κατά τη διάρκεια των αποστολών ελέγχου της προκειμένου να εντοπίσει ανεπαρκείς πρακτικές και να προτείνει κατάλληλα μέτρα σχετικά με αυτές, συμπεριλαμβανομένης και της διόρθωσής τους.

40.

Ιταλία (Καμπανία) και Σουηδία: Βλέπε απάντηση στο πλαίσιο 8.

Πλαίσιο 8 — Στην Τσεχική Δημοκρατία

Είναι γεγονός ότι οι τσεχικές αρχές έθεσαν από την αρχή μάλλον φιλόδοξους στόχους σχετικά με τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Την ίδια στιγμή, η οικονομική/χρηματοοικονομική κρίση έχει δυσχεράνει σημαντικά τη δυνατότητα δημιουργίας θέσεων απασχόλησης. Ως εκ τούτου, μετά την ενδιάμεση αξιολόγηση και μετά την επίσκεψη του Ελεγκτικού Συνεδρίου, προτάθηκε η αναθεώρηση των στόχων αυτών στις 27.9.2012 στο πλαίσιο της 8ης τροποποίησης του ΠΑΑ, που έγινε δεκτή από την Επιτροπή στις 13.3.2013.

Πλαίσιο 8 — Ιταλία (Καμπανία)

Σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, που ισχύουν για τον άξονα 3 του ΕΓΤΑΑ, οι επιδοτήσεις κάτω των 200 000 ευρώ που χορηγούνται σε μια επιχείρηση για περίοδο τριών ετών δεν συνιστούν «κρατική ενίσχυση» (ο λεγόμενος κανόνας για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας). Ωστόσο, η Επιτροπή προτρέπει τα κράτη μέλη να μην εφαρμόσουν ένταση της ενίσχυσης σε ποσοστό 100 % για έργα που παράγουν ιδιωτικό κέρδος τα οποία εμπίπτουν στον εν λόγω κανόνα.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Πλαίσιο 8 — Σουηδία

Οι δείκτες αποτελεσμάτων του ΚΠΠΑ ορίζονται σε εθνικό επίπεδο. Η Σουηδία, όμως, έχει 21 κομητείες, καθεμία από τις οποίες αντιμετωπίζει διαφορετικές προκλήσεις, ανάγκες και διοικητικά προβλήματα.

Τα επιτεύγματα των τελικών δεικτών αποτελεσμάτων θα συλλέγονται με βάση τα ολοκληρωμένα έργα, πράγμα που σημαίνει ότι οι στόχοι αυτοί συχνά επιτυγχάνονται αρκετά αργά, καθώς η υλοποίηση ενός έργου μπορεί να διαρκέσει αρκετά χρόνια. Στα τέλη του 2012, στον άξονα 3 είχε δεσμευτεί το 76 % περίπου της κοινοτικής συνδρομής, επομένως, σημειώθηκε σημαντική πρόοδος μεταξύ 2010 και 2012.

42.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 29.

Η εφαρμογή των κριτηρίων επιλογής ή ισοδύναμου μηχανισμού στόχευσης εξετάζεται από την Επιτροπή στις αποστολές ελέγχου της. Έχουν γίνει αρκετές παρατηρήσεις εν προκειμένω προς τα κράτη μέλη σχετικά με τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης. Εάν είναι απαραίτητο, η Επιτροπή προτείνει δημοσιονομικές διορθώσεις.

Στην Τσεχική Δημοκρατία: Βλέπε απαντήσεις στα σημεία 30 και 31.

43.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 42.

Στην Τσεχική Δημοκρατία: Η Επιτροπή, βάσει των αρμοδιοτήτων και της ευθύνης της, έχει λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίσει ότι οι στόχοι που έχουν τεθεί από την Τσεχία είναι πλέον περισσότερο ενδεδειγμένοι.

Στις συνεδριάσεις¹⁴ της Ετήσιας Επισκόπησης για το 2011 και το 2012, η «Επιτροπή τόνισε την έλλειψη ισορροπίας μεταξύ της εκπλήρωσης των στόχων για τους δείκτες παραγωγής και των ποσών που δεσμεύτηκαν και επανέλαβε ότι η προσαρμογή των δεικτών μπορεί να γίνει μόνο εάν δεν υπάρχει άλλη δράση για να διασφαλίσει την επίτευξη των στόχων. Η Επιτροπή τόνισε ότι πρέπει να δοθεί προτεραιότητα σε έργα που δημιουργούν θέσεις εργασίας.»

¹⁴ Σχετικά με το μέτρο 311 (κωδικός στο ΠΑΑ της Τσεχίας: III.1.1 «Διαφοροποίηση προς μη γεωργικές δραστηριότητες») και το μέτρο 313 (κωδικός στο τσεχικό ΠΑΑ: III.1.3. «Ενθάρρυνση τουριστικών δραστηριοτήτων»).

Η Επιτροπή δέχθηκε τον περιορισμό των στόχων για τον ακαθάριστο αριθμό των θέσεων εργασίας, διότι κατέστη σαφές ότι οι αρχικοί στόχοι ήταν μάλλον φιλόδοξοι παρά ρεαλιστικοί, και ότι, λόγω της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, οι στόχοι δεν θα επιτυγχάνονταν.

50.

Η επίδειξη της οικονομικής βιωσιμότητας των επιχειρήσεων που λαμβάνουν στήριξη για μία επένδυση δεν αποτελεί απαίτηση, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου. Επιπλέον, οι διοικητικοί έλεγχοι των αιτήσεων ενίσχυσης που αναφέρονται στο άρθρο 24 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 65/2011 δεν απαιτούν από τα κράτη μέλη να πιστοποιήσουν την οικονομική βιωσιμότητα των έργων.

Απαιτείται προσδιορισμός των αναγκών στο ΠΑΑ σε σχέση με την ανάλυση SWOT της οικείας περιοχής, ώστε να παρέχεται στοχευμένη στήριξη σύμφωνα με τις προσδιορισθείσες ανά περιοχή ανάγκες και διαρθρωτικές αδυναμίες.

Πλαίσιο 9 — Γαλλία (Ακουιτανία)

Η Επιτροπή θα παρακολουθήσει την υπόθεση αυτή.

52.

Στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού θεσπίστηκε η στόχευση της στήριξης για επενδύσεις (άρθρο 43 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής) ακριβώς με σκοπό τον περιορισμό των φαινομένων της αδράνειας και της μετατόπισης.

Πλαίσιο 10 — Ιταλία (Καμπανία)

Είναι ευθύνη της Διαχειριστικής Αρχής να διασφαλίσει την αναλογικότητα ανάμεσα στις επενδύσεις (οι οποίες θα συμβάλουν στην επίτευξη των περιβαλλοντικών οφελών) που πρόκειται λάβουν στήριξη και στη βαθμολογία που θα αποδοθεί σύμφωνα με τα κριτήρια επιλογής.

53.

Η νομοθεσία δεν προβλέπει μια εκ προοιμίου εκτίμηση του κατά πόσον ή όχι οι αιτούντες θα έχουν ανάγκη επιδότησης. Απαιτείται προσδιορισμός των αναγκών στο ΠΑΑ σε σχέση με την ανάλυση SWOT της οικείας περιοχής, ώστε να παρέχεται στοχευμένη στήριξη σύμφωνα με τις προσδιορισθείσες ανά περιοχή ανάγκες και διαρθρωτικές αδυναμίες.

Η εκτίμηση της αδράνειας είναι πολύπλοκη και πρέπει να αποτελεί μέρος της αξιολόγησης των προγραμμάτων.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

55.

Στο πλαίσιο των μέτρων του άξονα 3 του ΕΓΤΑΑ, η νομοθεσία προέβλεπε ότι οι γενικοί κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων ισχύουν για τη στήριξη δυνάμει του άρθρου 52 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 και για το Leader στο πλαίσιο του άξονα 3. Οι κανόνες αυτοί προβλέπουν ότι οι δαπάνες είναι επιλέξιμες από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης ενίσχυσης. Η απαίτηση αυτή αναφέρεται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για τη δημιουργία του απαραίτητου στοιχείου του κινήτρου¹⁵. Οι ίδιοι κανόνες πρέπει να εφαρμόζονται σε συγχρηματοδοτούμενα μέτρα, καθώς και σε διαφορετικά καθεστώτα ενισχύσεων που δηλώνονται στο πλαίσιο του καθεστώτος κρατικών ενισχύσεων.

Επιπλέον, η στήριξη σε προγράμματα θα πρέπει να χορηγείται με βάση την εκτίμηση του κατά πόσον το σχέδιο συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων του ΠΑΑ.

Η εκτίμηση των οικονομικών δυνατοτήτων των δικαιούχων χωρίς την αξιολόγηση της αδράνειας μπορεί να συνεπάγεται τον κίνδυνο της στήριξης μη βιώσιμων έργων και την αύξηση του διοικητικού κόστους για τις αρχές, καθώς και την αύξηση του διοικητικού φόρτου για τους δικαιούχους.

Η Επιτροπή, ωστόσο, ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν συστήματα που μειώνουν τον κίνδυνο της αδράνειας.

57.

Βλέπε την απάντηση στα σημεία 53 και 83.

58.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, εάν η στήριξη για την επένδυση είναι σωστά στοχευμένη (με τη χρήση, μεταξύ άλλων, κριτηρίων επιλεξιμότητας και επιλογής, συμπεριλαμβανομένης της διαφοροποίησης των ποσοστών ενίσχυσης) και βασίζεται σε σαφώς καθορισμένες ελλείψεις/ανάγκες, ελαχιστοποιείται ο κίνδυνος αδράνειας και μετατόπισης¹⁶. Στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού θεσπίστηκε η στόχευση της στήριξης για επενδύσεις (άρθρο 43) ακριβώς με σκοπό τον περιορισμό των φαινομένων της αδράνειας και της μετατόπισης που προέκυπταν από προγενέστερες αξιολογήσεις.

Η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι σε περίπτωση που η επιδότηση οδηγήσει σε αύξηση του μεριδίου της αγοράς σε βάρος των ανταγωνιστών είναι εκ προοιμίου οικονομικά αναποτελεσματική. Η στήριξη π.χ. μπορεί να οδηγήσει σε πιο αποδοτικές (οικονομικά και ή περιβαλλοντικά) επιχειρήσεις, οι οποίες μπορούν να συμβάλουν στη συνολική ανάπτυξη της αγροτικής οικονομίας.

¹⁵ Άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/2008 της Επιτροπής. Η παράγραφος 2 ορίζει ότι: Οι ενισχύσεις που χορηγούνται σε ΜΜΕ και καλύπτονται από τον παρόντα κανονισμό θεωρείται ότι έχουν χαρακτήρα κινήτρου εάν, πριν από την έναρξη εργασιών για το σχέδιο ή τη δραστηριότητα, ο δικαιούχος υπέβαλε αίτηση για ενίσχυση στο οικείο κράτος μέλος.

¹⁶ Άρθρο 43 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής.

59.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα μέτρα του άξονα 3 έχουν σχεδιαστεί έτσι ώστε να διασφαλίζουν επαρκή στήριξη για την ποικιλομορφία των αγροτικών περιοχών, όπως προσδιορίζεται στο ΠΑΑ σύμφωνα με το ΕΣΣ (βλέπε απάντηση στο σημείο 18). Η εκ των προτέρων ανάλυση των τομέων που ενδείκνυνται για τη διαφοροποίηση των εκμεταλλεύσεων θα μπορούσε να βοηθήσει τους δυνητικούς δικαιούχους να αναπτύξουν εξειδικευμένα προϊόντα και υπηρεσίες. Η στήριξη που παρέχεται από τα μέτρα του άξονα 3 έχει ως στόχο να δώσει ώθηση στην τοπική ανάπτυξη, με στόχο να υπερκεράσει τις μάλλον αρνητικές οικονομικές συνθήκες που επικρατούν σε πολλές αγροτικές περιοχές. Η στήριξη που πρόκειται να δοθεί σε μειονεκτικές αγροτικές περιοχές έχει σχεδιαστεί για τη διασφάλιση καλύτερων συνθηκών διαβίωσης ικανοποιώντας προσδιορισμένες ανάγκες σε σχέση με την τοπική ανάπτυξη και τη βελτίωση της υπάρχουσας κοινωνικής και οικονομικής κατάστασης.

Βλέπε επίσης απάντηση στο σημείο 58.

Η μέτρηση της μετατόπισης πρέπει να λαμβάνει υπόψη πολλούς παράγοντες και είναι πιο σωστό να γίνεται σε επίπεδο έργου.

61.

Μερικά από τα κράτη μέλη βρίσκονται στο στάδιο της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών τους, όπου η εξέταση των σημείων κορεσμού, η υπερπροσφορά και η μετατόπιση δεν έχουν σημασία, διότι οι οικονομικές δραστηριότητες γενικά απουσιάζουν ή είναι έντονα ανεπαρκείς. Ως εκ τούτου, στις περιπτώσεις αυτές, φαίνεται να είναι καλύτερη η εκτίμηση της μετατόπισης κατά την εκ των υστέρων αξιολόγηση.

Το γεγονός ότι η επιλογή των έργων σε ορισμένες από τις ελεγμένες υποθέσεις πραγματοποιείται σε τοπικό επίπεδο θα πρέπει κανονικά να συμβάλει στον περιορισμό των φαινομένων μετατόπισης, καθώς η μετατόπιση μετράται καλύτερα σε επίπεδο έργου.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

62.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 83.

Οποιαδήποτε ανάλυση πραγματοποιείται για τη μετατόπιση πρέπει να είναι διεξοδική και λεπτομερής. Τα αποτελέσματά της δεν θα πρέπει να οδηγούν αυτόματα στην υπεράσπιση των εθνικών/περιφερειακών/τοπικών μονοπωλιακών καταστάσεων και θα πρέπει μάλλον να είναι προσανατολισμένη προς την τόνωση του υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων με παρόμοιες δραστηριότητες για την προσφορά προϊόντων/υπηρεσιών/δραστηριοτήτων υψηλής ποιότητας στους δυνητικούς καταναλωτές. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να δοθεί προσοχή στην ποιότητα των υπηρεσιών ή των προϊόντων που παρέχονται από τους ανταγωνιστές, τις τιμές, τις στρατηγικές ανάπτυξης που ακολουθήθηκαν ή ακολουθούνται, πρόσφατες επενδύσεις από τους ανταγωνιστές, είδη δομών, οργανωτικά ζητήματα και ζητήματα διαχείρισης κ.λπ., πριν καταλήξει στο συμπέρασμα ότι υπήρξε μετατόπιση.

Πλαίσιο 12

Βλέπε απάντηση στο σημείο 83.

Πλαίσιο 12 — Σουηδία

Βλέπε απάντηση στο σημείο 62.

Η επιχειρηματική ανάπτυξη και οι επενδύσεις που συνδέονται με την οικιστική ανάπτυξη συχνά πραγματοποιούνται σε στάδια. Η επιχειρηματικότητα και ο υγιής ανταγωνισμός δεν θα πρέπει να τιμωρούνται και οι πελάτες θα πρέπει να έχουν επιλογές κατά τη λήψη αποφάσεων, επομένως, οι επιχειρήσεις θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να εισάγουν καινοτόμες ιδέες ανάλογα με τα μέσα τους για τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα και την ανταγωνιστικότητα, συμπεριλαμβανομένης της επέκτασης τους. Συχνά, μια τέτοια επέκταση γίνεται σε στάδια και όχι δια μιας.

63.

Σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης, η επιλογή των σχεδίων εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών και η Επιτροπή δεν μπορεί να εκτιμήσει το εύλογο των δαπανών των επιμέρους έργων εκ των προτέρων.

65.

Η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι έχει αποφασίσει μια δημοσιονομική διόρθωση για τη Γαλλία, λόγω των αδυναμιών του ελέγχου του εύλογου χαρακτήρα του κόστους για τις οποίες έχουν βρεθεί αποδεικτικά στοιχεία σε μια περιοχή στη Γαλλία, την οποία αφορούσαν τα μέτρα 121 και 323. Επιπλέον, οι υπηρεσίες της Επιτροπής διαπίστωσαν κατά τη διάρκεια μιας αποστολής το 2013 παρόμοιες αδυναμίες σε άλλη περιοχή της Γαλλίας, οι οποίες συζητούνται σήμερα με τις γαλλικές αρχές στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών.

66.

Μετά τον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι περιφερειακές αρχές έλαβαν μέτρα προκειμένου να βελτιωθεί ο έλεγχος του εύλογου των δαπανών κατά τη διάρκεια των επιτόπιων ελέγχων (νέοι κατάλογοι ελέγχου).

Σύμφωνα με την απάντηση των τσεχικών αρχών, υπάρχουν μια σειρά από θετικά στοιχεία (τιμοκατάλογοι για την οικοδόμηση και την κατασκευή, όρια κόστους για τα έργα ανανεώσιμων πηγών ενέργειας).

Πλαίσιο 13 — Σουηδία

Η αξιολόγηση του εύλογου χαρακτήρα του κόστους δεν γίνεται απαραίτητα με βάση τη σύγκριση των διαφόρων προσφορών, αλλά μπορεί να επιτευχθεί και με άλλα μέσα, όπως το κόστος αναφοράς (άρθρο 24 παράγραφος 2 στοιχείο δ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 65/2011). Η Επιτροπή θα αναλύσει την πτυχή αυτή.

Πλαίσιο 13 — Ιταλία (Καμπανία)

Στην περίπτωση που αναφέρει το Ελεγκτικό Συνέδριο, οι επαγγελματικές αμοιβές που θεωρήθηκαν υπερβολικές σε σχέση με τις επαγγελματικές συμβουλές που παρείχαν είναι σύμφωνες με τις οδηγίες που δόθηκαν από τον επαγγελματικό συνεταιρισμό και τις εθνικές διατάξεις σχετικά με το παραδεκτό των γενικών εξόδων. Η περιφερειακή αρχή διευκρίνισε ότι, για την εν λόγω πληρωμή, παρασχέθηκε μια σειρά από διαφορετικές συμβουλευτικές υπηρεσίες. Η Επιτροπή θα παρακολουθήσει την υπόθεση αυτή.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

67.

Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη (π.χ. στις επιτροπές παρακολούθησης και στις συνεδριάσεις ετήσιας επισκόπησης) να περιορίσουν την καθυστέρηση στην έγκριση των προγραμμάτων και την καταβολή των κονδυλίων στους δικαιούχους, και πληροφορείται ότι η κατάσταση βελτιώνεται. Εντούτοις, εναπόκειται στα κράτη μέλη να διασφαλίσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς παράδοσης και εύρυθμες διοικητικές διαδικασίες σε εθνικό/περιφερειακό επίπεδο.

68.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 67.

Πλαίσιο 14 — Πολωνία

Οι δυσκολίες που αντιμετώπισε η Πολωνία στην εφαρμογή του μέτρου 312 συζητήθηκαν, κατά το παρελθόν, με τις υπηρεσίες της Επιτροπής τόσο κατά τις συνεδρίες της επιτροπής παρακολούθησης όσο και στις συνεδριάσεις της ετήσιας επισκόπησης.

69.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 67.

Η Επιτροπή ενημερώθηκε ότι έκτοτε έχουν γίνει ενέργειες, εκ μέρους των κρατών μελών που αναφέρονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, για τη μείωση του χρόνου επεξεργασίας.

Σουηδία: Η εφαρμογή των μέτρων του άξονα 3 συζητήθηκε επανειλημμένα στις συνεδριάσεις των επιτροπών παρακολούθησης και της ετήσιας επισκόπησης. Το φθινόπωρο του 2012, η Διαχειριστική Αρχή όρισε τη μέγιστη δυνατή καθυστέρηση για τη διεκπεραίωση των αιτήσεων (4 μήνες), καθώς και για την επεξεργασία των πληρωμών (90 ημέρες).

Πλαίσιο 15 — Ιταλία (Καμπανία)

Όπως υπογραμμίζεται από τις περιφερειακές αρχές, η διαδικασία για τη χορήγηση της προκαταβολής στους δικαιούχους και για την έκδοση του ασφαλιστηρίου συμβολαίου που εγγυάται το ποσό που ζητείται από τους δικαιούχους ως προκαταβολή έχει αναθεωρηθεί από έναν οργανισμό πληρωμών (AGEA).

71.

Για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2014-2020, η Επιτροπή προβλέπει περαιτέρω μείωση του διοικητικού φόρτου, με τη θέσπιση απλουστευμένων δαπανών. Ως εκ τούτου, οι διαδικασίες διεκδίκησης, διαχείρισης και ελέγχου της καταβολής των αποζημιώσεων θα είναι πιο εύκολες τόσο για τους δικαιούχους όσο και για την ίδια τη διοίκηση.

72.

Για τον σκοπό της μέτρησης της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δαπανών για την αγροτική ανάπτυξη, το Κοινό Πλαίσιο Παρακολούθησης και Αξιολόγησης έχει αναπτυχθεί το 2006 και τα κράτη μέλη κλήθηκαν να θέσουν σχετικούς στόχους και τους αναμενόμενους δείκτες αποτελεσμάτων σε κάθε μέτρο που έχει προγραμματιστεί στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013.

74.

Η Επιτροπή ασχολήθηκε με το ζήτημα της αξιοπιστίας των δεικτών σε αρκετές περιπτώσεις: στο πλαίσιο της εξέτασης των ετήσιων εκθέσεων, στις συνεδριάσεις ετήσιας επισκόπησης και στις συνεδριάσεις των επιτροπών παρακολούθησης.

Για την κατάρτιση των δεικτών αποτελεσμάτων, όπως η «αύξηση της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας (ΑΠΑ)», τα κράτη μέλη κλήθηκαν¹⁷ να συλλέξουν τις σχετικές πληροφορίες για την ΑΠΑ από τις υποστηριζόμενες επιχειρήσεις, εφόσον η αίτηση έχει εγκριθεί και δύο χρόνια μετά την ολοκλήρωση των επενδύσεων, προκειμένου να ενσωματώσουν όσο το δυνατό περισσότερο τη μακροπρόθεσμη επίδραση των επενδύσεων.

Κατά την προετοιμασία του συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, λαμβάνονται υπόψη οι αδυναμίες που παρατηρήθηκαν κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου. Ως εκ τούτου, οι δείκτες θα πρέπει μάλλον να εκτιμηθούν ως μέρος της αξιολόγησης του ΠΑΑ. Αυτό θα γίνει επίσης με την ανάπτυξη επεξηγηματικών εγγράφων (δελτίων) μεγαλύτερης ακρίβειας για κάθε δείκτη για να αποφευχθούν πιθανές ασυνέπειες στη συλλογή δεδομένων μέσω παρερμηνείας.

¹⁷ Έγγραφο εργασίας που παρέχει κατευθύνσεις στα κράτη μέλη για τον δείκτη αποτελέσματος «αύξηση της ΑΠΑ»: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84053593-C697-FF89-ED5C-51797D9754FD

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

76.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 74.

Πλαίσιο 16

Η Επιτροπή θα απευθυνθεί στην περιφερειακή αρχή για περαιτέρω διευκρινίσεις στο σημείο αυτό.

77.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 74.

Με την τήρηση των αρχών της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης, το εγχειρίδιο ΚΠΠΑ περιγράφει συνολικά τα καθήκοντα παρακολούθησης και αξιολόγησης, αλλά προσφέρει επίσης κάποια ευελιξία στα κράτη μέλη σχετικά με το πώς θα εφαρμόσουν την παρακολούθηση και την αξιολόγησή τους. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να προσδιορίσουν τη σωστή ισορροπία, ώστε να διασφαλίσουν την καλή ποιότητα των δεδομένων σε αποδεκτό κόστος όσον αφορά τις διαδικασίες παρακολούθησης.

Πλαίσιο 17

Βλέπε απάντηση στο σημείο 74.

79.

Βλέπε απάντηση στα σημεία 74 και 83.

80.

Ιταλία (Καμπανία): Οι περιφερειακές αρχές θεωρούν ότι τα ελεγμένα έργα συνάδουν με τους στόχους των μέτρων και συμβάλλουν στην επίτευξη των συνολικών στόχων που τέθηκαν για τον άξονα 3, όσον αφορά τη διαφοροποίηση των αγροτικών δραστηριοτήτων προς μη γεωργικές δραστηριότητες. Αυτή είναι επίσης η περίπτωση των προγραμμάτων 2 και 3, που ανέφερε το Ελεγκτικό Συνέδριο. Στην περίπτωση του έργου αριθμός 3, οι περιφερειακές αρχές υποστήριξαν ότι η ανακαίνιση της εξωτερικής αυλής συνδέεται με τα έργα διαφοροποίησης «fattoria didattica», διότι είναι απαραίτητη για την εξασφάλιση της κατάλληλης πρόσβασης στο αγρόκτημα.

Η Επιτροπή θα αναλύσει την υπόθεση αυτή.

82.

Η αξιολόγηση της αύξησης της ΑΠΑ είναι ένα πολύπλοκο θέμα, διότι οι δικαιούχοι μπορεί να χρειαστούν χρόνο για να σταθεροποιήσουν τη νέα ή την εκτεταμένη οικονομική τους δραστηριότητα. Μικρές καθυστερήσεις ανάμεσα στην υλοποίηση του έργου και την αξιολόγηση μπορεί να οδηγήσουν σε υποτίμηση της αύξησης της ΑΠΑ. Εξάλλου, θα πρέπει να δοθεί προσοχή στο είδος της επένδυσης, καθώς ορισμένες επενδύσεις δεν μπορούν να οδηγήσουν σε άμεση αύξηση της ΑΠΑ (π.χ. τοποθέτηση πινακίδων, κέντρα πληροφοριών, μελέτες μάρκετινγκ κ.λπ.).

83.

Η εκτίμηση της αδράνειας και της μετατόπισης μπορεί να έχει καλύτερα αποτελέσματα στο στάδιο της αξιολόγησης.

Όσον αφορά την αδράνεια, και σε σχέση με τα 20 έργα που, σύμφωνα με το Ελεγκτικό Συνέδριο, παρουσίασαν έντονες ενδείξεις αδράνειας στο παράρτημα II, η νομοθεσία της ΕΕ προβλέπει ότι οι γενικοί κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων ισχύουν για τη στήριξη που προβλέπεται στο άρθρο 52 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου και για το Leader στο πλαίσιο του άξονα 3. Οι κανόνες αυτοί ορίζουν ότι οι δαπάνες είναι επιλέξιμες από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης ενίσχυσης. Η απαίτηση αυτή αναφέρεται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για τη δημιουργία του απαραίτητου στοιχείου του κινήτρου¹⁸. Οι ίδιοι κανόνες πρέπει να εφαρμόζονται σε συγχρηματοδοτούμενα μέτρα, καθώς και σε διαφορετικά καθεστώτα ενισχύσεων που δηλώνονται στο πλαίσιο του γενικού καθεστώτος κρατικών ενισχύσεων.

Βλέπε επίσης τις απαντήσεις στα σημεία 52, 53 και 55.

Όσον αφορά τη μετατόπιση, βλέπε τις απαντήσεις στα σημεία 58, 59, 61, 62 και το πλαίσιο 12.

Η οικονομική κατάσταση μεταβάλλεται με την πάροδο του χρόνου και ιδίως με την έναρξη της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης κατά την περίοδο 2008-2009. Επομένως, μπορεί οι εκ των προτέρων υποθέσεις να μην επαληθεύονται πλήρως κατά την πορεία υλοποίησης των έργων. Επιπλέον, για έργα που αποσκοπούν σε μεσοπρόθεσμη έως μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα, οι δείκτες αυτοί θα μπορούσαν να επιτευχθούν σε μεταγενέστερο στάδιο (απ' ό,τι αμέσως μετά την ολοκλήρωση της επένδυσης).

¹⁸ Άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/2008 της Επιτροπής. Η παράγραφος 2 ορίζει ότι: Οι ενισχύσεις που χορηγούνται σε ΜΜΕ και καλύπτονται από τον παρόντα κανονισμό θεωρείται ότι έχουν χαρακτήρα κινήτρου εάν, πριν από την έναρξη εργασιών για το σχέδιο ή τη δραστηριότητα, ο δικαιούχος υπέβαλε αίτηση για ενίσχυση στο οικείο κράτος μέλος.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

84.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η διασφάλιση των υφιστάμενων θέσεων εργασίας μέσω της στήριξης των υφιστάμενων επιχειρήσεων είναι μία από τις σημαντικότερες προστιθέμενες αξίες του ΕΓΤΑΑ, παράλληλα με την δημιουργία προσωρινών θέσεων εργασίας που συνδέονται με την υλοποίηση των επενδυτικών σχεδίων σε ορισμένους τομείς (π.χ., οι κατασκευαστικές δραστηριότητες). Η πενταετής διάρκεια του προγράμματος διασφαλίζει επίσης την ύπαρξη ενός στοιχείου προστασίας για κάθε υποστηριζόμενο έργο.

Πράγματι, δεν υπάρχει κοινός δείκτης, όπως «Αριθμός θέσεων απασχόλησης που διατηρήθηκαν», αλλά οι διαχειριστικές αρχές καλούνται να ορίσουν πρόσθετους δείκτες για τα ΠΑΑ τους. Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι το τρέχον σύνολο των κοινών δεικτών είναι ήδη πολυάριθμο και πολλά κράτη μέλη ζήτησαν την απλοποίηση και τη μείωση των δεικτών του ΚΠΠΑ για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

86.

Το νομικό πλαίσιο της ΕΕ το οποίο είναι επί του παρόντος σε ισχύ προβλέπει ένα ευρύ πεδίο εφαρμογής και σκοπό των μέτρων, γεγονός που παρέχει μεγάλη ευελιξία κατά την εφαρμογή.

Στο στάδιο έγκρισης των ΠΑΑ, η Επιτροπή διενεργεί ανάλυση για να αξιολογήσει κατά πόσον τα προγράμματα και τα μέτρα συνάδουν με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές και τα συναφή εθνικά σχέδια στρατηγικής και κατά πόσον συμμορφώνονται προς τις σχετικές νομικές διατάξεις¹⁹.

Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι ανάγκες και ευκαιρίες έχουν περιγραφεί με επαρκή σαφήνεια ώστε να διευκολύνουν τον ενδεδειγμένο προγραμματισμό των ελεγχόμενων μέτρων, ακόμη και αν οι εν λόγω αναλύσεις θα μπορούσαν να βελτιωθούν σε ορισμένες περιπτώσεις.

Σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης, η δημιουργία κριτηρίων επιλογής και η πραγματική επιλογή των έργων εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η Επιτροπή δεν διαδραματίζει κανέναν ρόλο στη συνεχιζόμενη επιλογή των σχεδίων.

Ωστόσο, έχουν αντληθεί τα διδάγματα που θα εφαρμοστούν κατά την επόμενη περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, ιδίως μέσω της καθοδήγησης στο πλαίσιο της διαδικασίας προγραμματισμού.

¹⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου και κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής (άρθρο 18 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου).

Η Επιτροπή πρότεινε για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 τη συγχώνευση των τριών αυτών μέτρων σε ένα ενιαίο μέτρο, την καλύτερη εστίαση στους δικαιούχους, τη βελτίωση των συνθηκών επιλεξιμότητας και καλύτερους κανόνες για τις πληρωμές μειώνοντας τον διοικητικό φόρτο που θα μπορούσε να συνδέεται με τα μέτρα αυτά. Οι συννομοθέτες θα καθορίσουν το τελικό πεδίο εφαρμογής του προτεινόμενου νέου ενιαίου μέτρου.

87.

Τα μέτρα του άξονα 3 διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην προστασία των επιχειρήσεων και των θέσεων εργασίας, καθώς και στη δημιουργία των προϋποθέσεων για τη βιώσιμη ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών.

Εντούτοις, στο πλαίσιο του εποπτικού της ρόλου, η Επιτροπή έχει εμμείνει επανειλημμένως στην ανάγκη για μεγαλύτερη επιλεκτικότητα και καλύτερη στόχευση κατά την υλοποίηση του μέτρου²⁰.

Η εφαρμογή των κριτηρίων επιλογής ή ισοδύναμο μηχανισμού στόχευσης εξετάζεται από την Επιτροπή στις αποστολές ελέγχου της. Έχουν γίνει αρκετές παρατηρήσεις στο θέμα αυτό προς τα κράτη μέλη σχετικά με τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης. Εάν είναι απαραίτητο, η Επιτροπή προτείνει δημοσιονομικές διορθώσεις.

88.

Στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού θεσπίστηκε η στόχευση της στήριξης για επενδύσεις (άρθρο 43 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής) ακριβώς με σκοπό τον περιορισμό των φαινομένων της αδράνειας και της μετατόπισης.

Η στήριξη σε προγράμματα θα πρέπει να χορηγείται με βάση την εκτίμηση του κατά πόσον το σχέδιο συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων του ΠΑΑ.

Βλέπε απάντηση στο σημείο 55.

Ο κίνδυνος της υπέρβασης των δαπανών πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Το ύψος των ενισχύσεων θα πρέπει να συμβάλλει στη μείωση των σχετικών κινδύνων.

Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη (π.χ. στις επιτροπές παρακολούθησης και στις συνεδριάσεις ετήσιας επισκόπησης) να περιορίσουν την καθυστέρηση στην έγκριση των προγραμμάτων και την καταβολή των κονδυλίων στους δικαιούχους, και πληροφορείται ότι η κατάσταση βελτιώνεται. Εντούτοις, εναπόκειται στα κράτη μέλη να διασφαλίσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς παράδοσης και εύρυθμες διοικητικές διαδικασίες σε εθνικό/περιφερειακό επίπεδο.

²⁰ Για παράδειγμα, κατά τις ετήσιες συνεδριάσεις, ιδίως στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού, η Επιτροπή απηύθυνε επιστολή στις διαχειριστικές αρχές όλων των προγραμμάτων καλώντας τις να λάβουν υπόψη τη σπουδαιότητα του ορθού προσδιορισμού κριτηρίων επιλογής ούτως ώστε να είναι αποτελεσματική η υλοποίηση καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου. Επιπλέον, το 2009, με άλλη επιστολή, η Επιτροπή ζήτησε από όλα τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν τον καθορισμό και τη χρήση κατάλληλων κριτηρίων επιλογής για την κατανομή των πόρων.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Η Επιτροπή πρότεινε για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 τη συγχώνευση των τριών μέτρων που ελέγχθηκαν από το Ελεγκτικό Συνέδριο σε ένα ενιαίο μέτρο, την καλύτερη εστίαση στους δικαιούχους, τη βελτίωση των συνθηκών επιλεξιμότητας και καλύτερους κανόνες για τις πληρωμές, μειώνοντας τον διοικητικό φόρτο που θα μπορούσε να συνδέεται με τα μέτρα αυτά. Η Επιτροπή προβλέπει περαιτέρω μείωση του διοικητικού φόρτου με τη θέσπιση απλουστευμένων δαπανών. Ως αποτέλεσμα, οι διαδικασίες διεκδίκησης, διαχείρισης και ελέγχου της επιστροφής πληρωμών που θα γίνουν θα είναι πιο εύκολες τόσο για τους δικαιούχους όσο και για την ίδια τη διοίκηση.

90.

Όσον αφορά τους στόχους για την τρέχουσα περίοδο, τα κράτη μέλη πρέπει να προσδιορίσουν τη συλλογιστική της παρέμβασης, τους στόχους, το πεδίο εφαρμογής και τις δράσεις. Επιπλέον, στα ΠΑΑ πρέπει να τεκμηριώνεται ότι η στήριξη για επενδυτικά μέτρα στοχεύει σε σαφώς καθορισμένους στόχους οι οποίοι αντικατοπτρίζουν τις κατά περιοχή ανάγκες και τα διαρθρωτικά μειονεκτήματα που έχουν προσδιοριστεί (άρθρο 43 και παράρτημα II του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974).

Στο στάδιο έγκρισης των ΠΑΑ, η Επιτροπή διενεργεί ανάλυση για να αξιολογήσει κατά πόσον τα προγράμματα και τα μέτρα συνάδουν με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές²¹ και τα συναφή εθνικά σχέδια στρατηγικής και κατά πόσον συμμορφώνονται προς τις σχετικές νομικές διατάξεις²².

Η Επιτροπή, έχοντας επίγνωση των υφιστάμενων αδυναμιών στον τομέα αυτό, πρότεινε να καθοριστούν, για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, κατάλληλοι στόχοι για κάθε τομέα εστίασης των προτεραιοτήτων της Ένωσης βάσει κοινών δεικτών αποτελεσμάτων και να στηριχτούν τα επιλεγμένα μέτρα σχετικά με τις προτεραιότητες της Ένωσης σε ένα βασίμο σκεπτικό παρέμβασης υποστηριζόμενο από εκ των προτέρων αξιολόγηση.

Σύσταση 1

Οι αρχές της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης εξασφαλίζουν σημαντική διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες.

Στο στάδιο έγκρισης των ΠΑΑ, η Επιτροπή διενεργεί ανάλυση για να αξιολογήσει κατά πόσον τα προγράμματα και τα μέτρα συνάδουν με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές και τα συναφή εθνικά σχέδια στρατηγικής και κατά πόσον συμμορφώνονται προς τις σχετικές νομικές διατάξεις²³.

²¹ Απόφαση 2006/144/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2006, σχετικά με κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη (περίοδος προγραμματισμού 2007-2013).

²² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου και κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής (άρθρο 18 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου).

²³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου και κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1974/2006 της Επιτροπής (άρθρο 18 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου).

Μολονότι σημειώνει ότι τα μέτρα που υπόκεινται σε έλεγχο έχουν ευρύτερους στόχους από την απλή αποκατάσταση των ανεπαρκειών της αγοράς που θέτουν εμπόδια για την απασχόληση και την ανάπτυξη, η Επιτροπή συμφωνεί ότι τα ΠΑΑ θα πρέπει να παρουσιάζουν μετρήσιμους στόχους που συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της πολιτικής.

Η Επιτροπή, έχοντας επίγνωση ορισμένων αδυναμιών στον τομέα αυτό, έχει προτείνει, για το ΕΓΤΑΑ για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, την ενίσχυση του νομικού πλαισίου, ώστε να τεθούν εκ των προτέρων ποσοτικοί στόχοι για καθέναν από τους τομείς που βρίσκονται στο επίκεντρο των προτεραιοτήτων της Ένωσης. Το περιεχόμενο του προγράμματος περιλαμβάνει μια περιγραφή της στρατηγικής και ότι τα επιλεγμένα μέτρα σε σχέση με τις προτεραιότητες της Ένωσης στηρίζονται σε βασίμο σκεπτικό παρέμβασης υποστηριζόμενο από εκ των προτέρων αξιολόγηση. Όταν ένα προτεινόμενο πρόγραμμα δεν περιλαμβάνει τέτοια στρατηγική και επαρκείς στόχους, η Επιτροπή δεν θα το εγκρίνει.

91.

Οι αρχές της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης παραχωρούν σημαντική διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες. Το νομικό πλαίσιο της ΕΕ είναι ευρύ και ευέλικτο, και ο περιορισμός των ενισχύσεων σε ορισμένες μόνο δραστηριότητες, καθώς και η επιλογή και η έγκριση των έργων, εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι πρέπει να συνεχίσει να καθορίζει τις βασικές προϋποθέσεις επιλεξιμότητας σε επίπεδο ΕΕ, αλλά ότι οι πιο συγκεκριμένες προϋποθέσεις επιλεξιμότητας και τα κριτήρια επιλογής θα πρέπει να καθορίζονται στο πλαίσιο των επιμέρους ΠΑΑ. Πιστεύει ότι οι προτάσεις της για την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο μετά το 2013 ακολουθούν αυτή την προσέγγιση. Ωστόσο, η Επιτροπή θα παράσχει πρόσθετες οδηγίες στο θέμα αυτό.

92.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι υπήρξε βελτίωση όσον αφορά την εφαρμογή των προγραμμάτων, παράλληλα με την πρόοδο της περιόδου προγραμματισμού.

Η Επιτροπή, έχοντας επίγνωση ορισμένων προβλημάτων στον τομέα αυτό, εισήγαγε στην πρότασή της για τη νέα πολιτική αγροτικής ανάπτυξης για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2014-2020, μια ειδική υποχρεωτική απαίτηση σχετικά με τη δημιουργία και τη χρήση των κριτηρίων επιλογής (με την εξαίρεση ορισμένων μέτρων που αφορούν μια περιοχή ή τα ζώα για τα οποία μια τέτοια υποχρεωτική χρήση μπορεί να μην είναι ενδεδειγμένη).

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Σύσταση 2

Το ευρύ πεδίο εφαρμογής των ελεγμένων μέτρων πρέπει να αναγνωρισθεί, δεδομένου ότι, όχι μόνο θα έχουν επιπτώσεις στην απασχόληση και το εισόδημα, αλλά και θα συμβάλουν στη βιωσιμότητα των αγροτικών περιοχών.

Η Επιτροπή έχει εμμείνει επανειλημμένως κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού στην ανάγκη για μεγαλύτερη επιλεκτικότητα και είναι διατεθειμένη να ενθαρρύνει περαιτέρω τα κράτη μέλη προς την κατεύθυνση αυτή.

Η εφαρμογή των κριτηρίων επιλογής ή ισοδύναμου μηχανισμού στόχευσης εξετάζεται από την Επιτροπή στις αποστολές ελέγχου και έχουν γίνει αρκετές παρατηρήσεις σχετικά με το θέμα αυτό στα κράτη μέλη. Εάν είναι απαραίτητο, η Επιτροπή προτείνει δημοσιονομικές διορθώσεις.

Η Επιτροπή συμφωνεί με τη σύσταση και έχει προβλέψει, στην πρόταση για την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, ότι τα κριτήρια επιλογής πρέπει να ορίζονται για όλα τα μέτρα και έχουν σκοπό να διασφαλίσουν την ίση μεταχείριση των αιτούντων, την καλύτερη χρήση των οικονομικών πόρων και τη στόχευση των μέτρων, σύμφωνα με τις προτεραιότητες της Ένωσης για την αγροτική ανάπτυξη. Η χρήση των κριτηρίων επιλογής προτείνεται να είναι γενικά υποχρεωτική, ακόμη και στην περίπτωση που τα διαθέσιμα κεφάλαια είναι επαρκή, εκτός από την περίπτωση ορισμένων αντισταθμιστικών μέτρων που αφορούν μια περιοχή και τα ζώα²⁴.

Η Επιτροπή συμφωνεί, επίσης, ότι το σύστημα επιλογής έργων των κρατών μελών θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ποιότητα των έργων και να χρησιμοποιεί ένα σύστημα ελάχιστης βαθμολόγησης. Η Επιτροπή θα παρουσιάσει στα κράτη μέλη τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη χρήση των κριτηρίων επιλεκτικότητας και επιλογής για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού.

93.

Η νομοθεσία δεν προβλέπει μια κατ' αρχήν εκτίμηση του κατά πόσον ή όχι οι αιτούντες θα έχουν ανάγκη επιδότησης. Απαιτείται προσδιορισμός των αναγκών στο ΠΑΑ σε σχέση με την ανάλυση SWOT της οικείας περιοχής, ώστε να παρέχεται στοχευμένη στήριξη σύμφωνα με τις προσδιορισθείσες ανά περιοχή ανάγκες και διαρθρωτικές αδυναμίες.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν λαμβάνει υπόψη το εάν ο δικαιούχος χρειάζεται τη χρηματοδότηση ως κατάλληλο εργαλείο για την αξιολόγηση της αδράνειας. Η εκτίμηση της αδράνειας είναι πολύπλοκη και πρέπει να αποτελεί μέρος της αξιολόγησης των προγραμμάτων.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι εάν η στήριξη για την επένδυση είναι σωστά στοχευμένη (με τη χρήση, μεταξύ άλλων, κριτηρίων επιλεκτικότητας και επιλογής, συμπεριλαμβανομένης της διαφοροποίησης των ποσοστών ενίσχυσης) και βασίζεται σε σαφώς καθορισμένες ελλείψεις/ανάγκες, ελαχιστοποιείται ο κίνδυνος αδράνειας και μετατόπισης. Στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού, θεσπίστηκε η απαίτηση για στόχευση της στήριξης των επενδύσεων (άρθρο 43 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1974/2006) ακριβώς με σκοπό τον περιορισμό των φαινομένων αδράνειας και μετατόπισης που προέκυπταν από προγενέστερες αξιολογήσεις.

Όσον αφορά τη μετατόπιση, η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι σε περίπτωση που η επιδότηση οδηγήσει σε αύξηση του μεριδίου της αγοράς σε βάρος των ανταγωνιστών είναι κατ' αρχήν οικονομικά αναποτελεσματική. Η στήριξη π.χ. μπορεί να οδηγήσει σε πιο αποδοτικές (οικονομικά και ή περιβαλλοντικά) επιχειρήσεις, οι οποίες μπορούν να συμβάλουν στη συνολική ανάπτυξη της αγροτικής οικονομίας.

Η Επιτροπή συμπεριέλαβε στη νομοθετική πρόταση για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού την απαίτηση να λαμβάνονται υπόψη συγκεκριμένες ανάγκες που συνδέονται με συγκεκριμένες συνθήκες σε περιφερειακό ή υποπεριφερειακό επίπεδο και να αντιμετωπίζονται έμπρακτα μέσω επαρκώς σχεδιασμένων συνδυασμών μέτρων ή θεματικών υποπρογραμμάτων.

Η Επιτροπή πρότεινε επίσης να καθοριστούν κατάλληλοι στόχοι για κάθε τομέα εστίασης των προτεραιοτήτων της Ένωσης βάσει κοινών δεικτών αποτελεσμάτων και να στηριχτούν τα επιλεγμένα μέτρα σχετικά με τις προτεραιότητες της Ένωσης σε ένα βάσιμο σκεπτικό παρέμβασης υποστηριζόμενο από εκ των προτέρων αξιολόγηση.

²⁴ Η νομική βάση είναι η πρόταση κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη άρθρο 49, καθώς και οι σχετικές εκτελεστικές/κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Βλέπε COM(2011) 627 τελικό/2 της 19.10.2011.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Σύσταση 3

Η Επιτροπή συμφωνεί με τη σύσταση και είναι έτοιμη να οργανώσει την ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών για τον μετριασμό του κινδύνου της αδράνειας και της μετατόπισης με τα κράτη μέλη.

Η νομοθεσία προβλέπει ότι οι γενικοί κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων ισχύουν για τη στήριξη δυνάμει του άρθρου 52 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005. Οι εν λόγω κανόνες ορίζουν ότι οι δαπάνες είναι επιλέξιμες από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης ενίσχυσης. Η απαίτηση αυτή αναφέρεται στους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις με στόχο τη δημιουργία του απαραίτητου στοιχείου του κινήτρου για την πρόληψη της αδράνειας²⁵. Οι ίδιοι κανόνες πρέπει να ισχύουν για συγχρηματοδοτούμενα μέτρα, καθώς και για διαφορετικά καθεστώτα ενισχύσεων που δηλώνονται υπό το καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων.

Η εκτίμηση των οικονομικών δυνατοτήτων των δικαιούχων χωρίς την αξιολόγηση της αδράνειας μπορεί να συνεπάγεται τον κίνδυνο της στήριξης μη βιώσιμων έργων και την αύξηση του διοικητικού κόστους για τις αρχές, καθώς και την αύξηση του διοικητικού φόρτου για τους δικαιούχους.

94.

Ο κίνδυνος της υπέρβασης των δαπανών πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Το ύψος των ενισχύσεων θα πρέπει να συμβάλλει στη μείωση των σχετικών κινδύνων.

Σύσταση 4

Η Επιτροπή σημειώνει ότι η ακόλουθη σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη και ότι η αρχή της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης παραχωρούν σημαντική διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες.

Η Επιτροπή καλύπτει το θέμα της αξιολόγησης του εύλογου χαρακτήρα του κόστους κατά τη διάρκεια αποστολών ελέγχου της σχετικά με τα επενδυτικά μέτρα. Επαληθεύει ότι το κράτος μέλος έχει θεσπίσει ένα αποτελεσματικό σύστημα για την αξιολόγηση του εύλογου χαρακτήρα του κόστους. Έχοντας υπόψη την πολυπλοκότητα του θέματος, η Επιτροπή θα συνεχίσει να εξετάζει το θέμα κατά τη διάρκεια των αποστολών ελέγχου. Θα συνεχίσει επίσης τις συζητήσεις με τα κράτη μέλη εκτός της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών.

Ο αριθμός των αποστολών ελέγχου είναι περιορισμένος λόγω του αριθμού του διαθέσιμου προσωπικού. Ως εκ τούτου, ο αριθμός και το εύρος των αποστολών αυτών αποφασίζονται επί τη βάση ανάλυσης κινδύνου.

²⁵ Άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/2008 της Επιτροπής. Η παράγραφος 2 ορίζει ότι: Οι ενισχύσεις που χορηγούνται σε ΜΜΕ και καλύπτονται από τον παρόντα κανονισμό θεωρείται ότι έχουν χαρακτήρα κινήτρου εάν, πριν από την έναρξη εργασιών για το σχέδιο ή τη δραστηριότητα, ο δικαιούχος υπέβαλε αίτηση για ενίσχυση στο οικείο κράτος μέλος.

95.

Κατά την προετοιμασία του συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης για την επόμενη περίοδο, λαμβάνονται υπόψη οι αδυναμίες που παρατηρήθηκαν κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου. Στην πράξη, αποδείχθηκε δύσκολο για τις μητροπολιτικές περιοχές να συγκεντρώσουν τα απαραίτητα στοιχεία και να πραγματοποιήσουν την ανάλυση που απαιτείται για τη διαμόρφωση τιμών για αυτούς τους τύπους των δεικτών αποτελεσμάτων (ΑΠΑ...), ως μέρος των τακτικών ετήσιων δραστηριοτήτων παρακολούθησής τους. Ως εκ τούτου, την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, οι δείκτες αποτελεσμάτων θα πρέπει μάλλον να αξιολογηθούν ως μέρος της αξιολόγησης του ΠΑΑ. Αυτό θα γίνει επίσης με την ανάπτυξη επεξηγηματικών εγγράφων (δελτίων) μεγαλύτερης ακρίβειας για κάθε δείκτη για να αποφευχθούν πιθανές ασυνέπειες στη συλλογή δεδομένων μέσω παρερμηνείας.

Η συλλογή πληροφοριών και η παρακολούθηση της υλοποίησης των έργων βρίσκεται εντός των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών και η Επιτροπή δεν μπορεί να κληθεί να διαχειριστεί ενεργά αυτή τη διαδικασία, δεδομένου ότι έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της επικουρικότητας και την αρχή της κοινής διαχείρισης.

Σύσταση 5

Ο σκοπός και οι στόχοι του προγράμματος τίθενται από τη Διαχειριστική Αρχή ως μέρος της στρατηγικής του προγράμματος. Σε επίπεδο έργου, τα εκτιμώμενα/προβλεπόμενα αποτελέσματα/έκβαση, με τα οποία το εν λόγω έργο θα συμβάλει στην επίτευξη των στόχων του προγράμματος, παρουσιάζονται εκ των προτέρων από τους δυνητικούς δικαιούχους στις αιτήσεις τους. Ωστόσο, πάντα υπάρχουν αβεβαιότητες και εξωτερικοί παράγοντες στην επίτευξη των στόχων που τίθενται, οπότε οι στόχοι θα πρέπει επίσης να είναι σε θέση να προσαρμοστούν αναλόγως, αν χρειαστεί.

Η Επιτροπή συμφωνεί με τη σύσταση και φροντίζει ώστε, κατά την προετοιμασία του κοινού πλαισίου παρακολούθησης και αξιολόγησης για την επόμενη περίοδο, το οποίο βρίσκεται στο στάδιο της επεξεργασίας, να ληφθούν υπόψη οι αδυναμίες που παρατηρήθηκαν κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου²⁶. Ως εκ τούτου, την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, οι δείκτες αποτελεσμάτων θα πρέπει μάλλον να αξιολογηθούν ως μέρος της αξιολόγησης του ΠΑΑ. Αυτό θα γίνει επίσης με την ανάπτυξη επεξηγηματικών εγγράφων (δελτίων) μεγαλύτερης ακρίβειας για κάθε δείκτη για να αποφευχθούν πιθανές ασυνέπειες στη συλλογή δεδομένων μέσω παρερμηνείας.

²⁶ Η νομική βάση είναι η πρόταση οριζόντιου κανονισμού άρθρο 110, η πρόταση κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη Τίτλος VII, καθώς και οι σχετικές εκτελεστικές/κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Βλέπε COM(2011) 628 τελικό/2 της 19.10.2011 και COM(2011) 627 τελικό/2 της 19.10.2011.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, η Επιτροπή επεξεργάζεται, από κοινού με τα κράτη μέλη, ένα ΚΠΠΑ, το οποίο θα επιτρέπει την αξιολόγηση της προόδου στην εφαρμογή του κάθε ΠΑΑ, σε σύγκριση με τους από κοινού καθορισμένους δείκτες επίτευξης των στόχων για τις προτεραιότητες και τους κύριους τομείς που έχουν επιλεγεί για το πρόγραμμα. Στη βάση βρίσκεται ένα ενδεικτικό σχέδιο, το οποίο για κάθε περιοχή εστίασης θέτει τον στόχο και τα προγραμματισμένα αποτελέσματα και τις δαπάνες για τα μέτρα που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη των στόχων και των σκοπών του προγράμματος. Το ενδεικτικό σχέδιο παρουσιάζει με μεγαλύτερη ακρίβεια την ποσοτικοποιημένη λογική παρέμβασης για κάθε μεμονωμένο πρόγραμμα απ' ό,τι η σημερινή άκαμπτη δομή του άξονα.

Σύσταση 6

Σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της κοινής διαχείρισης είναι ευθύνη των κρατών μελών να διασφαλίσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς υλοποίησης και εύρυθμη λειτουργία των διοικητικών διαδικασιών σε εθνικό/περιφερειακό επίπεδο.

Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη (π.χ. στις επιτροπές παρακολούθησης και στις συνεδριάσεις ετήσιας επισκόπησης) να περιορίσουν την καθυστέρηση στην έγκριση των προγραμμάτων και την καταβολή των κονδυλίων στους δικαιούχους, και πληροφορείται ότι η κατάσταση βελτιώνεται.

Για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η Επιτροπή προβλέπει περαιτέρω μείωση του διοικητικού φόρτου, με τη θέσπιση απλουστευμένων δαπανών. Ως εκ τούτου, οι διαδικασίες διεκδίκησης, διαχείρισης και ελέγχου της καταβολής των αποζημιώσεων θα είναι πιο εύκολες τόσο για τους δικαιούχους όσο και για την ίδια τη διοίκηση.

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Ειδική έκθεση αριθ. 6/2013

Πέτυχαν τα κράτη μέλη και η Επιτροπή τη βέλτιστη σχέση κόστους/οφέλους με τα μέτρα για τη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας;

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2013 — 74 σ. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-291-3

doi:10.2865/88268

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

- ένα αντίτυπο:
από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- περισσότερα από ένα αντίτυπα ή αφίσες/χάρτες:
από τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://ec.europa.eu/represent_el.htm),
από τα γραφεία εκπροσώπησης στις εκτός ΕΕ χώρες (http://eeas.europa.eu/delegations/index_el.htm),
επικοινωνώντας με την υπηρεσία Άμεση Ευρώπη (http://europa.eu/eurodirect/index_el.htm)
ή καλώντας τον αριθμό 00 800 6 7 8 9 10 11 (δωρεάν τηλεφωνικός αριθμός από όλη την Ένωση) (*).

(*) Οι πληροφορίες παρέχονται δωρεάν, και οι κλήσεις είναι γενικώς δωρεάν (ενδέχεται όμως κάποιες κλήσεις που πραγματοποιούνται μέσω ορισμένων τηλεπικοινωνιακών φορέων ή από τηλεφωνικούς θαλάμους ή ξενοδοχεία να χρεώνονται).

Εκδόσεις επί πληρωμή:

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

Συνδρομές επί πληρωμή:

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

Η ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΕΙΝΑΙ ΠΟΛΥ ΣΗΜΑΝΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ, ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΚΑΙ ΤΗ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΣΤΙΣ ΑΓΡΟΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ. ΤΟ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΙΝΑΙ ΟΤΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΩΝΤΑΣ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΕΞΑΣΦΑΛΙΣΑΝ ΣΕ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΟ ΜΟΝΟΝ ΒΑΘΜΟ ΤΗ ΒΕΛΤΙΣΤΗ ΣΧΕΣΗ ΚΟΣΤΟΥΣ/ΟΦΕΛΟΥΣ. ΑΥΤΟ ΣΥΝΕΒΗ ΕΠΕΙΔΗ Η ΑΝΑΓΚΗ ΓΙΑ ΣΤΗΡΙΞΗ ΔΕΝ ΚΑΤΑΔΕΙΚΝΥΟΤΑΝ ΣΑΦΩΣ, ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΔΕΝ ΗΤΑΝ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΟΙ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΕΠΙΛΕΞΙΜΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΗΤΑΝ ΥΠΕΡΒΟΛΙΚΑ ΕΥΡΕΑ. ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΔΕΝ ΕΛΑΒΑΝ ΤΑ ΚΑΤΑΛΛΗΛΑ ΜΕΤΡΑ ΩΣΤΕ ΝΑ ΠΕΡΙΟΡΙΣΟΥΝ ΤΟΥΣ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ ΕΜΦΑΝΙΣΗΣ ΦΑΙΝΟΜΕΝΩΝ ΜΗ ΑΠΟΔΟΤΙΚΗΣ ΔΑΠΑΝΗΣ, ΜΕΤΑΤΟΠΙΣΗΣ ΤΟΥ ΟΦΕΛΟΥΣ, ΚΑΘΩΣ ΚΑΙ ΥΠΕΡΒΟΛΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ, ΤΑ ΟΠΟΙΑ ΕΙΧΑΝ ΩΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ ΤΗ ΜΗ ΑΠΟΔΟΤΙΚΗ ΧΡΗΣΗ ΤΩΝ ΠΟΡΩΝ. ΤΟ ΕΕΣ ΔΙΑΤΥΠΩΝΕΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΩΣΤΕ ΝΑ ΒΟΗΘΗΣΕΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΝΑ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΗΣΟΥΝ ΑΥΤΕΣ ΤΙΣ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων



ISBN 978-92-9241-291-3



9 789292 412913