I

(Ανακοινώσεις)

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ αριθ. 1/98

σχετικά με τη διμερή χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία με τις τρίτες μεσογειακές χώρες συνοδευόμενη από τις απαντήσεις της Επιτροπής

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 188Γ, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο της συνθήκης ΕΚ)

(98/C 98/01)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	Σημεία	*Σελίδα*
ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1 — 7	2
Πλαίσιο της έρευνας	1 — 4	2
Προσέγγιση και έκταση της έρευνας	5 — 7	3
ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΩΝ	8 — 28	4
Γενική παρουσίαση	8 — 15	4
Οι ιδιαιτερότητες των τρίτων και των τέταρτων πρωτοκόλλων	12 — 15	6
Εφαρμογή των πρωτοκόλλων	16 — 24	6
Διαδοχή των πρωτοκόλλων	16 — 18	6
Απορρόφηση των πιστώσεων στις 31 Δεκεμβρίου 1996	19 — 20	8
Παρουσίαση του προϋπολογισμού	21	10
Κοινοτική νομιμότητα	22 — 24	10
Συμπεράσματα σχετικά με το σύστημα των πρωτοκόλλων	25 — 28	10
ΟΙ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΠΟΥ ΔΙΑΧΕΙΡΙΖΕΤΑΙ ΑΜΕΣΑ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ	29 — 103	11
Τα μέσα διαχείρισης και παρακολούθησης	30 — 42	11
Οι χρηματοδοτικές συμβάσεις	30 — 33	11
Πληροφορική	34 — 36	12
Η οργάνωση και τα μέσα των υπηρεσιών	37 — 42	12
Συνέπειες στην εφαρμογή των σχεδίων	43 — 84	13
Χρονοδιάγραμμα της υλοποίησης των σχεδίων	44 — 49	13
Δημοσιονομική διαχείριση και παρακολούθηση των σχεδίων	50 — 68	14
Αξιολόγηση και εξωτερικοί έλεγχοι	69 — 71	16
Τροποποιήσεις των αρχικών αποφάσεων	72 — 80	17
Παροχές της τεχνικής βοήθειας	81 — 84	18

Διαχείριση των αρμοδίων των σχεδίων και επιτευχθέντα αποτελέσματα	85 — 98	18
Λογιστικές και δημοσιονομικές παρατηρήσεις	85 — 87	18
Τα καταχωρηθέντα αποτελέσματα και το διηνεκές των σχεδίων	88 — 98	18
Συμπεράσματα σχετικά με τη διαχείριση των σχεδίων	99 — 103	19
Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΝΕΡΓΕΙΩΝ ΠΟΥ ΔΙΑΧΕΙΡΙΖΕΤΑΙ ΕΤΕπ ΒΑΣΕΙ ΕΝΤΟΛΗΣ ΚΑΙ Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥΣ	104 — 149	20
Γενική παρουσίαση της έρευνας	104 — 107	20
Μηχανισμός διαχείρισης των επιχειρηματικών κεφαλαίων	108 — 136	22
Σκοπιμότητα των επιχειρηματικών κεφαλαίων και κριτήρια επιλεξιμότητας ..	108 — 11	22
Περιγραφή του συστήματος διαχείρισης	111 — 121	22
Παρατηρήσεις του Συνεδρίου κατά το πέρας των ελέγχων	122 — 136	23
Η διαχείριση των επιδοτήσεων επιτοκίου	137 — 149	26
Εισαγωγή	137 — 138	26
Αποτελέσματα των ελέγχων	139 — 146	26
Παρατηρήσεις σχετικά με τη διαχείριση των επιδοτήσεων επιτοκίου	147 — 149	29
ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	150 — 160	29
Κρίσεις σχετικά με το σύστημα των πρωτοκόλλων	150 — 152	29
Κρίσεις σχετικά με το σύστημα διαχείρισης της Επιτροπής	153 — 158	30
Κρίσεις σχετικά με τις ενέργειες που διαχειρίζεται η ΕΤΕπ βάσει εντολής της Επιτροπής	159 — 160	30
Απαντήσεις της Επιτροπής		31

ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Πλαίσιο της έρευνας

1. Η παρούσα έκθεση αφορά την εφαρμογή των πρωτοκόλλων που είναι τα πιο καθιερωμένα μέσα της συνεργασίας με τις Τρίτες Μεσογειακές Χώρες (ΤΜΧ). Πιο συγκεκριμένα, αφορά τη διαχείριση των τρίτων και τέταρτων πρωτοκόλλων και εντάσσεται στο πλαίσιο της συνέχισης της ειδικής έκθεσης αριθ. 3/91 του Συνεδρίου σχετικά με τη διαχείριση των δύο πρώτων σειρών πρωτοκόλλων ([1]). Αποτελεί το τελευταίο σκέλος της συνολικής εξέτασης που διεξήγαγε το Συνέδριο σχετικά με την Ανανεωμένη Μεσογειακή Πολιτική (ΑΜΠ), συμπληρώνοντας το σκέλος σχετικά με τη διαχείριση των συνοδευτικών μέτρων για τα προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής ([2]) και το σκέλος σχετικά με τη διαχείριση της αποκεντρωμένης συνεργασίας μέσω των προγραμμάτων MED ([3]).

2. Η εν λόγω έκθεση παρουσιάζεται τη στιγμή που η ΑΜΠ αποκτά μια νέα διάσταση, μετά την έγκριση από το Συμβούλιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1488/96 της 23ης Ιουλίου 1996 σχετικά με τα συνοδευτικά χρηματοδοτικά και τεχνικά μέτρα για τη μεταρρύθμιση των οικονομικών και κοινωνικών δομών στα πλαίσια της ευρωμεσογειακής εταιρικής σχέσης (MEDA). Ο κανονισμός αυτός καλείται τελικά να πλαισιώσει το σύνολο των ενισχύσεων στις ΤΜΧ και καθορίζει ένα ενδεικτικό πόσο ύψους 3 424,5 εκατ. ECU για την περίοδο 1995-1999. Κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου αναφοράς θα επιδιωχθεί η παράλληλη εφαρμογή των πρωτοκόλλων, μέχρις ότου εξαντληθούν οι πιστώσεις που προορίζονται για το σκοπό αυτό.

3. Οι εργασίες του Συνεδρίου αφορούσαν αποκλειστικά τις δράσεις που χρηματοδοτούνται από τους πόρους του προϋπολογισμού υπέρ των επτά χωρών του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ ([4]), συμπεριλαμβανομένων των ενεργειών για τις οποίες διατέθηκαν επιχειρηματικά κεφάλαια και τις οποίες διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) βάσει εντολής της Επιτροπής, καθώς και των ενεργειών που οδήγησαν σε χρηματοδοτήσεις υπό τη μορφή επιδοτήσεων επιτοκίου για δάνεια που χορηγεί η Τράπεζα από τους ιδίους πόρους της.

4. Η έκθεση, πέρα από τα συμπεράσματα που αφορούν την εφαρμογή των ίδιων των πρωτοκόλλων, επιχειρεί να καταδείξει τα διαρθρωτικά προβλήματα που θα μπορούσαν να συνεχίσουν να επηρεάζουν τη διαχείριση της συνεργασίας με τις ΤΜΧ, συμπεριλαμβανομένης της συνεργασίας που διέπεται από το νέο κανονισμό MEDA.

([1]) Βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 3/91 (ΕΕ C 252 της 26.9.1991).
([2]) Βλέπε ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 1994 (ΕΕ C 303 της 14.11.1995).
([3]) Βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 1/96 (ΕΕ C 240 της 19.8.1996).
([4]) Αλγερία, Αίγυπτος, Ιορδανία, Λίβανος, Μαρόκο, Συρία και Τυνησία.

Προσέγγιση και έκταση της έρευνας

5. Η εξέταση του Συνεδρίου κάλυψε την ανάλυση του συστήματος των πρωτοκόλλων και της σχετικής διαχείρισης της Επιτροπής. Όσον αφορά το τελευταίο αυτό σημείο, η εξέταση αφορούσε ειδικότερα τους μηχανισμούς που καθιερώθηκαν, ξεκινώντας από τον προγραμματισμό της ενίσχυσης μέχρι την εκ των υστέρων αξιολόγηση των σχεδίων και περιλαμβάνοντας τις διαδικασίες επιλογής της τεχνικής βοήθειας και την εξέταση των υπηρεσιών που αυτή παρέχει.

6. Η πραγματοποίηση της έρευνας έδωσε αφορμή για αποστολές σε τέσσερις χώρες: στην Αίγυπτο, στην Ιορδανία, στο Μαρόκο και στην Τυνησία. Με την ευκαιρία αυτή, διεξήχθησαν εμπεριστατωμένοι έλεγχοι σε δείγμα 16 σχεδίων, τα οποία παρουσιάζονται συνοπτικά στον *πίνακα 1*.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

ΔΕΙΓΜΑ — ΣΥΝΟΠΤΙΚΑ ΣΧΕΔΙΑ

Δικαιούχος	ΑΙΓΥΠΤΟΣ			
Τίτλος	Σχέδιο «Λύματα του Helwan» — Φάση ΙΙ	Περιφερειακό σχέδιο της κοιλάδας του Νείλου	Πρόγραμμα ανάπτυξης του τομέα τροφίμων	Εθνικός δρυμός Ras Mohamed
Συνολικό κόστος	35 εκατ. ECU	3 εκατ. Ecu	εκατ. ECU — δεν δηλώνεται	4,2 εκατ. ECU
Συνεισφορά ΕΟΚ	32 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	2,5 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	55 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	2,5 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)
Λογιστικός αριθμός	SEM/03/220/005A	SEM/03/220/008A	SEM/03/220/020A	SEM/03/220/025A
Ημερομηνία υπογραφής της ΧΣ	9.7.1988 (3/EG)	16.10.1989	16.7.1990 (7/EG)	28.4.1992 (11/EG)
Διάρκεια του σχεδίου	Ημερομηνία αποπεράτωσης 6.7.1993 — αναβλήθηκε για τις 16.4.1995	4 έτη	4 έτη	παράταση μέχρι τα τέλη του 1996

Δικαιούχος	ΙΟΡΔΑΝΙΑ			
Τίτλος	Σχέδιο χαρτογράφησης εθνικού εδάφους και χρήσης της γης	Οικονομικό Γεωλογικό Σχέδιο	Διερεύνηση των υπογείων υδάτων στις λεκάνες Hammad και Sirhan	Σχέδιο συνεργασίας στην επιστήμη και την τεχνολογία
Συνολικό κόστος	δεν δηλώνεται	1,2 εκατ. ECU	4 εκατ. ECU	4 εκατ. ECU
Συνεισφορά ΕΟΚ	3 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	1 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	4 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	3,5 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)
Λογιστικός αριθμός	SEM/03/628/005	SEM/03/628/013	SEM/03/628/028	SEM/03/628/033A
Ημερομηνία υπογραφής της ΧΣ	18.4.1989 (142/JO)	23.4.1990 (147/JO)	21.10.1991 (170/JO)	29.9.1992 (183/JO)
Διάρκεια του σχεδίου	5 έτη (- > Απρίλιος 1995)	2 έτη	3,5 έτη	3 έτη — παράταση μέχρι τον Μάιο του 1997

Δικαιούχος	ΜΑΡΟΚΟ			
Τίτλος	Ταμείο Γεωργικής Ανάπτυξης (ΤΓΑ)	Συμβολή στην ενίσχυση των δομών της τεχνικής και επιστημονικής εκπαίδευσης στο Μαρόκο	Συμβολή στην ενίσχυση των δομών κατάρτισης στους τομείς της κλωστοϋφαντουργίας και του δέρματος	Αποκατάσταση και προστασία των εκτάσεων στις πλησίον ζώνες της Ouarzazate και της La Moulouya
Συνολικό κόστος	60 εκατ. ECU	64 εκατ. ECU	34,98 εκατ. ECU	5 εκατ. ECU
Συνεισφορά ΕΟΚ	30 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	40 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	28,075 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	5 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)
Λογιστικός αριθμός	SEM/03/204/002	SEM/03/204/006	SEM/03/204/012	SEM/03/204/013
Ημερομηνία υπογραφής της ΧΣ	13.2.1990 (150/MAR)	26.10.1990 (159/MAR)	15.7.1991 (166/MAR)	30.7.1991 (169/MAR)
Διάρκεια του σχεδίου	Προβλεπόμενη λήξη στις 31.12.1994	Αρχικά προβλεπόμενη διάρκεια 1990-1994 — παράταση μέχρι 30.6.1996	48 μήνες (30.6.1995)	Η προθεσμία αποπεράτωσης καθορίστηκε για τις 31.12.1993

Δικαιούχος	ΤΥΝΗΣΙΑ			
Τίτλος	Γεωργική ανάπτυξη της νοτιοδυτικής περιοχής του Kef	Δημιουργία φοινικώνα στην περιοχή Rjim Maatoug	Πιστωτική πράξη υπέρ μικρομεσαίων γεωργικών εκμεταλλεύσεων στην Τυνησία	Κινητοποίηση των υδάτινων πόρων στη διοικητική περιφέρεια Kasserine
Συνολικό κόστος	26 εκατ. ECU	32 εκατ. ECU	12 εκατ. ECU	7 εκατ. ECU
Συνεισφορά ΕΟΚ	10 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	15 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	12 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)	7 εκατ. ECU (3ο πρωτόκολλο)
Λογιστικός αριθμός	SEM/03/212/004	SEM/03/212/010	SEM/03/212/015	SEM/03/212/017A
Ημερομηνία υπογραφής της ΧΣ	9.7.1988 (123/TU)	11.8.1989 (153/TU)	29.4.1991 (167/TU)	30.9.1991 (171/TU)
Διάρκεια του σχεδίου	5 έτη	5 έτη (ημερ. έναρξης: Νοέμβριος 89)	Αρχικά προβλεπόμενη διάρκεια από 1991 έως 1992. Το σχέδιο πραγματοποιήθηκε το 1993 και 1994 (καθυστέρηση 2 ετών)	5 έτη από το 1992-1996, προβλεπόμενη αποπεράτωση: 9/1996

Πηγή: Ελεγκτικό Συνέδριο

7. Η έκθεση απαρτίζεται από τρία μέρη. Το πρώτο μέρος αφορά την παρουσίαση και τις παρατηρήσεις οι οποίες προέκυψαν από την εξέταση του προτύπου συνεργασίας που δημιουργήθηκε από το σύστημα των πρωτοκόλλων. Το δεύτερο είναι αφιερωμένο στις ενέργειες που διαχειρίζεται άμεσα η Επιτροπή. Τέλος, το τρίτο μέρος εξετάζει τις ενέργειες των οποίων η διαχείριση ανατέθηκε στην ΕΤΕπ βάσει εντολής.

ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΩΝ

Γενική παρουσίαση

8. Τα πρωτόκολλα, τα οποία αποτελούν διμερείς συμφωνίες που καλύπτονται από το άρθρο 238 της Συνθήκης ΕΚ, ξεκίνησαν το 1979. Σχηματίζουν ένα συνολικό νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται για πενταετή, κατά κύριο λόγο, περίοδο η χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και κάθε ΤΜΧ. Για το λόγο αυτό, η προσέγγιση αυτή της συνεργασίας χαρακτηρίζεται από διπλό επίπεδο οργάνωσης, επειδή η χρηματοδότηση ενός συγκεκριμένου σχεδίου απαιτεί την υπογραφή μιας ειδικής χρηματοδοτικής σύμβασης.

9. Τα πρωτόκολλα ορίζουν ένα ολικό χρηματοδοτικό σύνολο, υποδεικνύουν την προέλευση των πιστώσεων, ανάλογα με το αν προέρχονται από το γενικό προϋπολογισμό της Κοινότητας ή από τους ιδίους πόρους της ΕΤΕπ, και καθορίζουν τη φύση των χρηματοδοτήσεων που μπορούν να συνίστανται σε μη επιστρεπτέες ενισχύσεις, επιχειρηματικά κεφάλαια ή δάνεια.

10. Το συνολικό ποσό της ενίσχυσης που έχει διατεθεί στις επτά χώρες τις οποίες αφορούν τα τρίτα και τα τέταρτα πρωτόκολλα ανέρχεται σε 3 548 εκατ. ECU. Από το εν λόγω ποσό, 2 158 εκατ. ECU (60,8 %) χρηματοδοτούνται από τους ιδίους πόρους της ΕΤΕπ και 1 390 εκατ. ECU (39,2 %) από το γενικό προϋπολογισμό, εκ των οποίων 1 273 εκατ. ECU υπό τη μορφή μη επιστρεπτέων ενισχύσε-

ων και 117 εκατ. ECU υπό τη μορφή επιχειρηματικών κεφαλαίων. Οι *πίνακες 2α και 2β* παρουσιάζουν λεπτομερώς την ανωτέρω κατανομή για κάθε μία από τις ΤΜΧ. Τα ποσά αυτά, μαζί με τα ποσά των δύο πρώτων σειρών πρωτοκόλλων, ανέρχονται σε 5 232 εκατ. ECU, εκ των οποίων 2 112 εκατ. ECU προέρχονται από τους δημοσιονομικούς πόρους της Κοινότητας και 3 120 εκατ. ECU από τους πόρους της ΕΤΕπ.

ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΝ ΤΡΙΤΟΝ ΚΑΙ ΤΕΤΑΡΤΟΝ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ 2α

Συνεργασία στα πλαίσια των τρίτων πρωτοκόλλων

(σε εκατ. ECU)

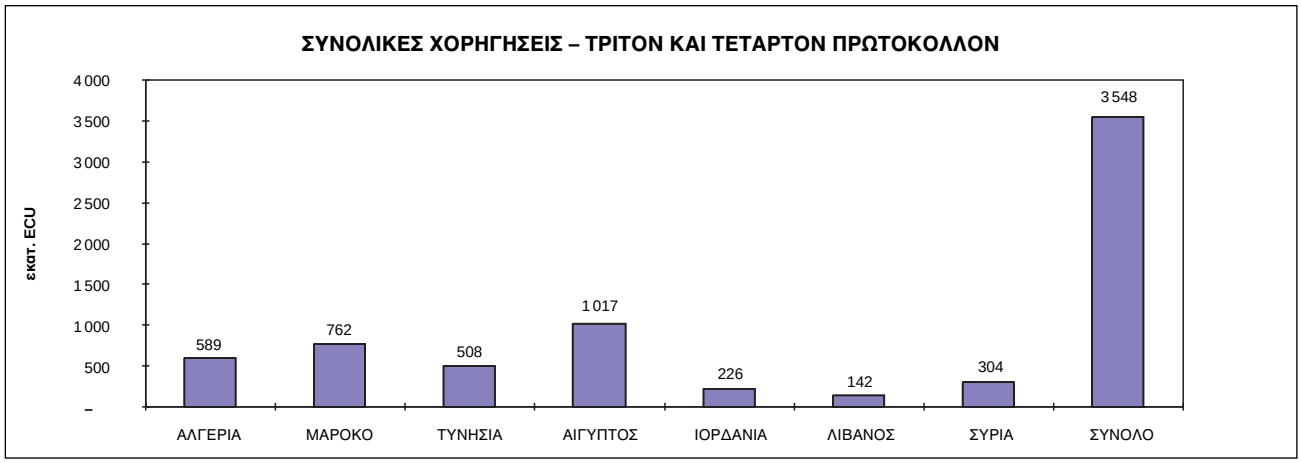
	ΑΛΓΕΡΙΑ	ΜΑΡΟΚΟ	ΤΥΝΗΣΙΑ	ΑΙΓΥΠΤΟΣ	ΙΟΡΔΑΝΙΑ	ΛΙΒΑΝΟΣ	ΣΥΡΙΑ	ΣΥΝΟΛΟ
Υπογραφή του πρωτοκόλλου	26.10.87	26.5.88	26.10.87	26.10.87	26.10.87	2.12.87	7.2.91	
Απόφαση του Συμβουλίου	21.12.87	30.6.88	21.12.87	21.12.87	21.12.87	21.12.87	16.11.92	
Έναρξη ισχύος	1.3.88	1.7.88	22.12.87	22.12.87	1.2.88	1.3.88	17.11.92	
— δάνεια της ΕΤΕπ	183	151	131	249	63	53	110	**940**
— μη επιστρεπτέες ενισχύσεις	52	162	87	189	35	19	34	**578**
— επιχειρηματικά κεφάλαια	4	11	6	11	2	1	2	**37**
Σύνολο	**239**	**324**	**224**	**449**	**100**	**73**	**146**	**1 555**

ΠΙΝΑΚΑΣ 2β

Συνεργασία στα πλαίσια των τέταρτων πρωτοκόλλων

(σε εκατ. Ecu)

	ΑΛΓΕΡΙΑ	ΜΑΡΟΚΟ	ΤΥΝΗΣΙΑ	ΑΙΓΥΠΤΟΣ	ΙΟΡΔΑΝΙΑ	ΛΙΒΑΝΟΣ	ΣΥΡΙΑ	ΣΥΝΟΛΟ
Υπογραφή του πρωτοκόλλου	20.6.91	20.6.91	20.6.91	26.6.91	26.6.91	18.9.91	17.7.91	
Απόφαση του Συμβουλίου	16.3.92	16.3.92	19.12.91	16.3.92	16.3.92	16.3.92	24.1.94	
Έναρξη ισχύος	1.5.92	1.7.93	20.12.91	17.3.92	1.5.92	1.5.92	1.3.94	
— Δάνεια της ΕΤΕπ	280	220	168	310	80	45	115	**1 218**
— μη επιστρεπτέες ενισχύσεις	52	193	101	242	44	22	41	**695**
— επιχειρηματικά κεφάλαια	18	25	15	16	2	2	2	**80**
Σύνολο	**350**	**438**	**284**	**568**	**126**	**69**	**158**	**1 993**



Πηγή: Πρωτόκολλα.

11. Συνολικά, στα τέταρτα πρωτόκολλα παρατηρείται αύξηση των δημοσιονομικών πόρων κατά 26 % σε σχέση με τα τρίτα πρωτόκολλα. Οι πιστώσεις που ανοίγονται υπό τη μορφή επιχειρηματικών κεφαλαίων αυξάνονται από 37 εκατ. σε 80 εκατ. ECU, σημειώνοντας δηλαδή αύξηση κατά 216 %, η οποία υπογραμμίζει τη σπουδαιότητα που προτίθενται να δώσουν στο εξής οι ευρωμεσογειακοί εταίροι στην ενίσχυση του τομέα του ανταγωνισμού.

Οι ιδιαιτερότητες των τρίτων και των τέταρτων πρωτοκόλλων

12. Η βασική αλλαγή που παρατηρείται στα τρίτα και στα τέταρτα πρωτόκολλα, σε σχέση με τα πρώτα και τα δεύτερα, συνίσταται στη μεγαλύτερη ακρίβεια των καθορισθέντων στόχων, σε συνδυασμό με την καθιέρωση ενδεικτικών προγραμμάτων. Η αλλαγή αυτή έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο θετικών παρατηρήσεων στην ειδική έκθεση αριθ. 3/91 του Συνεδρίου ([5]). Το άρθρο 3 των τρίτων και τέταρτων πρωτοκόλλων ορίζει τους γενικούς στόχους της συνεργασίας, ενώ τα ενδεικτικά προγράμματα, τα οποία εκπονούνται μετά από κοινή συμφωνία μεταξύ των συμβαλλομένων μερών και της ΕΤΕπ, καθορίζουν τους ειδικούς στόχους, προσδιορίζουν ποσοτικά το ύψος των ενισχύσεων που χορηγούνται στους διάφορους τομείς δραστηριοτήτων προτεραιότητας εντός των πεδίων που εγκρίνονται από τα πρωτόκολλα και, ενίοτε, καθορίζουν τη φύση των σχεδίων προς υλοποίηση.

13. Η εξέταση των σχεδίων που εφαρμόστηκαν κατά τη διάρκεια των τρίτων και των τέταρτων πρωτοκόλλων δείχνει ότι τηρήθηκαν, σε γενικές γραμμές, τα ενδεικτικά προγράμματα όσον αφορά τους τομείς παρέμβασης. Επομένως, οι κοινοτικές παρεμβάσεις που καλύπτονται από τα δύο τελευταία πρωτόκολλα χαρακτηρίζονται από μεγαλύτερη συνοχή.

14. Σε αντίθεση με τα προηγούμενα πρωτόκολλα, ούτε η τρίτη ούτε η τέταρτη σειρά πρωτοκόλλων δεν προβλέπει τη δυνατότητα χορήγησης ειδικών δανείων από τους δημοσιονομικούς πόρους για τις ΤΜΧ που περιλαμβάνονται στην έρευνα.

15. Το άρθρο 4 των τέταρτων πρωτοκόλλων αναφέρει, προς ενημέρωση, τη διάθεση, εκτός πρωτοκόλλου, ποσού 300 εκατ. ECU για τη χρηματοδότηση δράσεων στήριξης των οικονομικών μεταρρυθμίσεων που συνδέονται με τα προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής. Μην προσδιορίζοντας εκ των προτέρων διμερώς τον τρόπο χρησιμοποίησης του κονδυλίου αυτού και εντάσσοντας την ενίσχυσή της σε μακροοικονομική προοπτική, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, μέσω των τέταρτων πρωτοκόλλων, διατύπωνε ήδη τη λογική που διέπει τον κανονισμό MEDA ([6]). Η μέριμνα αυτή συναντάται επίσης στα ενδεικτικά προγράμματα που υπογράφηκαν με το Μαρόκο, την Αίγυπτο και την Ιορδανία και τα οποία προορίζουν 10 %, 20 % και 30 % αντιστοίχως των μη επιστρεπτέων ενισχύσεων του προϋπολογισμού για τις ενέργειες αυτές.

Εφαρμογή των πρωτοκόλλων

Διαδοχή των πρωτοκόλλων

16. Παρόλο που, θεωρητικά, τα πρωτόκολλα έπρεπε να παρουσιάζουν αρμονική διαδοχή, στην πράξη σημειώνεται μια χρονική συνύπαρξη των τεσσάρων σειρών πρωτοκόλλων για το σύνολο των επτά χωρών τις οποίες αφορούσε η έρευνα.

17. Η κατάσταση αυτή εξηγείται, από τη μια πλευρά, από τη συσσώρευση των καθυστερήσεων που συνδέονται με τη βραδύτητα της διαδικασίας διαπραγμάτευσης και κύρωσης των πρωτοκόλλων και των καθυστερήσεων που προκαλούνται από την υπερεκτίμηση των δυνατοτήτων απορρόφησης των δικαιούχων χωρών ([7]) και, από την άλλη πλευρά, από τη δυνατότητα που δίνουν τα πρωτόκολλα για χρησιμοποίηση των υπολοίπων, μέχρι εξαντλήσεώς, τους κατά τη λήξη της περιόδου εφαρμογής. Τα υπόλοιπα αυτά, ωστόσο, αποτελούν συχνά μη αμελητέο ποσό.

18. Έτσι, στις 31 Δεκεμβρίου 1991, προθεσμία για την ανάληψη υποχρεώσεων προβλεπόμενη στα κείμενα των τρίτων πρωτοκόλλων, τα υπολειπόμενα προς ανάληψη ποσά ανέρχονταν ακόμα σε 123,4 εκατ. ECU, ήτοι στο 20 % του συνόλου της χρηματοδότησης από τον προϋπολογισμό. Πίσω από το ποσοστό αυτό, όπως φαίνεται στον *πίνακα 3*, κρύβεται η πολύ διαφορετική πραγματικότητα ανάμεσα στις χώρες του Μαγκρέμπ και στις χώρες του Μασρέκ, που από μόνες τους συγκεντρώνουν το 96,8 % των υπολοίπων. Η κατάσταση αυτή εξηγείται είτε από λόγους πολιτικούς, όπως στην περίπτωση του Λιβάνου και της Συρίας, είτε από λόγους τεχνικούς και διοικητικούς, όπως στην περίπτωση της Αιγύπτου.

([5]) Σημείο 3.24 της ειδικής έκθεσης αριθ. 3/91 (ΕΕ C 252 της 26.9.1991).

([6]) Βλέπε ΕΕ L 189 της 30.7.1996.

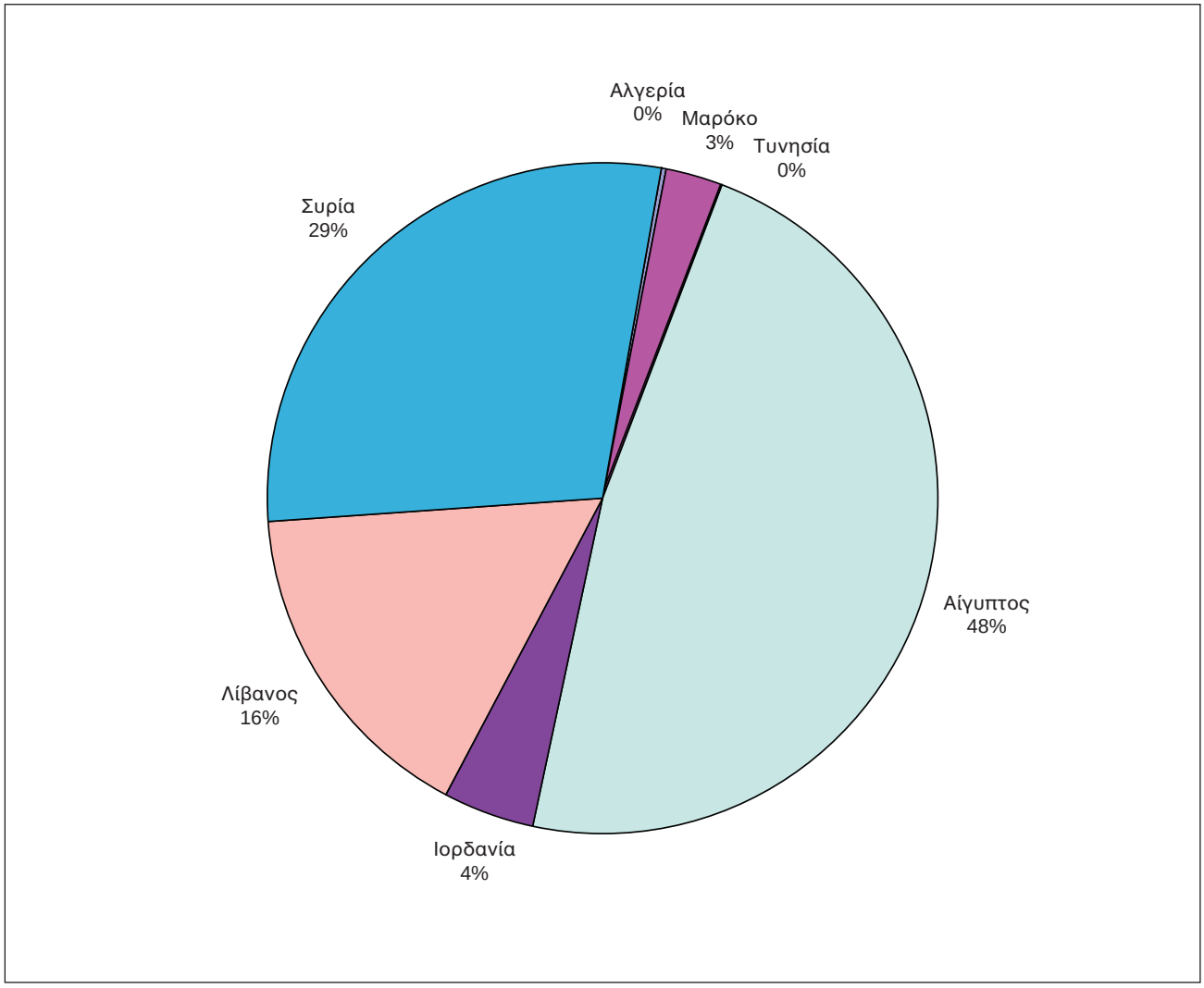
([7]) Το Συνέδριο εντόπισε το ίδιο πρόβλημα στα πλαίσια του προγράμματος PHARE (βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 3/97 σχετικά με το αποκεντρωμένο σύστημα εφαρμογής του προγράμματος PHARE (περίοδος 1990-1995) (ΕΕ C 175 της 9.6.1997, σημείο 2.5).

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

ΔΙΑΘΕΣΙΜΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ ΚΑΤΑ ΤΗ ΛΗΞΗ ΤΟΝ ΤΡΙΤΟΝ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΝ

(Στις 31.12.1991)

Χώρα	Χρηματοδοτικό σύνολο	Αναληφθέν ποσό				Σύνολο	Διαθέσιμο
		1988	1989	1990	1991		
Αλγερία	56	0,6	26,8	10,9	17,2	55,5	0,5
Μαρόκο	173	11,9	110,4	44,8	2,6	169,7	3,3
Τυνησία	93	39,4	20,3	16,9	16,3	92,9	0,1
Αίγυπτος	200	33,9	10,4	86,9	10,7	141,9	58,1
Ιορδανία	37	10,5	6,9	8,9	5,3	31,6	5,4
Λίβανος	20					0	20
Συρία	36					0	36
Σύνολο	**615**	**96,3**	**174,8**	**168,4**	**52,1**	**491,6**	**123,4**



Πηγή: Δεδομένα SINCOM της Επιτροπής.

Απορρόφηση των πιστώσεων στις 31 Δεκεμβρίου 1996

19. Οι *πίνακες 4α και 4β* δείχνουν ότι 76 σχέδια που χρηματοδοτήθηκαν βάσει των δύο πρώτων σειρών πρωτοκόλλων δεν είχαν ακόμα κλείσει στις 31 Δεκεμβρίου 1996. Το συνολικό ποσό των αναλήψεων υποχρεώσεων που αντιστοιχούσε στα σχέδια αυτά, τα οποία δεν είχαν ακόμα κλείσει, υπερέβαινε, κατά την εν λόγω ημερομηνία, τα 74,6 εκατ. ECU. Θα παρατηρήσουμε ότι, κατά τη διάρκεια μόνο του οικονομικού έτους 1996, αναλήφθηκαν οκτώ νέες πράξεις για ποσό 15,76 εκατ. ECU.

ΠΡΩΤΑ ΚΑΙ ΔΕΥΠΕΡΑ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΑ — ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΑΔΡΑΝΩΝ ΑΝΑΛΗΨΕΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΣΤΙΣ 31.12.1996

ΠΙΝΑΚΑΣ 4α

Κατανομή ως προς τα ποσά

(σε εκατ. ECU)

	Έτος της ανάληψης υποχρεώσεων																		Γενικό Σύνολο
	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	
Αλγερία	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,05	0,00	0,00	11,79	0,00	0,00	3,03	0,01	0,00	0,00	1,92	0,00	10,65	27,46
Αίγυπτος	0,00	0,00	0,00	0,43	2,27	0,02	0,07	0,79	0,08	0,01	0,00	2,47	0,00	1,11	0,01	0,08	4,90	5,03	17,27
Ιορδανια	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06	0,00	0,14	0,45	0,17	0,04	0,01	0,00	0,00	1,36	0,72	0,00	0,00	0,03	2,98
Λιβανος	0,00	0,00	0,13	0,15	0,00	0,00	8,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,26	0,00	0,00	0,00	0,00	10,64
Μαρόκο	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7,65	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7,68
Συρία	0,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	0,00	5,19	0,00	0,26	0,00	0,00	0,05	1,88	0,00	0,00	0,00	0,00	7,83
Τυνησία	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,65	0,00	0,00	0,07	0,02	0,05	0,79
Γενικό Σύνολο	0,34	0,00	0,14	0,58	2,33	7,82	8,31	6,43	12,04	0,32	0,02	5,50	0,74	6,60	0,73	2,08	4,92	15,76	74,66

ΠΙΝΑΚΑΣ 4β

Κατανομή ως προς τον αριθμό των σχεδίων

(Αριθμός σχεδίων)

	Έτος της ανάληψης υποχρεώσεων																		Γενικό Σύνολο
	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	
Αλγερία	0	0	1	0	0	1	0	0	6	0	0	1	1	0	0	1	0	2	13
Αίγυπτος	1	0	0	1	1	2	1	1	1	1	1	3	0	2	1	3	1	3	23
Ιορδανία	0	1	0	0	1	0	2	4	2	1	1	0	0	1	1	0	0	1	15
Λίβανος		0	1	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	7
Μαρόκο	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	3
Συρία	1	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	6
Τυνησια	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	2	2	2	9
Γενικό Σύνολο	2	1	2	3	2	5	5	6	9	3	2	4	5	7	2	6	4	8	76

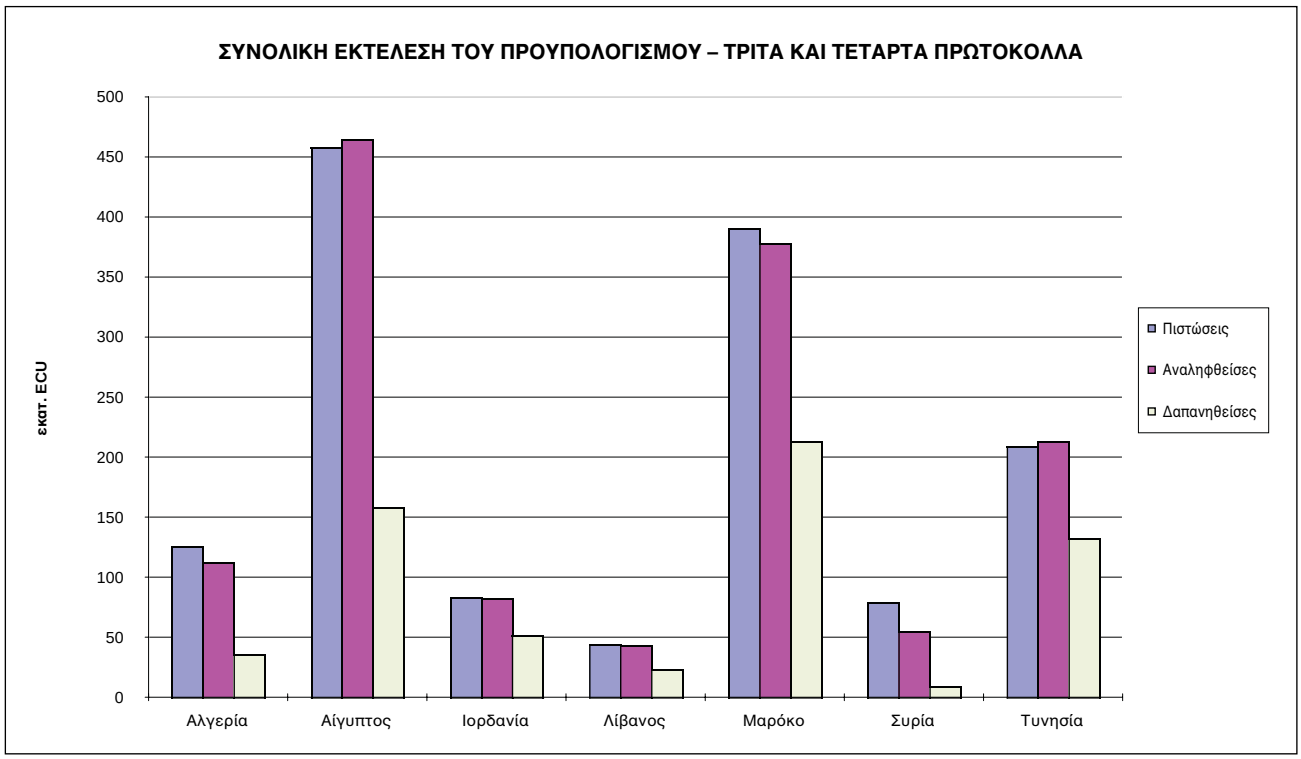
Πηγή: Δεδομένα SINCOM της Επιτροπής.

20. Ο *πίνακας 5* κατανέμει, κατά έτος και κατά χώρα, την απορρόφηση των πιστώσεων αναλήψεων υποχρεώσεων και των πιστώσεων πληρωμών για τα τρίτα και τα τέταρτα πρωτόκολλα. Στις 31 Δεκεμβρίου 1996, είχαν αναληφθεί 605,4 εκατ. ECU, ήτοι 98 % των πιστώσεων που ανοίχθηκαν βάσει των τρίτων πρωτοκόλλων, είχε όμως πληρωθεί μόνο το 72 %. Το επίπεδο απορρόφησης των πιστώσεων που προβλέπονται στην τελευταία σειρά πρωτοκόλλων είναι φυσικά χαμηλότερο, με 714,5 εκατ. ECU, ήτοι 92 % για τις αναλήψεις υποχρεώσεων αλλά μόνο 23 % για τις πληρωμές. Ως προς τις τελευταίες, ένα σημαντικό ποσοστό των πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν αντιστοιχεί στη χρηματοδότηση των συνοδευτικών πράξεων στα μέτρα διαρθρωτικής προσαρμογής.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5

ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΠΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΣΤΙΣ 31.12.1996

	3ο πρωτόκολλα						**4ο πρωτόκολλα**					
	Πιστώσεις	Αναληφθείσες	Αποδεσμευθείσες		Δαπανηθείσες		Πιστώσεις	Αναληφθείσες	Αποδεσμευθείσες		Δαπανηθείσες	
1988		95,3		**15 %**	10,8	**2 %**						
1989		175,8		**29 %**	4,9	**1 %**						
1990		168,4		**27 %**	38,9	**6 %**						
1991		54,6		**9 %**	77,0	**13 %**		—			—	
1992		69,5		**11 %**	78,7	**13 %**		74,2		**10 %**	5,0	**1 %**
1993		24,4		**4 %**	71,0	**12 %**		164,5		**21 %**	68,9	**9 %**
1994		15,8	2,1	**2 %**	72,2	**12 %**		219,5		**28 %**	32,2	**4 %**
1995		9,4	3,1	**1 %**	51,5	**8 %**		209,1		**27 %**	38,7	**5 %**
1996		16,8	19,4	**0 %**	38,5	**6 %**		50,8	3,6	**6 %**	36,7	**5 %**
Σύνολο	**615,0**	**630,0**	**24,6**	**98 %**	**443,5**	**72 %**	**775,0**	**718,1**	**3,6**	**92 %**	**181,5**	**23 %**
Αλγερία	56,0	60,1	7,5	**94 %**	20,3	**36 %**	70,0	52,0	—	**74 %**	15,9	**23 %**
Αίγυπτος	200,0	213,1	13,2	**100 %**	133,0	**67 %**	258,0	251,2	0,6	**97 %**	25,2	**10 %**
Ιοδρανία	37,0	37,6	0,8	**99 %**	29,6	**80 %**	46,0	44,9	0,0	**98 %**	22,1	**48 %**
Λίβανος	20,0	20,3	0,7	**98 %**	17,4	**87 %**	24,0	23,2	—	**97 %**	6,2	**26 %**
Μαρόκο	173,0	171,8	—	**99 %**	154,7	**89 %**	218,0	206,2	—	**95 %**	58,6	**27 %**
Συρία	36,0	32,1	—	**89 %**	8,4	**23 %**	43,0	22,9	—	**53 %**	1,0	**2 %**
Τυνησία	93,0	95,0	2,4	**100 %**	80,1	**86 %**	116,0	117,7	3,0	**99 %**	52,6	**45 %**



Παπατηρήσεις: Ως προς τις αναλήψεις υποχρεώσεων, η δεύτερη στήλη αντιπροσωπεύει τις αποδεσμεύσεις που, σύμφωνα με τους κανόνες που περιέχονται στα πρωτόκολλα, παραμένουν διαθέσιμες για μεταγενέστερη χρησιμοποίηση.

Πηγή: Δεδομένα SINCOM της Επιτροπής.

Παρουσίαση του προϋπολογισμού

21. Οι πιστώσεις του προϋπολογισμού που έχουν ανοιχθεί στο κονδύλιο B7-4051 περιλαμβάνουν όχι μόνο τα ποσά που συμφωνήθηκαν στην τρίτη και τέταρτη σειρά πρωτοκόλλων, αλλά και τις πιστώσεις που ανοίχθηκαν εκτός πρωτοκόλλων για τα προγράμματα στήριξης της διαρθρωτικής προσαρμογής, στην οποία αναφέρονται τα τέταρτα πρωτόκολλα. Για να υπάρχει μεγαλύτερη σαφήνεια σχετικά με τον προϋπολογισμό και την εκτέλεσή του, θα ήταν προτιμότερο να εφαρμοστεί με περισσότερη αυστηρότητα η αρχή της ειδικότητας των πιστώσεων και να εγγραφούν στα διάφορα κονδύλια του προϋπολογισμού τα ποσά που αντιστοιχούσαν στα πρωτόκολλα και τα ποσά που ήταν σχετικά με τα συνοδευτικά μέτρα της διαρθρωτικής προσαρμογής τα οποία χρηματοδοτούνταν εκτός πρωτοκόλλου.

Κοινοτική νομιμότητα

22. Το Συνέδριο, στην ειδική του έκθεση αριθ. 3/91, υπογράμμιζε ότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86 του Συμβουλίου ([8]) αναφερόταν ρητά στις αιτιολογικές του σκέψεις μόνο στα δεύτερα πρωτόκολλα. Η Επιτροπή, στις απαντήσεις της, αναγνώριζε την ορθότητα της παρατήρησης αυτής. Το Συνέδριο διαπιστώνει ότι ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1762/92 σχετικά με την εφαρμογή των πρωτοκόλλων χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας που έχουν συναφθεί από την Κοινότητα με τις ΤΜΧ εγκρίθηκε από το Συμβούλιο μόλις στις 29 Ιουνίου 1992. Δεδομένου ότι ο κανονισμός αριθ. (ΕΟΚ) 3973/86 δεν αποτέλεσε αντικείμενο απόφασης παράτασης εκ μέρους του εν λόγω οργάνου, η τρίτη σειρά πρωτοκόλλων τέθηκε σε εφαρμογή χωρίς να υφίσταται νομική βάση.

23. Η κατάσταση αυτή είχε συνέπειες στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σχετικά με τις επιδοτήσεις επιτοκίου οι οποίες προβλέπονται από τα τρίτα πρωτόκολλα. Στη γνωμοδότησή του αριθ. 2/86 ([9]), το Συνέδριο υπέδειξε ότι η διαδικασία που εγκρίθηκε στην πρόταση του δημοσιονομικού κανονισμού για το 1986 δεν ήταν ικανοποιητική και ότι ήταν απαραίτητο να «διαφυλαχθούν τα προνόμια της αρμόδιας για την εκτέλεση του προϋπολογισμού αρχής», παραχωρώντας στην Επιτροπή την εξουσία να αποφασίζει τη χορήγηση ή μη επιδότησης επιτοκίου για δάνειο που χορηγεί η ΕΤΕπ. Η εν λόγω παρατήρηση δεν είχε ληφθεί υπόψη όταν εγκρίθηκε ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3973/86. Ωστόσο, λαμβάνεται υπόψη από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1762/92. Αν είχαν ληφθεί μέτρα προκειμένου να εξασφαλιστεί η ύπαρξη ενδεδειγμένης νομικής βάσης για την εφαρμογή των τρίτων πρωτοκόλλων, η εξουσία της Επιτροπής να αποφασίζει τη χορήγηση ή μη επιδότησης επιτοκίου ενός δανείου θα μπορούσε να είχε καθοριστεί ορθά σε έναν κανονισμό ήδη από το 1988. Υπό τις συνθήκες αυτές, οι κανόνες σχετικά με τη λήψη αποφάσεων που δεν ήταν ικανοποιητικοί εφαρμόστηκαν για μια τετραετία ακόμα.

24. Σε αντίθεση με τον κανονισμό αριθ. 3973/86 που εγκρίθηκε σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζει το άρθρο 209 της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο απαιτεί την προηγούμενη γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο κανονισμός του 1992, παρόλο που είναι ταυτόσημος, δεν εγκρίθηκε σύμφωνα με τη διαδικασία αυτή. Κατά τον ίδιο τρόπο, ούτε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1488/96 (MEDA) του Συμβουλίου ακολούθησε τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 209 της Συνθήκης ΕΚ. Από τη στιγμή που ένας κανονισμός αποφαίνεται σχετικά με τους όρους εκτέλεσης του προϋπολογισμού, ο δημοσιονομικός του χαρακτήρας θα μπορούσε να δικαιολογήσει μια αίτηση για γνωμοδότηση του Συνεδρίου πριν από την έγκριση ([10]).

Συμπεράσματα σχετικά με το σύστημα των πρωτοκόλλων

25. Οι παρατηρήσεις του Συνεδρίου σχετικά με το σύστημα των πρωτοκόλλων, οι οποίες περιλαμβάνονται στην ειδική έκθεση αριθ. 3/91, παραμένουν στην πλειονότητά τους επίκαιρες, και κυρίως όσες αφορούν:

α) τη βραδύτητα της διαδικασίας διαπραγμάτευσης και σύναψης των πρωτοκόλλων·

β) την έλλειψη διαδικασίας λήξης των πρωτοκόλλων και, κατά συνέπεια, την παράλληλη εφαρμογή και των τεσσάρων σειρών πρωτοκόλλων·

γ) τις αρνητικές συνέπειες του άκαμπτου πλαισίου των πρωτοκόλλων, που προβλέπει ένα σταθερό και εγγυημένο χρηματοδοτικό σύνολο για κάθε δικαιούχο χώρα.

26. Τα τρίτα και τα τέταρτα πρωτόκολλα περιλαμβάνουν στόχους πιο σαφείς από τους στόχους των δύο πρώτων σειρών πρωτοκόλλων και καθορίζουν τη φύση των σχεδίων ή των δράσεων που μπορούν να χρηματοδοτηθούν. Τα ενδεικτικά προγράμματα που εκπονήθηκαν στα πλαίσια της εφαρμογής των τρίτων και των τέταρτων πρωτοκόλλων επέτρεψαν να ληφθούν καλύτερα υπόψη οι προτεραιότητες που επεσήμαναν οι ΤΜΧ στον εθνικό τους προγραμματισμό.

27. Παρά τις βελτιώσεις που επιφέρουν τα τρίτα και τα τέταρτα πρωτόκολλα, η ανικανότητα των περισσότερων ΤΜΧ να απορροφήσουν τα χρηματικά ποσά σε λογικές προθεσμίες οδήγησε τον ευρωπαίο νομοθέτη να υιοθετήσει μια πιο ευέλικτη προσέγγιση με τον κανονισμό MEDA. Σύμφωνα με το νέο σύστημα, σε αντίθεση με το σύστημα των πρωτοκόλλων, οι ΤΜΧ δε διαθέτουν ένα ποσό εγγυημένης ενίσχυσης αλλά συμφωνούν με την Κοινότητα τριετή ενδεικτικά προγράμματα που βασίζονται στην αντίστοιχη ικανότητά τους να απορροφούν τις πιστώσεις και τα οποία δεν περιέχουν καμία συγκεκριμένη δημοσιονομική ανάληψη υποχρέωσης ([11]).

28. Όσον αφορά τις νομικές διατάξεις των πρωτοκόλλων, τα τρίτα πρωτόκολλα εκτελέστηκαν απουσία ικανοποιητικής νομικής βάσης και οι κανονισμοί (ΕΟΚ) αριθ. 1762/92 και (ΕΚ) αριθ. 1488/96 του Συμβουλίου εγκρίθηκαν χωρίς προσφυγή του νομοθέτη στο Ελεγκτικό Συνέδριο για προη-

([8]) Βλέπε ΕΕ L 370 της 30.12.1986.
([9]) Βλέπε ΕΕ C 302 της 27.11.1986.
([10]) Βλέπε την ετήσια έκθεση του Συνεδρίου για το οικονομικό έτος 1993, κυρίως το σημείο 13.19 και επόμενα (ΕΕ αριθ. C 327 της 24.11.1994).
([11]) Σύμφωνα με το άρθρο 105 (2) του δημοσιονομικού κανονισμού, τα πρωτόκολλα αποτελούν προτιμησιακές συμφωνίες, ενώ ο κανονισμός MEDA καλύπτει ενισχύσεις που χορηγούνται αυτόνομα.

γούμενη γνωμοδότηση, σύμφωνα με το άρθρο 209 της Συνθήκης ΕΚ.

ΟΙ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΠΟΥ ΔΙΑΧΕΙΡΙΖΕΤΑΙ ΑΜΕΣΑ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

29. Το παρόν τμήμα της έκθεσης παρουσιάζει τις κύριες διαπιστώσεις σχετικά με τα μέσα και τους πόρους που χρησιμοποιεί η Επιτροπή για τη διαχείριση και τον έλεγχο των σχεδίων. Οι αδυναμίες που εντοπίστηκαν συμβάλλουν στην εξήγηση ορισμένων προβλημάτων και δυσχερειών που συναντήθηκαν κατά την εφαρμογή των σχεδίων, τόσο σε επίπεδο Επιτροπής όσο και σε επίπεδο τοπικής διαχείρισης του σχεδίου.

Τα μέσα διαχείρισης και παρακολούθησης

Οι χρηματοδοτικές συμβάσεις

30. Στα πλαίσια των ενεργειών που εξέτασε το Συνέδριο, η χρηματοδοτική σύμβαση (ΧΣ) αποτελεί το βασικό έγγραφο για την εφαρμογή των σχεδίων ([12]). Οριστικοποιεί την ολοκλήρωση της προπαρασκευαστικής φάσης και η σπουδαιότητά της καθορίζεται από τα παρακάτω σημεία:

α) από νομική άποψη, η σύμβαση αποτελεί πράξη που ορίζει κατά δεσμευτικό τρόπο τις υποχρεώσεις των συμβαλλομένων μερών·

β) ως μέσο διαχείρισης, η σύμβαση καθορίζει, μεταξύ άλλων, τους επιδιωκόμενους στόχους και τους φορείς που είναι αρμόδιοι για τη διαχείριση του σχεδίου, περιγράφει τους όρους εφαρμογής και προσδιορίζει τις διαδικασίες παρακολούθησης των ενεργειών και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων·

γ) από χρηματοδοτική άποψη, η σύμβαση ορίζει το χρηματοδοτικό σύνολο του σχεδίου και διευκρινίζει τις πιστώσεις που χορηγούνται για κάθε συγκεκριμένο κονδύλιο δαπανών.

31. Στις προηγούμενες εκθέσεις του το Συνέδριο επεσήμανε τις σημαντικές αδυναμίες των χρηματοδοτικών συμβάσεων που έχει καταρτίσει η Επιτροπη ([13]), αδυναμίες οι οποίες επιβεβαιώθηκαν κατά τη διάρκεια της έρευνας αυτής. Πράγματι, η εξέταση των εν λόγω συμβάσεων έδειξε ότι, όσον αφορά τις περισσότερες από αυτές:

α) ούτε ο γενικός στόχος ούτε οι ειδικοί στόχοι, την επίτευξη των οποίων προτείνει το σχέδιο, δεν καθορίζονται ή προσδιορίζονται ποσοτικώς με σαφήνεια. Επίσης, δεν ορίζεται επαρκώς η σχέση μεταξύ των προβλεπόμενων μέσων και των αναμενόμενων αποτελεσμάτων. Επομένως, καθίσταται δυσκολότερη η μεταγενέστερη εκτίμηση σχετικά με την επιτυχία τους·

β) η διάρθρωση των οργανισμών διαχείρισης, με τον καθορισμό των διαφόρων ρόλων και αρμοδιοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των ρόλων και αρμοδιοτήτων της τεχνικής βοήθειας, περιγράφεται πολύ συνοπτικά ([14]). Η αδυναμία αυτή μπορεί να προκαλέσει μεταγενέστερες διαφωνίες μεταξύ των διαφόρων αρμοδίων ([15])· εξάλλου, οι συμβάσεις δεν είναι αρκετά σαφείς ως προς την υποχρέωση των διαχειριστών να παρουσιάζουν τα προγράμματα εργασίας και τους ετήσιους προϋπολογισμούς, καθώς και τις εκθέσεις εκτέλεσης·

γ) οι συμβάσεις που εξετάστηκαν δεν περιείχαν συστηματικά την υποχρέωση διενέργειας αξιολογήσεων κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης, τακτικών εξωτερικών ελέγχων και αξιολογήσεων εκ των υστέρων·

δ) πολύ συχνά, τα κείμενα αυτά δεν επέτρεπαν να γίνει διάκριση μεταξύ της χρηματικής συνεισφοράς και των ανθρώπινων και υλικών μέσων, τα οποία οι αρχές των δικαιούχων χωρών δεσμεύονταν να θέσουν στη διάθεση των σχεδίων.

32. Προκειμένου να συμπληρωθούν οι συνήθεις δυνατότητες διαιτησίας, οι χρηματοδοτικές συμβάσεις, σύμφωνα με το Συνέδριο, θα έπρεπε να περιέχουν μια ρήτρα που να προβλέπει τις συνέπειες σε περίπτωση που ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη δεν τηρήσει τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει.

33. Από το 1992, η Επιτροπή έχει αναλάβει να εισαγάγει τη λεγόμενη μέθοδο διαχείρισης των κύκλων σχεδίων, «Project Cycle Management». Η προσέγγιση αυτή θα έπρεπε να επιτρέψει την καλύτερη εποπτεία της διαχείρισης του κάθε σταδίου ενός σχεδίου, από την προπαρασκευαστική φάση μέχρι την εκ των υστέρων αξιολόγηση. Ωστόσο, τα σχέδια των τρίτων πρωτοκόλλων δεν ακολούθησαν την εν λόγω προσέγγιση, επειδή αυτή εισήχθη μετά την εκπόνησή τους. Επίσης, δεν χρησιμοποιήθηκε με συστηματικό τρόπο για τα σχέδια που χρηματοδοτούνται στα πλαίσια των τέταρτων πρωτοκόλλων.

([12]) Στα πλαίσια των πρωτοκόλλων, η πλειονότητα των σχεδίων καταρτίζεται βάσει χρηματοδοτικής σύμβασης που συνάπτεται με τις εθνικές αρχές της δικαιούχου χώρας. Σε ορισμένες περιπτώσεις, κυρίως για τα σχέδια που αντιπροσωπεύουν ποσό κατώτερο του 1 εκατ. ECU, αρκεί μια σύμβαση.

([13]) Βλέπε ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 1991, σημείο 15.28 και επόμενα (ΕΕ C 330 της 15.12.1992) για τα σχέδια στην Ασία και στη Λατινική Αμερική.
Τα σημεία 5.20. — 5.32 της ειδικής έκθεσης αριθ. 3/91 εντοπίζουν όμοια προβλήματα για τα σχέδια στις μεσογειακές χώρες κατά τη διάρκεια των πρώτων και δεύτερων πρωτοκόλλων (ΕΕ C 252 της 26.9.1991).
Σημείο 5.23 της ειδικής έκθεσης αριθ. 3/97 σχετικά με το αποκεντρωμένο σύστημα εφαρμογής του προγράμματος PHARE (περίοδος 1990-1995), (ΕΕ C 175 της 9.6.1997).

([14]) Τα ίδια προβλήματα έχουν ήδη επισημανθεί από το Συνέδριο στα πλαίσια του προγράμματος PHARE (βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 3/97 σχετικά με το αποκεντρωμένο σύστημα εφαρμογής του προγράμματος PHARE (περίοδος 1990-1995), (ΕΕ C 175 της 9.6.1997, σημείο 3.14).

([15]) Οικονομικό Γεωλογικό Σχέδιο, Ιορδανία, Επιστημονικό και Τεχνολογικό Σχέδιο, Ιορδανία.

Πληροφορική

34. Στην ειδική του έκθεση αριθ. 3/91, το Συνέδριο υπογράμμισε την απουσία κατάλληλου συστήματος για τη λογιστική και τη διαχείριση των πρωτοκόλλων ([16]). Έκτοτε, η κατάσταση έχει βελτιωθεί ελάχιστα. Κατ' αρχήν, οι σχέσεις μεταξύ των χρηματοοικονομικών λογαριασμών της Επιτροπής (SINCOM, OLAS-Budget) ([17]) και της εφαρμογής RAP, η οποία αναπτύχθηκε από την ίδια τη ΓΔ ΙΒ για τα δεδομένα που είναι σχετικά με τα σχέδια και με τη δημοσιονομική τους διαχείριση στα πλαίσια των πρωτοκόλλων, δεν είναι επαρκείς. Κατά δεύτερον, η RAP χαρακτηρίζεται από ορισμένες ατέλειες, οι οποίες μειώνουν το ενδιαφέρον που παρουσιάζει ως όργανο διαχείρισης και ελέγχου. Μεταξύ των αδυναμιών που παρατηρούνται σε επίπεδο σχεδιασμού συγκαταλέγονται οι δυσχέρειες στη λογιστική παρακολούθηση των σχεδίων που είναι εκφρασμένα σε πολλά νομίσματα και η ανάγκη να καταχωρείται χωριστά κάθε μία από τις οικονομικές συνιστώσες του σχεδίου όταν αυτό χρηματοδοτείται από περισσότερα από ένα πρωτόκολλα.

35. Στο πρακτικό επίπεδο, η απουσία αυτόματων σχέσεων μεταξύ των συστημάτων λογιστικής καταχώρησης και της RAP σημαίνει ότι δεν είναι δυνατόν να ενημερώνεται ταχέως η βάση δεδομένων RAP. Η χρήση του συστήματος, και επομένως η ποσότητα και η ποιότητα των δεδομένων που καταγράφει κάθε αντιπροσωπεία, ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό. Οι χρήστες των αντιπροσωπειών επιβεβαίωσαν τις αδυναμίες του συστήματος, και επομένως το περιορισμένο ενδιαφέρον που παρουσιάζει ως όργανο διαχείρισης.

36. Κατά συνέπεια, μειώνεται η ικανότητα επίβλεψης και διαχείρισης της Επιτροπής, ιδιαιτέρως στις αντιπροσωπείες. Ένα νέο σύστημα, το MIS (Πληροφοριακό Σύστημα Διαχείρισης) ([18]), επρόκειτο να εφοδιάσει τις υπηρεσίες με ένα ισχυρό όργανο για την επίβλεψη και τον έλεγχο των σχεδίων, αλλά μόλις το 1997 εγκαταστάθηκε μόνο μια απλοποιημένη του εκδοχή ([19]) ([20]).

Η οργάνωση και τα μέσα των υπηρεσιών

37. Η προετοιμασία, η εφαρμογή και η παρακολούθηση των σχεδίων που χρηματοδοτούνται στα πλαίσια των πρωτοκόλλων βασίζονται στις γεωγραφικές μονάδες και στην τεχνική μονάδα της Διεύθυνσης «Μεσογείου», καθώς επίσης και στην οικονομική μονάδα της ΓΔ ΙΒ. Επίσης, στην εν λόγω διαχείριση συμμετέχουν οι αντιπροσωπείες που έχει εγκαταστήσει η Επιτροπή στις δικαιούχους ΤΜΧ.

38. Ο καταμερισμός των καθηκόντων μεταξύ των γεωγραφικών μονάδων και της τεχνικής μονάδας της Διεύθυνσης «Μεσογείου» δεν προσδιορίζεται σε κάποιο εσωτερικό έγγραφο ([21]) και ποικίλλει στην πράξη από σχέδιο σε σχέδιο. Αν και μια τέτοια προσέγγιση μπορεί να ευνοήσει μια ορισμένη ευελιξία, γεννά εντούτοις αβεβαιότητες όσον αφορά τις αντίστοιχες ευθύνες που αναλαμβάνουν οι διάφορες μονάδες ως προς τη διαχείριση των σχεδίων.

39. Ο καταμερισμός των καθηκόντων μεταξύ των κεντρικών υπηρεσιών της Επιτροπής και των αντιπροσωπειών προσδιορίζεται σε εσωτερικό έγγραφο της ΓΔ ΙΒ του Ιουλίου 1992 (21). Στην ουσία, το έγγραφο αυτό παραχωρεί στις κεντρικές υπηρεσίες εξουσίες λήψης αποφάσεων, ενώ αναθέτει στις αντιπροσωπείες συμβουλευτικό ρόλο σχετικά με τις ακολουθητέες πολιτικές και την επιλογή των σχεδίων. Επίσης, οι αντιπροσωπείες μπορούν, βάσει των οδηγιών που παρέχει η έδρα, να διαπραγματευτούν με τις τοπικές αρχές τους όρους εφαρμογής των πρωτοκόλλων. Η λογική του εγγράφου αυτού είναι πολύ συγκεντρωτική, γιατί προορίζει αποκλειστικά για τις κεντρικές υπηρεσίες την εξουσία λήψης αποφάσεων. Στην πραγματικότητα, οι έλεγχοι που διεξήχθησαν έδειξαν ότι οι αντιπροσωπείες εγκρίνουν συχνά τροποποιήσεις, μερικές φορές σημαντικές, των όρων των ΧΣ (βλέπε σημεία 72 έως 80). Επιπλέον, οι αλλαγές αυτές επέρχονται συχνά χωρίς να υπάρχει μια ένδειξη γραπτή και αιτιολογημένη που να επιτρέπει την επαλήθευση του βάσιμού τους. Αν και οι αντιπροσωπείες βρίσκονται πράγματι στην πιο κατάλληλη θέση να εκτιμήσουν την ορθότητα μιας αίτησης τροποποίησης που υποβάλλεται από τους διαχειριστές των σχεδίων, υπό τις παρούσες συνθήκες κανένα κείμενο δεν τους χορηγεί εξουσία λήψης αποφάσεων για το σκοπό αυτό. Μόνο οι αρχές που υπογράφουν ένα κείμενο είναι εξουσιοδοτημένες να το τροποποιήσουν, εκτός εάν εκχωρήσουν σε άλλον την αρμοδιότητα αυτή. Επομένως, εναπόκειται στην Επιτροπή να λάβει μια απόφαση η οποία να αναγνωρίζει στις αντιπροσωπείες μια τέτοιου είδους εξουσία, με την επιφύλαξη μιας γραπτής αιτιολόγησης που να επιτρέπει στον αρμόδιο Επίτροπο να ελέγχει τις ληφθείσες αποφάσεις.

([16]) Σημεία 4.1 — 4.11.

([17]) Το OLAS-Budget είναι μια εφαρμογή που διαχειρίζεται η ΓΔ VIII, η οποία εξάγει και συγκεντρώνει τα δεδομένα SINCOM σχετικά με τις πληρωμές διαφόρων ετών ανά ανάληψη υποχρεώσεων. Από τον Ιανουάριο του 1996, η ΓΔ VIII σταμάτησε να καταρτίζει καταστάσεις και εκθέσεις με προορισμό τη ΓΔ ΙΒ. Το OLAS σημαίνει «On-line Accounting System» — Λογιστικό Σύστημα Άμεσης Επικοινωνίας.

([18]) Management Information System.

([19]) Βλέπε ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 1996, σημεία 13.22 — 13.28 (ΕΕ C 348 της 18.11.1997).

([20]) Το Συνέδριο επεσήμανε επίσης σημαντικές παρόμοιες αδυναμίες στα συστήματα πληροφορικής που χρησιμοποιούνται για τη διαχείριση του προγράμματος PHARE (βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 3/97 σχετικά με το αποκεντρωμένο σύστημα εφαρμογής του προγράμματος PHARE (περίοδος 1990-1995), σημεία 4.24 — 4.28, (ΕΕ C 175 της 9.6.1997).

([21]) Ένα εσωτερικό έγγραφο της ΓΔ ΙΒ του Ιουλίου 1992 διατυπώνει τις αντίστοιχες υποχρεώσεις των αντιπροσωπειών και της έδρας όσον αφορά τη διαχείριση και την παρακολούθηση της αναπτυξιακής βοήθειας και την οικονομική συνεργασία. Το έγγραφο αυτό αναφέρεται ρητά στην κατάσταση του προγράμματος στην Ασία και, σε μικρότερο βαθμό, στην κατάσταση στη Λατινική Αμερική. Προβλέπει μια τροποποιημένη εκδοχή η οποία θα αντανακλούσε τις ιδιαίτερες πλευρές της συνεργασίας με τις μεσογειακές χώρες, η Επιτροπή δεν μπόρεσε όμως να την παράσχει στο Συνέδριο.

40. Εξάλλου, οι αντιπροσωπείες πρέπει όλο και περισσότερο να αντιμετωπίζουν μια αισθητή αύξηση του φόρτου εργασίας τους λόγω του αυξημένου πολιτικού ρόλου, της ανάπτυξης της οικονομικής και εμπορικής τους δράσης, καθώς και της αποστολής τους που συνίσταται στην εκπροσώπηση και την παροχή πληροφοριών.

41. Δεδομένης της τρέχουσας κατάστασης των διαθέσιμων πόρων, τόσο από άποψη αριθμού όσο και από άποψη χαρακτηριστικών των υπαλλήλων, οι αντιπροσωπείες δεν μπορούν να ανταποκριθούν σ' αυτό το πλεόνασμα εργασίας, παρά μόνο εις βάρος των καθηκόντων που σχετίζονται με τη χρηματοδοτική και την τεχνική συνεργασία.

42. Η Επιτροπή εξέτασε σε βάθος το θέμα της ανάπτυξης και της διαχείρισης των εξωτερικών της υπηρεσιών, γεγονός που την οδήγησε να εγκρίνει, στις 8 Απριλίου 1997, μια ανακοίνωση επί του θέματος. Το κείμενο αυτό φανερώνει τη θέληση να αυξηθούν οι ανθρώπινοι πόροι και, ταυτόχρονα, να βελτιωθούν οι μέθοδοι εργασίας, προκειμένου να γίνει όσο το δυνατόν καλύτερη χρήση τους. Το εν λόγω έγγραφο, το οποίο καταδεικνύει τη συνειδητοποίηση της ανάγκης αποκέντρωσης και αναγνωρίζει ότι πρέπει ακόμα να γίνουν πολλά για να καταπολεμηθούν οι αδυναμίες που διαπιστώθηκαν, θα έπρεπε να συμπληρωθεί από τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων που πρέπει να εκχωρηθούν στις αντιπροσωπείες και των όρων εφαρμογής τους ([22]).

Συνέπειες στην εφαρμογή των σχεδίων

43. Οι έλεγχοι του Συνεδρίου κατέδειξαν την ύπαρξη αλλεπάλληλων καθυστερήσεων στην εφαρμογή των σχεδίων και την ανεπαρκή εποπτεία της δημοσιονομικής διαχείρισης και της παρακολούθησης των σχεδίων. Επίσης, διαπιστώθηκαν σημαντικές τροποποιήσεις των όρων των ΧΣ, με την απλή συγκατάθεση των αντιπροσωπειών ή των κεντρικών υπηρεσιών.

Χρονοδιάγραμμα της υλοποίησης των σχεδίων

44. Όπως φαίνεται στον *πίνακα 6,*για έξι από τα 16 σχέδια που ελέγχθηκαν, οι απαραίτητες προθεσμίες για την υπογραφή της ΧΣ, αφού ελήφθη η απόφαση από την Επιτροπή, υπερέβαιναν τους δέκα μήνες, ενώ για πέντε από τα σχέδια αυτά οι προθεσμίες ήταν ένα έτος ή και περισσότερο. Επιπλέον, πολλά σχέδια απαιτούσαν ένα ή ακόμα και ενάμισυ έτος επιπλέον για την επιλογή της τεχνικής βοήθειας και/ή για την επιτόπου αποστολή των προμηθειών, λόγω της αυξανόμενης δυσκολίας που συναντούσαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής στον επαρκή έλεγχο των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων εντός λογικών προθεσμιών.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6

ΠΡΟΘΕΣΜΙΕΣ ΥΠΟΓΡΑΦΗΣ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Δικαιούχος	ΑΙΓΥΠΤΟΣ			
Τίτλος	Σχέδιο «Λύματα του Helwan» — Φάση ΙΙ	Περιφερειακό σχέδιο της κοιλάδας του Νείλου	Πρόγραμμα ανάπτυξης του τομέα τροφίμων	Εθνικος δρυμός Ras Mohammed
Απόφαση χρηματοδότησης	19.12.1988	9.3.1989	2.4.1990	4.10.1991
Ημερομηνία υπογραφής της ΧΣ	3.5.1989	16.10.1989	16.7.1990	28.4.1992
Χρονικό διάστημα	5 μήνες	7 μήνες	3 μήνες	6 μήνες

Δικαιούχος	ΙΟΡΔΑΝΙΑ			
Τίτλος	Σχέδιο χαρτογράφησης εθνικού εδάφους και χρήσης της γης	Οικονομικό Γεωλογικό Σχέδιο	Διερεύνηση των υπογείων υδάτων στις λεκάνες Hammad και Sirhan	Σχέδιο συνεργασίας στην επιστήμη και την τεχνολογία
Απόφαση χρηματοδότησης		23.3.1989	5.12.1990	5.12.1991
Ημερομηνία υπογραφής της ΧΣ	18.4.1989	23.4.1990	21.10.1991	29.9.1992
Χρονικό διάστημα		13 μήνες	11 μήνες	10 μήνες

([22]) Παρόμοια προβλήματα στον καταμερισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ της έδρας στις Βρυξέλλες και των αντιπροσωπειών και στην ικανότητα των τελευταίων εντοπίστηκαν από το Συνέδριο στα πλαίσια του προγράμματος PHARE [(βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 3/97 σχετικά με το αποκεντρωμένο σύστημα εφαρμογής του προγράμματος PHARE (περίοδος 1990-1995), σημεία 2.16, 2.19 — 2.22 και 5.24, (ΕΕ C 175 της 9.6.1997)].

Δικαιούχος	ΜΑΡΟΚΟ			
Τίτλος	Ταμείο Γεωργικής Ανάπτυξης (ΤΓΑ)	Συμβολή στην ενίσχυση των δομών της τεχνικής και επιστημονικής εκπαίδευσης στο Μαρόκο	Συμβολή στην ενίσχυση των δομών κατάρτισης στον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας και του δέρματος	Αποκατάσταση και προστασία των εκτάσεων στις πλησίον ζώνες της Ouarzazate και της La Moulouya
Απόφαση χρηματοδότησης	2.6.1989	24.10.1989	6.7.1990	2.7.1990
Ημερομηνία υπογραφής της ΧΣ	13.2.1990	26.10.1990	15.7.1991	30.7.1991
Χρονικό διάστημα	8 μήνες	12 μήνες	12 μήνες	13 μήνες

Δικαιούχος	ΤΥΝΗΣΙΑ:			
Τίτλος	Γεωργική ανάπτυξη της νοτιοδυτικής περιοχής του Kef	Δημιουργία φοινικώνα στην περιοχή Rjim Maatoug	Πιστωτικές πράξεις υπέρ μικρομεσαίων γεωργικών εκμεταλλεύσεων στην Τυνησία	Κινητοποίηση των υδάτινων πόρων στη διοικητική περιφέρεια Kasserine
Απόφαση χρηματοδότησης	30.6.1988	27.6.1989	5.12.1990	9.7.1991
Ημερομηνία υπογραφής της ΧΣ	9.7.1988	11.8.1989	29.4.1991	30.9.1991
Χρονικό διάστημα	1 μήνας	1,5 μήνας	5 μήνες	3 μήνες

Πηγή: Ελεγκτικό Συνέδριο.

45. Ακόμα και αν εξωτερικοί παράγοντες — για παράδειγμα, η κρίση του Κόλπου — μπορούν να δικαιολογήσουν ένα μέρος των καθυστερήσεων, αυτές έγκεινται ουσιαστικά στις δυσχέρειες που αντιμετωπίζει η Επιτροπή στην πρέπουσα διαχείριση των σταδίων που είναι αναγκαία για την έναρξη πολυάριθμων σχεδίων.

46. Οι έλεγχοι που διεξήχθησαν δείχνουν ότι οι πιο συχνές αιτίες των καθυστερήσεων αυτών είναι η κακή ποιότητα των ΧΣ και η ανεπαρκής εποπτεία των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων. Για το λόγο αυτό, ένα σχέδιο που αφορούσε πιστωτικές πράξεις υπέρ μικρομεσαίων γεωργικών εκμεταλλεύσεων στην Τυνησία *(SEM/O3/212/015)* ξεκίνησε με δυο χρόνια καθυστέρηση, λόγω των ασαφειών της ΧΣ σχετικά με τις διαδικασίες της αποδέσμευσης κεφαλαίων, της συναλλαγματικής ισοτιμίας που έπρεπε να χρησιμοποιηθεί κατά τη σύσταση των κεφαλαίων υποκατάστασης ή ακόμα και των τρόπων παρέμβασης του εθνικού διατάκτη και των όρων χρήσης των τραπεζικών λογαριασμών και των παραγομένων τόκων. Παρομοίως, δύο σχέδια στην Ιορδανία υπέστησαν τέτοιου είδους καθυστερήσεις λόγω των προθεσμιών που χρειαζόταν η Επιτροπή για να καταρτίσει τα συμβόλαια της τεχνικής βοήθειας στην περίπτωση του «Οικονομικού Γεωλογικού Σχεδίου» *(SEM/03/628/013)* και για να προμηθευτεί τους αναγκαίους εργαστηριακούς εξοπλισμούς για την εφαρμογή του «Σχεδίου επιστημονικής και τεχνολογικής συνεργασίας» (*SEM/03/628/033A)*.

47. Οι εν λόγω καθυστερήσεις στην έναρξη των σχεδίων επιβάρυναν το κόστος τους και, ενίοτε, επηρέασαν τα αποτελέσματά τους. Σε γενικές γραμμές, είχαν ως συνέπεια την υπέρβαση της ημερομηνίας εκτέλεσης των χρηματοδοτικών συμβάσεων για το σύνολο των 16 σχεδίων του δείγματος.

48. Επομένως, η εξέλιξη του κόστους κατασκευής εκφράστηκε στο Μαρόκο με αύξηση του συνολικού κόστους από 58,6 εκατ. ECU σε 64 εκατ. ECU για ένα σχέδιο που αφορούσε την ενίσχυση των δομών της εκπαίδευσης *(SEM/03/204/006)* και με μερική, σε μεγάλο βαθμό, πραγματοποίηση των εργασιών που είχαν προβλεφθεί αρχικά στην περίπτωση ενός σχεδίου αποκατάστασης και προστασίας των αρδευομένων εκτάσεων στις ζώνες Ouarzazate και La Moulouya *(SEM/03/204/013)*.

49. Εξάλλου, στο πλαίσιο της εφαρμογής του σχεδίου για την ενίσχυση των δομών κατάρτισης στους τομείς του δέρματος και της κλωστοϋφαντουργίας στο Μαρόκο *(SEM/03/204/012)*, 28 συμβόλαια, συνολικού ποσού 2,94 εκατ. ECU, υπογράφηκαν μόνο μετά την προθεσμία εκτέλεσης της χρηματοδοτικής σύμβασης, πράγμα που αποτελεί παρατυπία, ελλείψει πρόσθετης πράξης στη χρηματοδοτική σύμβαση που να παρατείνει την ημερομηνία αυτή.

Δημοσιονομική διαχείριση και παρακολούθηση των σχεδίων

50. Οι πραγματοποιηθείσες εργασίες τόνισαν την ελλιπή γνώση της κατάστασης των σχεδίων, τις αδυναμίες στην παρακολούθηση των λογαριασμών των εντεταλμένων οργανισμών πληρωμής και τη συχνά ανεπαρκή δημοσιονομική διαχείριση.

Γνώση της κατάστασης των σχεδίων

51. Τα σχέδια, σύμφωνα με τους όρους των ΧΣ, συγχρηματοδοτούνται κατά γενικό κανόνα από την Επιτροπή και τις δικαιούχους χώρες. Οι εργασίες του Συνεδρίου έδειξαν ότι, για 12 από τα 16 σχέδια του δείγματος, η Επιτροπή δεν διέθετε κανένα στοιχείο σχετικά με την καταβολή και τη χρησιμοποίηση της εθνικής συνεισφοράς. Εξαιρουμένου κυρίως του σχεδίου Rjim Maatoug στην Τυνησία *(SEM/03/212/010)*, οι μόνες περιπτώσεις για τις οποίες η Επιτροπή διέθετε τα απαραίτητα δεδομένα αφορούσαν μόνο σχέδια για τα οποία η τοπική συγχρηματοδότηση προερχόταν από κεφάλαια υποκατάστασης.

52. Τα σχέδια των οποίων η υλοποίηση έχει ανατεθεί στις κρατικές διοικήσεις των ΤΜΧ και/ή σε μεγάλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα είναι αυτά για τα οποία η Επιτροπή εφαρμόζει γενικώς την πιο χαλαρή παρακολούθηση. Η αδυναμία αυτή είναι εντονότερη στην περίπτωση χρηματοδότησης μιας πληθώρας ενεργειών που αφορούν μεμονωμένες χορηγήσεις επιδοτήσεων ή δανείων. Στην κατηγορία αυτή ανήκαν τρία σχέδια του δείγματος: το σχέδιο που αφορούσε πιστωτικές πράξεις υπέρ μικρομεσαίων γεωργικών εκμεταλλεύσεων στην Τυνησία *(SEM/03/212/015)*, το σχέδιο που αφορούσε την ενίσχυση των δομών της εκπαίδευσης στο Μαρόκο *(SEM/03/204/006)* και το Ταμείο Γεωργικής Ανάπτυξης (ΤΓΑ) στο Μαρόκο *(SEM/03/204/002)*.

53. Όσον αφορά το τελευταίο σχέδιο που αναφέρθηκε, η Επιτροπή δεν διέθετε, τη στιγμή του ελέγχου, καμία πληροφορία σχετικά με τη χρησιμοποίηση της τελευταίας δόσης ύψους 10 εκατ. ECU της χρηματοδοτικής της συνεισφοράς. Επιπλέον, οι εκθέσεις που έστειλαν οι διαχειριστές περιείχαν ανωμαλίες τις οποίες οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεν είχαν μπορέσει να εντοπίσουν, καθώς οι εκθέσεις αυτές δεν είχαν τύχει εκμετάλλευσης. Οι ανωμαλίες αυτές εξηγούνταν από την αλλαγή του συστήματος λογιστικής καταχώρησης των πράξεων που επέτρεψε να καταλογιστούν στη ΧΣ επιστροφές δαπανών για αγορές που είχαν γίνει από τους δικαιούχους πριν από την υπογραφή της.

Διοικητική και δημοσιονομική διαχείριση

Παρακολούθηση των λογαριασμών των εντεταλμένων οργανισμών πληρωμής

54. Η εξέταση των λογαριασμών των εντεταλμένων οργανισμών πληρωμής έδειξε ότι για δύο από τις τέσσερις χώρες που επισκέφθηκε το Συνέδριο στα πλαίσια της έρευνας δεν είχε πραγματοποιηθεί καμία τραπεζική συμφωνία λογαριασμών και υπήρχαν εκκρεμείς πράξεις τακτοποίησης από το 1989. Για μία από τις χώρες αυτές, η τακτοποίηση έλαβε χώρα μόνο κατά τη διάρκεια της επίσκεψης του Συνεδρίου, μετά από κοινή ερευνητική εργασία των ελεγκτών του και των υπαλλήλων της αντιπροσωπείας.

Επιλογή της τεχνικής βοήθειας

55. Αν εξαιρεθούν τα προβλήματα που συνδέονται με τη δυσκολία που αντιμετωπίζει η Επιτροπή στη διαχείριση των διαδικασιών επιλογής της τεχνικής βοήθειας εντός λογικών προθεσμιών, το Συνέδριο επεσήμανε δύο σχέδια για τα οποία οι διαδικασίες επιλογής της τεχνικής βοήθειας είναι αμφισβητήσιμες.

56. Στην περίπτωση του σχεδίου που αφορούσε την ενίσχυση των δομών της τεχνικής εκπαίδευσης στο Μαρόκο *(SEM/03/204/006)*, η Επιτροπή ανέθεσε την παρακολούθηση της εκτέλεσης στο σύμβουλο που είχε ασχοληθεί με τον καθορισμό της φύσης του σχεδίου και την προετοιμασία του. Παρομοίως, ανέθεσε την τεχνική βοήθεια για την εφαρμογή του σχεδίου Rjim Maatoug *(SEM/03/212/010)* στο σύμβουλο στον οποίο είχε αναθέσει τη μελέτη σκοπιμότητας.

57. Το τελευταίο αυτό σχέδιο συγχρηματοδοτείται από την Επιτροπή, την Ιταλία και το κράτος της Τυνησίας. Η διαχείριση της συνεισφοράς της Ιταλίας εξασφαλίστηκε από την Επιτροπή σύμφωνα με μια συμφωνία πλαίσιο που συνήφθη μεταξύ της Επιτροπής και της Ιταλικής Δημοκρατίας το 1985. Το άρθρο 2.10 της σχετικής ΧΣ ορίζει ονομαστικώς το σύμβουλο στον οποίο πρέπει να κατακυρωθεί η σύμβαση με απευθείας συμφωνία. Μια τέτοια διαδικασία, η οποία προβλέπεται στη συμφωνία πλαίσιο, δεν είναι ωστόσο δυνατή παρά μόνο από τη στιγμή που αποδεικνύεται πρόσφορη. Σύμφωνα με το εν λόγω κείμενο, η καταλληλότητα πρέπει να εκτιμηθεί με αναφορά στις αρχές του κόστους και των επειγουσών αναγκών και καθ' όσο αποτέλεσε αντικείμενο εξέτασης εκ μέρους των αρμόδιων υπηρεσιών της Επιτροπής. Οι φάκελοι της Επιτροπής δεν περιέχουν κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι οι υπηρεσίες της προέβησαν σε τέτοια εξέταση.

Ταμειακή διαχείριση

58. Το Νοέμβριο του 1995, κατά τον έλεγχο του Συνεδρίου, από τα 33,7 εκατ. ECU που κατέβαλε η Επιτροπή υπέρ της συνιστώσας του σχεδίου «Πρόγραμμα ανάπτυξης του τομέα τροφίμων» *(SEM/03/220/020A)* η οποία αφορούσε τις χορηγήσεις, από τη στιγμή της έναρξής του, τα 9,3 εκατ. ECU δεν είχαν ακόμα χρησιμοποιηθεί. Κατά την ίδια ημερομηνία, το ποσό των αποπληρωμών κεφαλαίου και τόκων για τα χορηγηθέντα δάνεια ανερχόταν αντιστοίχως σε 14,7 εκατ. ECU και 1,6 εκατ. ECU. Τα ταμειακά διαθέσιμα ανέρχονταν επομένως σε 25,6 εκατ. ECU, ήτοι στο 54 % της αρχικής χρηματοδότησης. Η Επιτροπή θα έπρεπε να είχε προβεί στην καταβολή των χρηματικών ποσών

βάσει πραγματικής ανάλυσης των ταμειακών αναγκών που είχαν σχέση με το σχέδιο ([23]).

59. Επιπλέον, για το ίδιο αυτό σχέδιο, το σύστημα που θεσπίστηκε προέβλεπε ότι η πάγια προκαταβολή θα τροφοδοτούνταν βάσει μιας προπληρωμής που θα ανερχόταν στο 50 % των ετησίων αναγκών. Λόγω υπερεκτίμησης του κόστους στα προγράμματα εργασίας, οι προπληρωμές που καταβλήθηκαν υπερέβησαν τις ανάγκες του σχεδίου. Το μη χρησιμοποιηθέν υπόλοιπο κατά το κλείσιμο των λογαριασμών στο τέλος του έτους υπολογιζόταν σε 0,8 εκατ. ECU το 1993 και ανερχόταν σε 2,8 εκατ. ECU στα τέλη του επόμενου οικονομικού έτους. Το 1995, το διαθέσιμο υπόλοιπο στο λογαριασμό της πάγιας προκαταβολής ανερχόταν ακόμα σε 1,2 εκατ. ECU.

60. Από τις 27 Δεκεμβρίου 1991, 13,8 εκατ. δηνάρια Τυνησίας (DT), ήτοι 1,19 εκατ. ECU, καταβλήθηκαν στην τράπεζα της Τυνησίας η οποία είναι επιφορτισμένη με τη διαχείριση των δανείων στα πλαίσια ενός σχεδίου γεωργικών πιστώσεων *(SEM/03/212/015)* που αφορούν πιστωτικές πράξεις υπέρ μικρομεσαίων γεωργικών εκμεταλλεύσεων, παρόλο που το εν λόγω όριο πίστωσης δεν χρησιμοποιήθηκε παρά μόνο τον Οκτώβριο του 1992. Οι τόκοι που παρήγαγαν τα ποσά που είχαν κατατεθεί στους λογαριασμούς του σχεδίου μεταξύ Οκτωβρίου 1992 και 21 Νοεμβρίου 1994, ημερομηνία κατά την οποία τα κεφάλαια του σχεδίου είχαν εξαντληθεί, ανέρχονταν σε 13,5 εκατ. DT, ήτοι 1,1 εκατ. ECU. Η Επιτροπή έλαβε γνώση της ύπαρξης του ποσού αυτού μόνο τη στιγμή του ελέγχου του Συνεδρίου.

Ανάληψη μη επιλέξιμων δαπανών

61. Κατά τη διάρκεια των ελέγχων, επισημάνθηκαν τρεις περιπτώσεις μη επιλέξιμων δαπανών είτε επειδή οι πράξεις που είχαν πληρωθεί από την Επιτροπή είχαν πραγματοποιηθεί πριν από την υπογραφή της ΧΣ είτε επειδή δεν μπορούσαν να καταλογιστούν ολικώς ή μερικώς στην κοινοτική συνεισφορά.

62. Έτσι, οι πράξεις που διεξήχθησαν πριν από την υπογραφή της ΧΣ πληρώθηκαν ωστόσο από την Επιτροπή στο πλαίσιο ενός σχεδίου στο Μαρόκο. Για το εν λόγω σχέδιο, το οποίο αφορούσε την ενίσχυση της κατάρτισης στους τομείς της κλωστοϋφαντουργίας και του δέρματος *(SEM/03/204/012)*, το ποσό των αχρεωστήτως καταβληθέντων υπολογίζεται, κατά το πέρας των ελέγχων, σε 212 000 ECU.

63. Επίσης, στην Αίγυπτο, δύο πληρωμές συνολικού ποσού 705 010 ECU καταλογίστηκαν το 1991 στους λογαριασμούς του σχεδίου «Πρόγραμμα ανάπτυξης του τομέα τροφίμων» *(SEM/03/220/020A)* για δραστηριότητες που δεν είχαν προβλεφθεί και των οποίων το κόστος θα έπρεπε να είχε αναληφθεί από τα κεφάλαια υποκατάστασης που συστάθηκαν από την επισιτιστική βοήθεια.

64. Πάντα στην Αίγυπτο, ο οργανισμός ο οποίος έχει επιφορτιστεί με τη διαχείριση του «Περιφερειακού σχεδίου της κοιλάδας του Νείλου» *(SEM/03/220/008A)* χρέωσε στην Επιτροπή το 50 % του συνόλου των διοικητικών εξόδων του, παρόλο που διαχειριζόταν ταυτοχρόνως ακόμα πέντε σχέδια τα οποία χρηματοδοτούσαν άλλοι διεθνείς χρηματοδότες. Κανένα έγγραφο που να δικαιολογεί τη χρέωση ενός τόσο σημαντικού ποσοστού στην Επιτροπή δεν κατέστη δυνατό να προσκομιστεί στους ελεγκτές του Συνεδρίου. Η αντιπροσωπεία δεν γνώριζε την κατάσταση αυτή. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα έπρεπε να πραγματοποιήσουν συμπληρωματικό έλεγχο για να καθορίσουν τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά.

Προθεσμίες πληρωμής

65. Στην περίπτωση του σχεδίου Rjim Maatoug *(SEM/03/212/010)* υπέρ της Τυνησίας, οι υπερβολικές προθεσμίες για την καταβολή των αμοιβών της τεχνικής βοήθειας είχαν ως αποτέλεσμα τόκους υπερημερίας ύψους 41 732 ECU.

66. Παρομοίως, η Επιτροπή χρειάστηκε να πληρώσει τόκους υπερημερίας ύψους 40 000 ECU για το σχέδιο «Διερεύνηση των υπογείων υδάτων» στο Azzraq *(SEM/03/628/006)*, λόγω καθυστερήσεων της πληρωμής που οφείλονταν στην εφαρμογή λανθασμένης ισοτιμίας ([24]).

67. Ο αντισυμβαλλόμενος του σχεδίου «Οικονομικό γεωλογικό σχέδιο» *(SEM/03/628/013)* υπέβαλε αίτηση καταβολής τόκων, λόγω καθυστερημένης πληρωμής. Τη στιγμή της αποστολής ελέγχου του Συνεδρίου, ένα τιμολόγιο παρέμενε εξάλλου απλήρωτο για πάνω από δύο χρόνια. Ούτε η Επιτροπή ούτε το Ινστιτούτο Φυσικών Πόρων της Ιορδανίας δεν είχαν αναλάβει κάποια δράση για να επιλύσουν τα προβλήματα αυτά.

68. Η ανάλυση των προθεσμιών που ήταν απαραίτητες για το διακανονισμό των πράξεων σχετικά με την εφαρμογή του σχεδίου που αφορούσε την κατάρτιση στους τομείς του δέρματος και της κλωστοϋφαντουργίας στο Μαρόκο *(SEM/03/204/012)* αποκάλυψε ότι, σε τέσσερις περιπτώσεις, οι προθεσμίες αυτές κυμαίνονταν από 121 έως 221 ημέρες.

Αξιολόγηση και εξωτερικοί έλεγχοι

69. Τρία από τα σχέδια που ελέγχθηκαν στην Ιορδανία δεν αποτέλεσαν αντικείμενο εξωτερικής αξιολόγησης γιατί αυτή δεν προβλεπόταν από τις ΧΣ. Ως προς το τέταρτο σχέδιο, η αξιολόγηση κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης πραγματοποιήθηκε με μεγάλη καθυστέρηση και οι αρμόδι-

([23]) Βλέπε ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 1996, σημείο 13.37 (ΕΕ C 348 της 18.11.1997).

([24]) Το σχέδιο αυτό δεν περιλαμβανόταν στο δείγμα. Ωστόσο, το σφάλμα μπόρεσε να εντοπιστεί κατά τη διάρκεια της αποστολής στην Ιορδανία, όπου έγινε εξέταση του συνόλου των σχεδίων που χρηματοδοτούνται υπέρ της χώρας αυτής.

οι του σχεδίου δεν μπόρεσαν να λάβουν υπόψη τους τα αποτελέσματά της πριν από την αποπεράτωση των εργασιών.

70. Το σχέδιο που αφορούσε την ενίσχυση των δομών της τεχνικής και επιστημονικής εκπαίδευσης στο Μαρόκο *(SEM/03/204/006)* δεν αποτέλεσε αντικείμενο αξιολόγησης ούτε εξωτερικού ελέγχου. Η ΧΣ εξάλλου δεν περιλάμβανε υποχρέωση ως προς την άποψη αυτή.

71. Ως προς το τελευταίο αυτό σημείο, το Συνέδριο παρατήρησε ότι η Επιτροπή παρουσιάζει στο εξής την τάση να συμπεριλαμβάνει στο κείμενο των ΧΣ την υποχρέωση να υπόκεινται τα σχέδια σε εξωτερικούς ελέγχους. Ωστόσο, θα έπρεπε να καθορίσει επαρκώς ακριβείς στόχους για τους εν λόγω ελέγχους και να βελτιώσει την παρακολούθησή τους, προκειμένου να αποκομίσει το μεγαλύτερο δυνατόν όφελος και να αποφύγει καταστάσεις όπως αυτές που αντιμετώπισε στην περίπτωση του «Περιφερειακού σχεδίου της κοιλάδας του Νείλου» *(SEM/03/220/008A)*. Παρά τη διεξαγωγή ετήσιου ελέγχου κατά τη διάρκεια των πέντε ετών εφαρμογής, η υπερβολική χρέωση του διοικητικού κόστους (βλέπε σημείο 64) από την τεχνική βοήθεια δεν εντοπίστηκε ποτέ.

Τροποποιήσεις των αρχικών αποφάσεων

72. Η εξέταση των φακέλων έδειξε ότι οι αντιπροσωπείες, οι μονάδες διαχείρισης, ακόμα και η τεχνική βοήθεια, ενέκριναν σημαντικές τροποποιήσεις ή μεταφορές πιστώσεων εντός του προϋπολογισμού, χωρίς η Επιτροπή να έχει παραχωρήσει στους διάφορους αυτούς φορείς ανάλογη εξουσία. Επιπλέον, οι εν λόγω τροποποιήσεις έγιναν χωρίς να έχουν αποτελέσει αντικείμενο γραπτής αιτιολόγησης, γεγονός που θα είχε επιτρέψει να εξακριβωθεί το βάσιμό τους.

Σημαντικές τροποποιήσεις

73. Στα πλαίσια του σχεδίου που αφορά πιστωτικές πράξεις υπέρ μικρομεσαίων γεωργικών εκμεταλλεύσεων στην Τυνησία *(SEM/03/212/015),* δεν τηρήθηκε ο προβλεπόμενος από τη ΧΣ τύπος των εισαγόμενων προϊόντων και εισήχθησαν είδη πρώτης ανάγκης άλλου τύπου, για ποσό ύψους περίπου 11 εκατ. ECU. Η αντιπροσωπεία ενέκρινε επίσης ουσιαστική αύξηση των επιτοκίων των μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δανείων, τα οποία έτσι αυξήθηκαν από 7,50 % και 8 % σε 10 % και 11 %. Η τελευταία αυτή τροποποίηση αύξησε σημαντικά το χρέος των γεωργών, το οποίο πολλοί από αυτούς δε μπόρεσαν να αναλάβουν (βλέπε σημείο 97).

74. Πάντα στην Τυνησία, στα πλαίσια του σχεδίου γεωργικής ανάπτυξης της νοτιοδυτικής περιοχής του Kef *(SEM/03/212/004)*, οι αρμοδιότητες που ανέθεσε η ΧΣ, ως προς τη διαχείριση, σε έναν οργανισμό που διέθετε νομική προσωπικότητα και δημοσιονομική αυτονομία μεταφέρθηκαν σε αποκεντρωμένη διοικητική αρχή που δεν διαθέτει ελευθερία τοποθέτησης των διαθέσιμων ρευστών.

75. Στο Μαρόκο, το σχέδιο «Ταμείο Γεωργικής Ανάπτυξης» *(SEM/03/204/002)*, για το οποίο η Επιτροπή κατέβαλε 30 εκατ. ECU στα πλαίσια του τρίτου πρωτοκόλλου, έπρεπε σύμφωνα με τους όρους της ΧΣ να αποτελέσει αντικείμενο ελέγχου από τη Γενική Επιθεώρηση Οικονομικών του Μαρόκου για κάθε ένα από τα τρία έτη εφαρμογής. Η αντιπροσωπεία δέχτηκε να αντικατασταθεί η επιθεώρηση αυτή από έλεγχο που θα διεξήγαγε ένα εξωτερικό γραφείο, ο οποίος αφορούσε μόνο μερικώς την περίοδο που καλύπτεται από την κοινοτική χρηματοδότηση. Κατά συνέπεια, δεν ελέγχθηκε η χρηστή χρησιμοποίηση των 10 εκατ. ECU.

Έγκριση μεταφορών μεταξύ κονδυλίων

76. Στα πλαίσια της εφαρμογής του σχεδίου ενίσχυσης της κατάρτισης στους τομείς της κλωστοϋφαντουργίας και του δέρματος υπέρ του Μαρόκου *(SEM/03/204/012)*, η αντιπροσωπεία συμφώνησε σε αύξηση 37 % για τη συνιστώσα «συγκρότημα κατάρτισης», που πέρασε έτσι από τα 1,09 εκατ. ECU που προέβλεπε η ΧΣ σε 1,5 εκατ. ECU.

77. Συχνά εγκρίθηκαν μεταφορές πιστώσεων εντός του προϋπολογισμού της ΧΣ. Στην περίπτωση του σχεδίου Rjim Maatoug *(SEM/03/212/010)*, οι τροποποιήσεις που διαπιστώθηκαν αφορούσαν επίσης την προέλευση των κεφαλαίων και την έγκριση υπέρβασης των επιτρεπόμενων ορίων για ορισμένα κονδύλια.

78. Τέλος, όσον αφορά το σχέδιο «Λύματα του Helwan» *(SEM/03/220/005A)*, και γενικότερα για το σύνολο των σχεδίων για έργα υποδομής που χρηματοδοτήθηκαν υπέρ της Αιγύπτου, η αντιπροσωπεία καταλόγισε τις πληρωμές εφόσον παρέμεναν διαθέσιμες πιστώσεις βάσει της ΧΣ, χωρίς να ενδιαφέρεται για τα συγκεκριμένα ποσά που προβλέπονταν για κάθε ένα από τα κονδύλια του προϋπολογισμού που είχαν ανοιχθεί.

79. Τα ανωτέρω παραδείγματα δείχνουν ότι οι υπηρεσίες διαχείρισης έχουν πολύ συχνά την τάση να μην λαμβάνουν υπόψη τους το δεσμευτικό χαρακτήρα των ποσών που εγγράφονται στη ΧΣ, παρά μόνο σε επίπεδο συνολικής χρηματοδότησης. Αντιθέτως, ο κανόνας του περιοριστικού χαρακτήρα των πιστώσεων για κάθε κονδύλιο δαπανών αγνοείται σε μεγάλο βαθμό ([25]).

80. Εκτός από την αντικανονικότητα της κατάστασης αυτής, τίθεται επίσης υπό αμφισβήτηση η αρχική χορήγηση των πιστώσεων οι οποίες υποτίθεται ότι καλύπτουν τις ανάγκες που εντοπίστηκαν κατά τη διάρκεια των προπα-

([25]) Βλέπε επίσης σημείο 15.29 της ετήσιας έκθεσης για το οικονομικό έτος 1991 (ΕΕ C 330 της 15.12.1992).

ρασκευαστικών μελετών. Η ανάγκη να τροποποιηθούν τα ποσά των κονδυλίων στον προϋπολογισμό ενός σχεδίου αποτελεί ένδειξη της ανάγκης για τροποποίηση της εφαρμογής του. Προκείται επομένως για μια σημαντική απόφαση διαχείρισης, η οποία θα έπρεπε να μπορεί να λαμβάνεται μόνο από τις δεόντως εξουσιοδοτημένες αρχές (βλέπε σημείο 39). Επομένως, οι ΧΣ θα έπρεπε να διευκρινίζουν ότι κάθε αίτηση τροποποίησης των αρχικών αποφάσεων, όπως αυτές που αναφέρθηκαν ανωτέρω, θα πρέπει να αιτιολογείται και να αποτελεί αντικείμενο έγκρισης από την αρμόδια αρχή.

Παροχές της τεχνικής βοήθειας

81. Η εξέταση του δείγματος κατέδειξε την καλή ποιότητα του συνόλου των παροχών της τεχνικής βοήθειας. Ωστόσο, επισημάνθηκαν υπερβολικές χρεώσεις μη επιλέξιμων δαπανών (Περιφερειακό σχέδιο της κοιλάδας του Νείλου (NVRP) — βλέπε σημείο 64) και καταχρηστική αντιμετώπιση (Λύματα του Helwan — βλέπε σημείο 92). Θα πρέπει να γίνουν οι ακόλουθες παρατηρήσεις.

82. Στο Μαρόκο, οι παροχές της τεχνικής βοήθειας για την εφαρμογή της παιδαγωγικής και τεχνικής συνιστώσας του σχεδίου σχετικά με την ενίσχυση των δομών της επιστημονικής και τεχνικής εκπαίδευσης *(SEM/03/204/006)* κρίθηκαν ανεπαρκείς τόσο από τον Υπουργό Παιδείας όσο και από την Επιτροπή.

83. Στην Ιορδανία, στην περίπτωση του «Οικονομικού Γεωλογικού Σχεδίου» *(SEM/03/628/013)*, η ανικανότητα της τεχνικής βοήθειας να συνεργαστεί στενά με τις τοπικές αρχές δεν επέτρεψε να επιτελεστεί η θεσμική ενίσχυση που αποτελούσε σημαντικό στόχο του σχεδίου. Αντιθέτως, η καλή συνεργασία μεταξύ του τεχνικού βοηθού και των τοπικών αρμοδίων ήταν αποφασιστικής σημασίας για την επιτυχία του σχεδίου «Χαρτογράφηση εθνικού εδάφους και χρήση της γης» *(SEM/03/628/005)*.

84. Εξάλλου, διαπιστώνεται ότι όποτε η τεχνική βοήθεια υποκαθιστά τις αρμόδιες τοπικές αρχές στη διοίκηση και τη δημοσιονομική διαχείριση του σχεδίου, το διηνεκές του σχεδίου απειλείται, όταν αυτό καλείται να συνεχίσει πέραν της σύμβασης των συμβούλων.

Διαχείριση των αρμοδίων των σχεδίων και επιτευχθέντα αποτελέσματα

Λογιστικές και δημοσιονομικές παρατηρήσεις

85. Δύο από τα τέσσερα σχέδια που ελέγχθηκαν στην Ιορδανία δεν διέθεταν χωριστή λογιστική, ενώ για άλλα δύο η μόνη λογιστική που τηρήθηκε ήταν αυτή της τεχνικής βοήθειας. Επίσης, πρέπει να προστεθεί ότι στην περίπτωση του σχεδίου «Χαρτογράφηση εθνικού εδάφους και χρήση της γης» *(SEM/03/628/005)*, η λογιστική που τήρησε η τεχνική βοήθεια δεν επέτρεψε την παρακολούθηση της χρησιμοποίησης των πιστώσεων, όπως αυτές παρουσιάζονται στα κονδύλια του προϋπολογισμού που καθορίζονται από τη ΧΣ.

86. Στην περίπτωση του «Περιφερειακού σχεδίου της κοιλάδας του Νείλου» στην Αίγυπτο *(SEM/03/220/008A)*, η μόνη λογιστική που τηρήθηκε ήταν η λογιστική της τεχνικής βοήθειας. Ούτε οι εθνικοί συντονιστές των διαφόρων ερευνητικών προγραμμάτων ούτε τα τοπικά ερευνητικά κέντρα δεν τηρούσαν λογιστική.

87. Παρά την πολύ καλή, γενικώς, ποιότητα της διαχείρισης του σχεδίου Rjim Maatoug *(SEM/03/212/010)*, οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν έδειξαν ότι η διεύθυνση του σχεδίου δεν είχε κατακυρώσει την τοπική σύμβαση για την αγορά ελκυστήρων στο μειοδότη, χωρίς οι φάκελοι να παρέχουν μια ικανοποιητική εξήγηση για την απόφαση αυτή που αντιβαίνει στους κανόνες των δημοσίων συμβάσεων.

Τα καταχωρηθέντα αποτελέσματα και το διηνεκές των σχεδίων

88. Η επιτυχία των σχεδίων απαιτεί την τήρηση των υποχρεώσεων που αναλαμβάνουν οι εταίροι και ένα ικανοποιητικό σύστημα διαχείρισης του οποίου ο καθορισμός προκύπτει, ή θα έπρεπε να προκύπτει, από τις μελέτες σκοπιμότητας. Ως προς τα δύο αυτά σημεία, οι έλεγχοι που διεξήγαγε το Συνέδριο αποκάλυψαν καταστάσεις που έρχονται σε αντίθεση μεταξύ τους. Αξίζει να υπογραμμιστούν οι ανεπάρκειες των καταχωρηθέντων αποτελεσμάτων σε σχέση με τους στόχους που θέτουν οι ΧΣ και οι αμφιβολίες ως προς το διηνεκές των ακόλουθων σχεδίων.

89. Το σχέδιο «Λύματα του Helwan» *(SEM/03/220/005A)*, που έλαβε, από την εποχή του πρώτου πρωτοκόλλου, σχεδόν 87 εκατ. ECU, δεν είναι ακόμα έτοιμο να αναληφθεί από τοπικούς φορείς. Δύο διοικητικές υπηρεσίες μοιράζονται την ευθύνη του σχεδίου. Ο «Οργανισμός Λυμάτων του Καΐρου» (Cairo Wastewater Organisation — CWO) είναι επιφορτισμένος με την υλοποίηση των εργασιών και, μετά την οριστική παραλαβή των έργων, παραδίδει τη σκυτάλη στο «Γενικό Οργανισμό για το Υγειονομικό Αποχετευτικό Δίκτυο» (General Organisation For Sanitary Drainage — GOSD) για τη διαχείριση των εγκαταστάσεων και την παροχή ύδατος. Οι επιτόπου έλεγχοι έδειξαν ότι κανένας από τους δύο αυτούς οργανισμούς δεν είναι σε θέση να εκπληρώσει δεόντως την αποστολή του και ότι το σχέδιο, στο σύνολό του, λειτουργεί μόνο χάρη στην τεχνική βοήθεια.

90. Δύο βασικοί λόγοι εξηγούν την κατάσταση αυτή. Πρώτον, ο GOSD δεν ήταν εξουσιοδοτημένος να καθορί-

σει την τιμή του ύδατος σε επαρκές επίπεδο, το οποίο θα του επέτρεπε να αποκτήσει πραγματική δημοσιονομική αυτονομία που θα του εξασφάλιζε οικονομική βιωσιμότητα χωρίς τη βοήθεια διεθνών χρηματοδοτών. Δεύτερον, οι χαμηλές αποδοχές των υπαλλήλων των δύο αυτών οργανισμών έχουν ως αποτέλεσμα την αναχώρηση πολλών από αυτούς οι οποίοι, μετά την εξειδικευμένη επαγγελματική κατάρτιση που τους παρέχει η τεχνική βοήθεια, μεταπηδούν, μόλις τους δοθεί η ευκαιρία, στον ιδιωτικό τομέα όπου λαμβάνουν υψηλότερους μισθούς.

91. Μια τέτοια κατάσταση προκαλεί την απαλλαγή των αρμόδιων διοικήσεων από κάθε ευθύνη· έτσι, αυτές στηρίζονται εξ ολοκλήρου στην τεχνική βοήθεια για τη σωστή λειτουργία του συστήματος επεξεργασίας των λυμάτων και, δέκα χρόνια μετά την έναρξη του σχεδίου, συνεχίζουν να είναι ανίκανες να εξασφαλίσουν από μόνες τους τη διατήρηση και το διηνεκές του.

92. Η κατάσταση αυτή παρέχει στην τεχνική βοήθεια θέση ισχύος που της επιτρέπει, με την ενεργό υποστήριξη του GOSD, να συνεχίσει να εργάζεται, παρά την άρνηση της Επιτροπής να παρατείνει τη ληξιπρόθεσμη σύμβασή της. Κατά την αποστολή του Συνεδρίου στην Αίγυπτο είχαν περάσει 17 μήνες. Μετά την επίσκεψη του Συνεδρίου, οι αιγυπτιακές αρχές δέχτηκαν να επιβαρυνθούν με το κόστος που συνεπαγόταν η παράταση της σύμβασης αυτής.

93. Εξάλλου, το απόθεμα των ανταλλακτικών κατά τη διάρκεια του ελέγχου του Συνεδρίου ήταν ανεπαρκές για ένα τόσο σημαντικό έργο. Σύμφωνα με την τεχνική βοήθεια, εξίσου λυπηρό ήταν το γεγονός ότι πολλές φορές εξαφανίστηκε υλικό και ότι παρατηρήθηκαν ανεπάρκειες στη συντήρηση των εγκαταστάσεων.

94. Δυσχέρειες της ίδιας φύσης παρεμπόδισαν το σχέδιο «Πρόγραμμα ανάπτυξης του τομέα τροφίμων» *(SEM/03/220/020A)*, του οποίου το διηνεκές θα τεθεί υπό αμφισβήτηση κατά την αναχώρηση της ευρωπαϊκής τεχνικής βοήθειας που έχει αναλάβει τη διαχείρισή του.

95. Το Συνέδριο επισκέφθηκε το σχέδιο «Εθνικός δρυμός Ras Mohamed» *(SEM/03/220/025A)* μερικές εβδομάδες πριν από την προθεσμία που όριζε η ΧΣ για την αποπεράτωση των εργασιών. Κατά την ημερομηνία αυτή, δεν είχαν κατασκευαστεί ακόμα τα κτίρια που ήταν απαραίτητα για την πραγματοποίηση του σχεδίου, επειδή η κυβέρνηση μόλις είχε διαθέσει το χώρο που απαιτούσε η κατασκευή τους.

96. Όπως συνέβη και με το σχέδιο «Λύματα του Helwan», ο δρυμός που δημιουργήθηκε στα πλαίσια του σχεδίου Ras Mohamed δεν ήταν σε θέση να παράγει χρηματικούς πόρους ικανούς να του εξασφαλίσουν το διηνεκές του.

97. Το σχέδιο που αφορούσε πιστωτικές πράξεις υπέρ μικρομεσαίων γεωργικών εκμεταλλεύσεων στην Τυνησία *(SEM/03/212/015)* δεν είχε το αναμενόμενο αποτέλεσμα. Το χρέος των γεωργών διογκώθηκε κατά πολύ με την αύξηση των τόκων (βλέπε σημείο 73). Οι έλεγχοι που διεξήχθησαν επέτρεψαν να αποδειχθεί ότι πάνω από το 80 % των γεωργών δεν μπόρεσαν να αναλάβουν το χρέος τους. Καθώς η εθνική νομοθεσία απαγορεύει κάθε πρόσβαση σε νέες χρηματοδοτήσεις αν παρατηρούνται καθυστερήσεις στις εξοφλήσεις, είχε τεθεί σε κίνδυνο το ίδιο το διηνεκές ορισμένων γεωργικών εκμεταλλεύσεων για το λόγο αυτό.

98. Σε δύο από τα τέσσερα σχέδια του δείγματος που χρηματοδοτήθηκαν υπέρ της Ιορδανίας, οι επιδιωκόμενοι στόχοι επιτεύχθηκαν μόνο μερικώς και το διηνεκές τους προμηνύεται εξίσου δύσκολο. Αντιθέτως, το σχέδιο «Χαρτογράφηση εθνικού εδάφους και χρήση της γης» *(SEM/03/628/005)* μπορεί να θεωρηθεί επιτυχές, καθώς επέτρεψε την πραγματική μεταφορά τεχνογνωσίας εις όφελος των τοπικών υπηρεσίων. Δύο στοιχεία, ιδιαιτέρως, εξηγούν την επιτυχία αυτή: οι ιορδανοί τεχνικοί είχαν από την αρχή προβεί στον ορθό προσδιορισμό του σχεδίου και η τεχνική βοήθεια συνεργάστηκε στενά μαζί τους.

Συμπεράσματα σχετικά με τη διαχείριση των σχεδίων

99. Η εξέταση της διαχείρισης των σχεδίων δείχνει ότι οι βασικές αδυναμίες, τις οποίες επεσήμανε η ειδική έκθεση αριθ. 3/91 του Ελεγκτικού Συνεδρίου, συνεχίζουν να υφίστανται, παρά το γεγονός ότι η Επιτροπή δεσμεύθηκε να τις διορθώσει.

100. Η ανεπάρκεια των ανθρώπινων μέσων και η έλλειψη σαφήνειας τόσο στον καταμερισμό των καθηκόντων μεταξύ των διάφορων υπηρεσιών όσο και στην κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της έδρας της Επιτροπής στις Βρυξέλλες και των αντιπροσωπειών της στις ΤΜΧ, είναι όλα στοιχεία που συντελούν στην ανεπαρκή εποπτεία, εκ μέρους της Επιτροπής, του ολοκληρωμένου κύκλου της διαχείρισης των σχεδίων.

101. Τα όρια των οργάνων διαχείρισης επιδεινώνουν την κατάσταση αυτή:

α) τα εργαλεία πληροφορικής που διαθέτει η Επιτροπή δεν της επιτρέπουν να τηρεί πραγματική επικουρική λογιστική των σχεδίων που να συνδέεται άμεσα με την εκτέλεση του προϋπολογισμού, αλλά ούτε και λογιστική που να αντανακλά τη συνολική χρηματοδοτική κατάσταση των σχεδίων·

β) η σύνταξη των χρηματοδοτικών συμβάσεων πάσχει από ανακρίβειες σχετικά με τη φύση των αναλαμβανόμενων υποχρεώσεων, τους μηχανισμούς διαχείρισης και τα μέσα παρακολούθησης των ενεργειών·

γ) οι συμβάσεις ελέγχων δεν διευκρινίζουν με σαφήνεια τη φύση των πληροφοριών που η Επιτροπή αναμένει από τους εξωτερικούς ελέγχους.

102. Η ενδεχόμενη αισθητή αύξηση των κοινοτικών ενισχύσεων υπέρ των ΤΜΧ, με το διπλασιασμό σχεδόν, σε ετήσιο ρυθμό, των αναλαμβανομένων ποσών δεν μπορεί παρά να επιδεινώσει την παρούσα κατάσταση. Αν και είναι ελάχιστα πιθανό η αύξηση των πιστώσεων που προβλέπονται στον κανονισμό MEDA να έχει ανάλογο αντίκτυπο στον αριθμό των σχεδίων, τα ποσά που διατίθενται για κάθε ένα από τα σχέδια αυτά θα αυξηθούν πολύ αισθητά. Οι πρώτες αποφάσεις εφαρμογής του κανονισμού MEDA τείνουν να επιβεβαιώσουν την ανάλυση αυτή. Στην πραγματικότητα, αφορούν πράξεις στήριξης των προγραμμάτων διαρθρωτικής προσαρμογής και αναφέρονται σε ποσά που εντάσσονται σε κλίμακα η οποία κυμαίνεται από 100 ως 150 εκατ. ECU.

103. Τα συστήματα διαχείρισης των σχεδίων πρέπει να καθορίζονται από τις ΧΣ βάσει της γνώσης της διοικητικής πραγματικότητας που επικρατεί στα δικαιούχα κράτη. Όταν η ποιότητα των διοικητικών μηχανισμών είναι καλή, όπως συμβαίνει συχνά στις χώρες του Μαγκρέμπ, η Επιτροπή θα έπρεπε να τους εκμεταλλεύεται και να μην επιδιώκει να επιβάλει ένα προκαθορισμένο κοινό πρότυπο που αντιτίθεται στις τοπικές παραδόσεις. Η θέληση επιβολής ενός τέτοιου προτύπου δεν μπορεί παρά να προκαλέσει διαμάχες με τις τοπικές αρχές. Η έρευνα έδειξε ότι, αν και η Επιτροπή απέφυγε σε μεγάλο βαθμό το λάθος αυτό στα πλαίσια της εφαρμογής των πρωτοκόλλων, μερικές ΤΜΧ φοβούνται ότι, στα πλαίσια της εφαρμογής του κανονισμού MEDA, η διαχείριση των σχεδίων δεν θα ανατίθεται πλέον στους αρμόδιους τοπικούς οργανισμούς αλλά θα στηρίζεται σε ad hoc μονάδες διαχείρισης οι οποίες διευθύνονται από συνδιευθύνσεις, τη λειτουργία των οποίων εξασφαλίζουν από κοινού η ευρωπαϊκή τεχνική βοήθεια και τοπικά στελέχη.

Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΝΕΡΓΕΙΩΝ ΠΟΥ ΔΙΑΧΕΙΡΙΖΕΤΑΙ Η ΕΤΕπ ΒΑΣΕΙ ΕΝΤΟΛΗΣ ΚΑΙ Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥΣ

Γενική παρουσίαση της έρευνας

104. Τα μεσογειακά πρωτόκολλα περιλαμβάνουν χρηματοδοτήσεις οι οποίες, παρόλο που προέρχονται από τον προϋπολογισμό, τελούν υπό τη διαχείριση της ΕΤΕπ. Οι εν λόγω χρηματοδοτήσεις συνίστανται σε μη επιστρεπτέες ενισχύσεις που λαμβάνουν τη μορφή επιδοτήσεων επιτοκίου για δάνεια που χορηγεί η ΕΤΕπ από τους ιδίους πόρους της και σε επιστρεπτέες ενισχύσεις που προορίζονται για πράξεις επιχειρηματικών κεφαλαίων.

105. Στα πλαίσια των τρίτων πρωτοκόλλων, 37 εκατ. ECU καταλογίστηκαν στα επιχειρηματικά κεφάλαια. Στα τέταρτα πρωτόκολλα, το εν λόγω ποσό ανήλθε σε 80 εκατ. ECU, σημειώνοντας δηλαδή αύξηση κατά 216 %, που υπογραμμίζει το αυξανόμενο ενδιαφέρον των ευρωμεσογειακών εταίρων για το χρηματοδοτικό αυτό μέσο ([26]). Οι *πίνακες 2α και 2β* παρουσιάζουν τα αντίστοιχα ποσά για τις επτά ενδιαφερόμενες χώρες. Τα πρωτόκολλα δεν καθορίζουν ένα ειδικό συνολικό ποσό του προϋπολογισμού για τη χρηματοδότηση των επιδοτήσεων επιτοκίων (βλέπε σημεία 137 — 138).

106. Η διαχείριση των επιδοτήσεων επιτοκίων αποτέλεσε κυρίως αντικείμενο εξέτασης βάσει των φακέλων της Επιτροπής. Για τη διαχείριση των επιχειρηματικών κεφαλαίων, οι έλεγχοι συμπληρώθηκαν από την ανάλυση ενός δείγματος σχεδίων, τα περισσότερα από τα οποία μπόρεσαν να αποτελέσουν αντικείμενο επιτόπου επίσκεψης *(πίνακας 7)*. Οι έλεγχοι αυτοί αφορούσαν:

α) τη συμμόρφωση της χρησιμοποίησης των πόρων αυτών με τους στόχους που τους είχαν ανατεθεί από τα πρωτόκολλα·

β) την ποιότητα της διαχείρισης του εντολοδόχου μέσω της εξέτασης των μηχανισμών που εφαρμόστηκαν και των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων·

γ) την παρακολούθηση των διαφόρων αυτών πράξεων από την Επιτροπή.

([26]) Σημ: στο ποσό αυτό προστίθενται 25 εκατ. ECU εκτός πρωτοκόλλων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7

ΣΧΕΔΙΟ ΠΟΥ ΔΙΑΧΕΙΡΙΖΕΤΑΙ Η ΕΤΕπ ΚΑΙ ΠΟΥ ΕΞΕΤΑΣΕ/ΕΠΙΣΚΕΦΘΗΚΕ ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

(εκατ. Ecu)

Ένδειξη	Οικονομικός τομέας	Αριθμός θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν	Συνολικό κόστος του σχεδίου (εκατ. ECU)	Πόροι της ΕΤΕπ (εκατ. ECU)	Επιχειρηματικά κεφάλαια (εκατ. ECU)	Επιδοτήσεις επιτοκίων (εκατ. ECU)
ΑΙΓΥΠΤΟΣ						
SEM/03/220/012E SEM/04/220/033E	Βιομηχανία	750/800	140,0	25,0	5,5	2,1
SEM/03/220/013E	Τουρισμός		5,2	2,1	0,5	
Συνολικό δάνειο μέσω της Export Develop. Bank Egypt	Βιομηχανία ταπήτων Συνθετικές ίνες Τουρισμός	400	9,7 1,3 6,2	4,0 0,7 0,8		0,6
SEM/03/220/030E SEM/04/220/029E	Βιομηχανία	600	77,7	15,0	9,0	1,9
SEM/03/220/036E SEM/03/220/037B	Φυτοκαλλιέργειες	480 μόνιμες 800 εποχιακές	21,4	6,0	1,5	0,8
			262	54	17	5
ΜΑΡΟΚΟ						
Συνολικά δάνεια μέσω του Δημοσίου Ταμείου	Ηλεκτρονικά είδη Παρασιτοκτόνα Βιομηχανία χάρτου Κλωστοϋφαντουργία Μάρμαρο	26 29 26 μόν. + 10 ευκ. 120	1,4 1,2 1,9 1,1		0,1 0,1 0,2 0,2	
	Χάλυβας Ηλεκτρονικά είδη Ιχθυέλαια και ιχθυάλευρα	μη διαθέσιμο 180 35 μόν. + 20 20 εποχ.	1,6 1,1 1,3		0,3 0,1 0,1	
	Δερμάτινα είδη Είδη ενδύσεως	40 150	0,1 2,0		0,0 0,2	
	Έτοιμο τσιμέντο Διογκωμένο πολυστυρένιο	25 30	1,4 0,6		0,1 0,1	
	Κλωστοϋφαντουργία	155	1,5		0,2	
Χρηματοδότηση μέσω του SPPP	Βιοτεχνολογία Τρόφιμα Βιομηχανία χαλκού	40 45	0,7 2,8 2,7		0,3 0,2 0,3	
			21,4		2,5	
ΤΥΝΗΣΙΑ						
Συνολικά δάνεια μέσω της Εθνικής Τράπεζας Ανάπτυξης πρωτόκολλα II, III και IV	Κεραμική Κλωστοϋφαντουργία Βιομηχανία ελαστικών Εξαρτήματα από καουτσούκ Υποδήματα Τουρισμός Ορυχεία Βιομηχανία σμάλτου	40 500 65 104 μη διαθέσιμο 250 60	1,8 17,0 3,5 2,0 0,1 2,5 56,0 4,5		0,3 0,7 0,7 0,1 0,1 0,1 0,9 0,2	
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΤΥΝΗΣΙΑ		87,3		3,0	
SEM/03/212/016	Χημική ρύπανση	—	70,4	35,4		5,4
			157,7	35,4	3,0	5,4

Πηγή: Ελεγκτικό Συνέδριο

107. Λαμβανομένου υπόψη, από τη μια πλευρά, του αριθμού των χρηματοδοτικών μέσων, τη διαχείριση των οποίων ανέθεσε η Επιτροπή στην ΕΤΕπ και, από την άλλη, των δυσχερειών που σχετίζονται με την οργάνωση του εξωτερικού ελέγχου της ΕΤΕπ, η υποχρέωση συστηματικής οργάνωσης ενός κοινού ελέγχου αποτελεί πραγματική δυσκολία για το Συνέδριο. Επομένως, εκ των πραγμάτων, δεν κατέστη δυνατό να ελεγχθεί επιτόπου ένας σημαντικός αριθμός σχεδίων που έλαβαν χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό με τη μορφή επιδοτήσεων επιτοκίου.

Μηχανισμός διαχείρισης των επιχειρηματικών κεφαλαίων

Σκοπιμότητα των επιχειρηματικών κεφαλαίων και κριτήρια επιλεξιμότητας

108. Σύμφωνα με τους όρους των πρωτοκόλλων, τα επιχειρηματικά κεφάλαια προορίζονται, κατά προτεραιότητα, για την προώθηση της διάθεσης ιδίων ή εξομοιουμένων προς αυτά κεφαλαίων υπέρ ιδιωτικών καθώς επίσης και δημόσιων επιχειρήσεων, και ιδιαιτέρως υπέρ των επιχειρήσεων με τις οποίες συνεταιρίζονται φυσικά ή νομικά πρόσωπα που είναι υπήκοοι ενός κράτους μέλους της Κοινότητας. Απευθύνονται στο σύνολο των τομέων της οικονομίας των ΤΜΧ.

109. Η υπερβολικά ευρεία διατύπωση των πρωτοκόλλων οδήγησε την ΕΤΕπ να καθορίσει τρία απαραίτητα κριτήρια για την επιλεξιμότητα των σχεδίων επιχειρηματικών κεφαλαίων. Δύο από τα κριτήρια αυτά στηρίζονται στην εσωτερική ποιότητα των υποβληθέντων σχεδίων, δηλαδή στο οικονομικό ενδιαφέρον που παρουσιάζουν και στην οικονομική τους βιωσιμότητα. Το τρίτο κριτήριο αφορά τον καθοριστικό χαρακτήρα που πρέπει να έχουν τα επιχειρηματικά κεφάλαια για την υλοποίηση του σχεδίου.

110. Ωστόσο, η ΕΤΕπ έχει πολύ ευρεία αντίληψη του τελευταίου αυτού κριτηρίου. Θεωρεί ότι το κριτήριο πληρούται από τη στιγμή που η απουσία της χρηματοδότησης αυτής θα είχε ως αποτέλεσμα να καθυστερήσει η πράξη, να διαταραχθεί η ισορροπία της συνεταιρικής σχέσης μεταξύ των τοπικών και των ευρωπαίων εταίρων ή ακόμα να επηρεαστούν αρνητικά άλλοι διστακτικοί χρηματοδότες.

Περιγραφή του συστήματος διαχείρισης

111. Το σύστημα αυτό διαρθρώνεται γύρω από τρόπους χρηματοδότησης που καλύπτονται από ένα συμβατικό μηχανισμό και από διαδικασίες κατάρτισης και παρακολούθησης των σχεδίων που είναι προσαρμοσμένα σε κάθε έναν από τους τρόπους αυτούς.

Τρόποι χρηματοδότησης και συμβατικός μηχανισμός

112. Η ΕΤΕπ φρόντισε να προσαρμόσει τους τρόπους παρέμβασης που χρησιμοποιεί στη πραγματικότητα των ΤΜΧ. Έτσι, δοκιμάστηκαν πειραματικά πέντε τρόποι, διαδοχικά ή ταυτοχρόνως, προκειμένου να αντληθεί όσο το δυνατόν μεγαλύτερο όφελος από τις τοπικές πραγματικότητες.

113. Οι τρόποι αυτοί, τους οποίους παρουσίασε η ΕΤΕπ σε ενημερωτικό σημείωμα της 24ης Ιουνίου 1992, είναι:

α) το συνολικό δάνειο σε συγκεκριμένο Ενδιάμεσο Χρηματοδοτικό Οργανισμό (ΕΧΟ) (Τυνησία, Αίγυπτος, Ιορδανία)·

β) το συνολικό δάνειο στο εθνικό δημόσιο ταμείο που συνεργάζεται με πολυάριθμους ΕΧΟ (Μαρόκο)·

γ) η δημιουργία ειδικευμένων χρηματοπιστωτικών εταιρειών·

δ) η άμεση παρέμβαση στα σχέδια (Αίγυπτος)·

ε) η χρηματοδότηση μελετών σκοπιμότητας.

114. Ο νομικός μηχανισμός που καθιέρωσε η Τράπεζα διαφέρει για κάθε έναν από τους τρόπους αυτούς, προκειμένου να προσαρμοστεί στις ιδιαιτερότητές τους. Παρά τη διαφοροποίηση αυτή, η διαχείριση των επιχειρηματικών κεφαλαίων χαρακτηρίζεται, γενικώς, από τα ακόλουθα στοιχεία:

α) οι χρηματοδοτήσεις χορηγούνται πάντα με όρους πλεονεκτικότερους από τους όρους της τοπικής αγοράς·

β) ο κίνδυνος ζημίας από συναλλαγματικές διαφορές δεν αναλαμβάνεται από το δικαιούχο αλλά από την Κοινότητα, σε πρώτο επίπεδο, και κατόπιν από την κυβέρνηση της ενδιαφερομένης ΤΜΧ·

γ) η οριστική χορήγηση χρηματοδότησης στον τελικό δικαιούχο δεν μπορεί να λάβει χώρα χωρίς τη ρητή συναίνεση της ΕΤΕπ.

115. Όπως και για τις δικές της πράξεις, η ΕΤΕπ βεβαιώνεται για την αρμονική ένταξη των συμβατικών ρητρών στο τοπικό δίκαιο.

Η κατάρτιση και η παρακολούθηση των σχεδίων

116. Όταν η ΕΤΕπ χρησιμοποιεί τους ιδίους πόρους της από κοινού με επιχειρηματικά κεφάλαια για τη χρηματοδότηση ενός σχεδίου, οι υπηρεσίες της καταρτίζουν απευθείας το φάκελο που υποβάλλεται σύμφωνα με τις συνήθεις εσωτερικές διαδικασίες.

117. Αντιθέτως, από τη στιγμή που η διαχείριση των πράξεων λαμβάνει χώρα στα πλαίσια της εφαρμογής ενός συνολικού ορίου πίστωσης, η κατάρτιση του σχεδίου ανταποκρίνεται σε αποκεντρωτική διαδικασία. Ο ΕΧΟ είναι κατ' αρχήν υπεύθυνος για την κατάρτιση της αίτησης.

118. Ωστόσο, ο ΕΧΟ δεν διαθέτει αυτόνομη εξουσία λήψης αποφάσεων ως προς τη χορήγηση επιχειρηματικών κεφαλαίων. Πρέπει να διαβιβάσει στην ΕΤΕπ το φάκελο που είναι σχετικός με το σχέδιο και το αποτέλεσμα της εξέτασής του, προκειμένου να λάβει τη σύμφωνη γνώμη της. Ο εν λόγω φάκελος αποτελείται, σύμφωνα με τη σύμβαση, τουλάχιστον από ένα τυποποιημένο δελτίο πληροφοριών.

119. Μετά την εξέταση του διαβιβασθέντος φακέλου, η ΕΤΕπ λαμβάνει απόφαση χορήγησης, σύμφωνα με την οποία ο ΕΧΟ εξουσιοδοτείται να συνάψει τη χρηματοδοτική σύμβαση με τον τελικό δικαιούχο.

120. Η παρακολούθηση των πράξεων διεξάγεται σύμφωνα με δύο συμπληρωματικούς τρόπους. Οι συμβάσεις που υπογράφονται με τους ΕΧΟ προβλέπουν παρακολούθηση βάσει εγγράφων, μέσω της τακτικής αποστολής πληροφοριών σχετικά με την κατάσταση του χαρτοφυλακίου των επιχειρηματικών κεφαλαίων και σχετικά με την οικονομική κατάσταση κάθε δικαιούχου. Οι εν λόγω πληροφορίες συγκεντρώνονται σε τυποποιημένα δελτία, υπόδειγμα των οποίων επισυνάπτεται στη σύμβαση. Η παρακολούθηση αυτή συμπληρώνεται από επιτόπου αποστολές στις οποίες προβαίνει η ΕΤΕπ, είτε άμεσα είτε με την αποστολή συμβούλων οι οποίοι έχουν προσληφθεί ειδικά για το σκοπό αυτό.

121. Στην περίπτωση των συνολικών ορίων πίστωσης που χορηγούνται στο μαροκινό κράτος, η διοίκηση του δημόσιου ταμείου εξακριβώνει πριν από την αποδέσμευση των κεφαλαίων εάν ο δικαιούχος πληροί τους συμβατικούς όρους. Παράλληλα, διεξάγει παρακολούθηση των σχεδίων μέσω των ισολογισμών που της έχουν διαβιβαστεί.

Παρατηρήσεις του Συνεδρίου κατά το πέρας των ελέγχων

Εκτίμηση των σχεδίων

122. Η αδυναμία που συναντάται πιο συχνά αφορά τις πληροφορίες που έχουν συγκεντρωθεί σχετικά με τους ευρωπαίους εταίρους της κοινοπραξίας, της οποίας η ακριβής κατάσταση και η ποιότητα της δέσμευσης δεν είναι δυνατό να εκτιμηθούν με βάση τα στοιχεία που περιέχονται στους φακέλους εκτίμησης που έχουν διαβιβαστεί στο Συνέδριο. Ωστόσο, οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν κατέδειξαν τη στενή σχέση που υπάρχει μεταξύ της ποιότητας της εταιρικής σχέσης και της επιτυχίας ή, σε αντίθετη περίπτωση, της αποτυχίας των χρηματοδοτούμενων σχεδίων.

123. Η δεύτερη αδυναμία, η οποία προβλήθηκε από την ανάλυση των σχεδίων του δείγματος και από την εξέταση των διαθέσιμων εγγράφων, αφορά τη σχετική συχνότητα της υποεκτίμησης των προϋπολογισμών επενδύσεων και, ιδιαιτέρως, των αναγκών σε κεφάλαια κίνησης.

124. Πέρα από τις δύο αυτές αδυναμίες, η ποιότητα των φακέλων εκτίμησης είναι ποικίλη. Η εξέταση των φακέλων που αξιολογήθηκαν είτε άμεσα από τις υπηρεσίες της ΕΤΕπ, είτε από τον τυνησιακό ΕΧΟ, είτε ακόμα από την επενδυτική εταιρεία που συστάθηκε στο Μαρόκο, φανερώνει την ποιότητα της εκτίμησης. Αντιθέτως, οι αδυναμίες των φακέλων που διαβιβάστηκαν από τους άλλους ΕΧΟ τους οποίους επισκέφθηκε το Συνέδριο στα πλαίσια της έρευνας για τη στήριξη των αιτήσεων χορήγησης, αντανακλά, ανάλογα με την περίπτωση, την έλλειψη εμπειρίας ή την ανεπαρκή εμπειρία των οργανισμών αυτών ως προς τη διαχείριση τέτοιου είδους πράξεων.

Συσσώρευση των ενισχύσεων

125. Από τα οκτώ σχέδια που επιλέχθηκαν στην Τυνησία, ο ίδιος ο ΕΧΟ ήταν δικαιούχος των μισών από αυτά για ποσό που αντιπροσώπευε πάνω από το 60 % του συνόλου των χορηγήσεων.

126. Στο Μαρόκο, σύμφωνα με τις πληροφορίες που συγκέντρωσαν οι αρχές εποπτείας, οι δικαιούχοι των επιχειρηματικών κεφαλαίων επιλέγονταν, κυρίως, μεταξύ της συνηθισμένης πελατείας των ΕΧΟ.

127. Στην Αίγυπτο, τρία σχέδια απορρόφησαν 16,5 εκατ. ECU από τα 27 εκατ. ECU που είχαν ανοιχθεί στα πλαίσια του τρίτου και του τέταρτου πρωτοκόλλου. Αυτή η συσσώρευση χορηγήσεων παρουσιάζει εξίσου έναν ιδιαίτερο χαρακτήρα λόγω της σπουδαιότητας των χρηματοδοτούμενων σχεδίων — το ένα από αυτά αντιπροσωπεύει συνολική επένδυση ύψους 140 εκατ. ECU -, του μεγέθους των ευρωπαίων εταίρων, για την πλειονότητα των πολυεθνικών επιχειρήσεων και της δέσμευσης εκ μέρους της ΕΤΕπ των ιδίων πόρων της για τις πράξεις αυτές.

128. Τέτοιες συσσωρεύσεις είναι δυνατόν να τεθούν υπό αμφισβήτηση, παρά την αναντίρρητη οικονομική σπουδαιότητα των χρηματοδοτούμενων σχεδίων στην Αίγυπτο, από την άποψη των στόχων που έχουν ανατεθεί στα επιχειρηματικά κεφάλαια από τα πρωτόκολλα και τα ενδεικτικά προγράμματα που έχουν συναφθεί με τη χώρα αυτή. Πράγματι, κατά τους όρους των τελευταίων, οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις αποτελούν τον κατ' εξοχήν στόχο των επιχειρηματικών κεφαλαίων. Ωστόσο, οι μόνες ενέργειες προς όφελος του πληθυσμού αυτού ήταν αυτές που πραγματοποιήθηκαν μέσω δύο συνολικών ορίων πίστωσης, εκ των οποίων η πρώτη, χρηματοδοτούμενη από το τρίτο πρωτόκολλο, χρησιμοποιήθηκε μόνο μερικώς και η δεύτερη, χρηματοδοτούμενη από το τέταρτο πρωτόκολλο, δεν είχε δώσει αφορμή για καμία χορήγηση μέχρι τη στιγμή της έρευνας του Συνεδρίου.

129. Σύμφωνα με την ΕΤΕπ, το χαρτοφυλάκιο των χρηματοδοτούμενων σχεδίων στην Αίγυπτο είναι υγιές και μαρτυρά τη μέριμνά της να διαχειριστεί με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τους πόρους που της εμπιστεύθηκε η Επιτροπή, λαμβανομένων υπόψη των δυνατοτήτων που προσφέρει η τοπική αγορά. Χωρίς να αμφισβητεί τον ισχυρισμό αυτό, το Συνέδριο διαπιστώνει την αντίφαση με τις υποχρεώσεις που έχουν αναληφθεί στα ενδεικτικά προγράμματα.

130. Οι αρμόδιες αρχές μιας ΤΜΧ υπογράμμιζαν εξάλλου ότι η χρησιμότητα του χρηματοδοτικού αυτού μέσου ήταν κυρίως να επιτρέψει την υλοποίηση ποιοτικών σχεδίων, τα οποία όμως ήταν δύσκολο να χρηματοδοτηθούν από συνηθισμένες τραπεζικές πιστώσεις, λόγω του γεγονότος ότι οι φορείς προώθησής τους αδυνατούσαν να προσφέρουν επαρκείς εγγυήσεις. Επομένως, τα επιχειρηματικά κεφάλαια ενδείκνυνται για να προωθήσουν την ανάδειξη μιας νέας γενιάς εργοληπτών, πράγμα που δεν ίσχυε στην πραγματικότητα για τα σχέδια που χρηματοδοτήθηκαν στην Αίγυπτο και ίσχυε μόνο σε περιορισμένο βαθμό για τα σχέδια που χρηματοδοτήθηκαν στο Μαρόκο και την Τυνησία.

Γενική παρακολούθηση των ενεργειών από την ΕΤΕπ

131. Όσον αφορά την παρακολούθηση βάσει εγγράφων, διαπιστώθηκε ότι οι ΕΧΟ δεν τήρησαν, σε γενικές γραμμές, τις συμβατικές τους υποχρεώσεις σχετικά με την τακτική αποστολή στην ΕΤΕπ δελτίων πληροφοριών για την κατάσταση του χαρτοφυλακίου των επιχειρηματικών κεφαλαίων, καθώς και για την οικονομική κατάσταση κάθε δικαιούχου.

132. Η ΕΤΕπ προσέλαβε με έξοδά της ένα σύμβουλο για να προβεί, το Μάιο του 1993, σε αξιολόγηση των ενεργειών που χρηματοδοτούνται στο Μαρόκο, βάσει εκτενούς δείγματος 37 σχεδίων. Πολλά από τα σχέδια που εξετάστηκαν στα πλαίσια της έρευνας του Συνεδρίου είχαν επίσης αποτελέσει αντικείμενο είτε αξιολόγησης από τον εν λόγω σύμβουλο είτε ελέγχου από την ΕΤΕπ. Το Συνέδριο μπόρεσε να επαληθεύσει την ομοιότητα των διαπιστώσεων.

Καταχωρηθέντα αποτελέσματα

133. Η διαχείριση των επιχειρηματικών κεφαλαίων στα πλαίσια της εφαρμογής των τρίτων πρωτοκόλλων χαρακτηρίζεται από:

α) ισορροπημένη χορήγηση των πιστώσεων υπέρ διαφόρων τομέων δραστηριότητας των ΤΜΧ, κυρίως στο Μαρόκο και στην Τυνησία, όπου επτά και εννιά τομείς δραστηριότητας αντιστοίχως επωφελήθηκαν από το εν λόγω χρηματοδοτικό μέσο·

β) αυξητική επίδραση στις επενδύσεις, καθώς η προτεραιότητα που δόθηκε στη δημιουργία κοινοπραξιών ευνόησε την εισροή ξένων κεφαλαίων·

γ) τη δημιουργία 5 200 άμεσων θέσεων εργασίας στο Μαρόκο και πάνω από 1 900 στην Τυνησία και στην Αίγυπτο. Στις δύο τελευταίες χώρες, δύο άλλες πράξεις που ελέγχθηκαν επέτρεψαν εξάλλου την κατοχύρωση 400 και 500 θέσεων εργασίας αντιστοίχως οι οποίες απειλούνταν·

δ) επιλογή σχεδίων τα οποία ενδείκνυνται για τη βελτίωση των ισοζυγίων του εξωτερικού εμπορίου.

Εφαρμογή των τέταρτων πρωτοκόλλων

134. Στα πλαίσια των τρίτων πρωτοκόλλων, οι χρηματοδοτήσεις που χορηγήθηκαν μέσω συνολικών ορίων πίστωσης, εκτός αυτών που χορηγήθηκαν στους ίδιους τους ΕΧΟ, είχαν πάρει τη μορφή μακροπρόθεσμων δανείων τα οποία προσφέρθηκαν με επιτόκια χαμηλότερα από τα επιτόκια της τοπικής αγοράς. Σύμφωνα με τους ελέγχους που πραγματοποιήθηκαν, φαίνεται ότι αυτή ήταν η βασική αιτία της επιτυχίας τους.

135. Οι όροι χορήγησης των χρηματοδοτήσεων στα πλαίσια των τέταρτων πρωτοκόλλων καταδεικνύουν την επιθυμία να τονιστεί η πτυχή τους που συνίσταται σε επιχειρηματικά κεφάλαια, μέσω της προώθησης των συμμετοχών που αμείβονται βάσει των καταβαλλομένων μερισμάτων, και την επιθυμία να ενισχυθεί η προτεραιότητα που δίνεται στη σύσταση κοινών επιχειρήσεων με ευρωπαίους εταίρους. Οι νέες αυτές διαδικασίες αντιμετωπίζουν δυσκολίες εφαρμογής στο Μαρόκο και την Τυνησία και εξηγούν το χαμηλό επίπεδο χρησιμοποίησης των ορίων πίστωσης που συμφωνήθηκαν στα πλαίσια των τέταρτων πρωτοκόλλων (βλέπε *πίνακα 8*).

ΠΙΝΑΚΑΣ 8

ΤΡΙΤΑ ΚΑΙ ΤΕΤΑΡΤΑ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΑ — ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ ΣΤΙΣ 31.12.96

(σε εκατ. ECU)

Χώρα	Ένδειξη	Ορισμός δανείου	Αναλήψεις υποχρεώσεων	Εκταμιεύσεις	Ακυρώσεις	Υπόλοιπο
ΑΛΓΕΡΙΑ	SEM/03/208/025/E	Άμεσο	3,0	0,9	0,0	2,2
	SEM/03/208/026/E	Άμεσο	1,0	0,2	0,0	0,8
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΛΓΕΡΙΑ			**4,0**	**1,0**	**0,0**	**3,0**
ΜΑΡΟΚΟ	SEM/03/204/008/Ψ	Συνολικό δάνειο	9,0	9,0	0,0	0,0
	SEM/03/204/010/E	Επιχειρηματικά κεφάλαια	0,5	0,5	0,0	0,0
	SEM/03/204/011/E	Επιχειρηματικά κεφάλαια	1,5	1,2	0,0	0,3
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΜΑΡΟΚΟ			11,0	10,7	0,0	0,3
	SEM/04/204/006/E	Συνολικό δάνειο	20,0	10,0	0,0	10,0
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΚΑΙ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΜΑΡΟΚΟ			20,0	10,0	0,0	10,0
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΚΑΙ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΜΑΡΟΚΟ			**31,0**	**20,7**	**0,0**	**10,3**
ΤΥΝΗΣΙΑ	SEM/03/212/008/E	Συνολικό δάνειο	3,0	2,9	0,0	0,1
	SEM/03/212/013/E	Συνολικό δάνειο	3,0	2,5	0,0	0,5
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΤΥΝΗΣΙΑ			6,0	5,4	0,0	0,6
	SEM/04/212/005/E	Συνολικό δάνειο	7,0	3,0	0,0	4,0
	SEM/04/212/016/E	Συνολικό δάνειο	8,0	1,5	0,0	6,5
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΤΥΝΗΣΙΑ			15,0	4,5	0,0	10,5
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΚΑΙ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΤΥΝΗΣΙΑ			**21,0**	**9,8**	**0,0**	**11,2**
ΑΙΓΥΠΤΟΣ	SEM/03/220/012/E	Άμεσο	3,0	3,0	0,0	0,0
	SEM/03/220/013/E	Συνολικό δάνειο	3,0	0,5	2,5	0,0
	SEM/03/220/022/E	Άμεσο	2,0	2,0	0,0	0,0
	SEM/03/220/030/E	Άμεσο	3,0	3,0	0,0	0,0
	SEM/03/220/036/E	Άμεσο	1,5	1,5	0,0	0,0
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΙΓΥΠΤΟ			12,5	10,0	2,5	0,0
	SEM/04/220/013/E	Συνολικό δάνειο	6,0	0,0	0,0	6,0
	SEM/04/220/029/E	Άμεσο	6,0	6,0	0,0	0,0
	SEM/04/220/033/E	Άμεσο	2,5	0,0	0,0	2,5
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΙΓΥΠΤΟ			14,5	6,0	0,0	8,5
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΚΑΙ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΙΓΥΠΤΟ			**27,0**	**16,0**	**2,5**	**8,5**
ΙΟΡΔΑΝΙΑ	SEM/03/628/011/E	Συνολικό δάνειο	1,0	1,0	0,0	0,0
	SEM/03/628/037/E	Συνολικό δάνειο	1,0	1,0	0,0	0,0
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΤΗΝ ΓΙΑ ΙΟΡΔΑΝΙΑ			2,0	2,0	0,0	0,0
	SEM/04/628/012/E	Συνολικό δάνειο	2,0	1,0	0,0	1,0
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΙΟΡΔΑΝΙΑ			2,0	1,0	0,0	1,0
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΚΑΙ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΙΟΡΔΑΝΙΑ			**4,0**	**3,0**	**0,0**	**1,0**
ΛΙΒΑΝΟΣ	SEM/03/604/009/E	Συνολικό δάνειο	1,0	0,0	0,0	1,0
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΛΙΒΑΝΟ			1,0	0,0	0,0	1,0
	SEM/04/604/007/E	Συνολικό δάνειο	2,0	0,0	0,0	2,0
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΛΙΒΑΝΟ			2,0	0,0	0,0	2,0
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΚΑΙ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΛΙΒΑΝΟ			**3,0**	**0,0**	**0,0**	**3,0**
3ο ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟ		Επιχειρηματικό κεφάλαιο	2,0	1,7	0,0	0,3
		Άμεσο δάνεια	13,5	10,5	0,0	3,0
		Συνολικό δάνειο	21,0	16,9	2,5	1,6
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ			**36,5**	**29,0**	**2,5**	**5,0**
4ο ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟ		Άμεσο δάνεια	8,5	6,0	0,0	2,5
		Συνολικό δάνειο	45,0	15,4	0,0	29,5
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ			**53,5**	**21,4**	**0,0**	**32,0**
		ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ	2,0	1,7	0,0	0,3
		ΑΜΕΣΑ ΔΑΝΕΙΑ	22,0	16,5	0,0	5,5
		ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΔΑΝΕΙΑ	66,0	32,3	2,5	31,2
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΚΑΙ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ			**90,0**	**50,5**	**2,5**	**37,0**

Πηγή: Ελεγκτικό Συνέδριο.

136. Εξάλλου, λόγω του γεγονότος ότι οι τοπικές ΜΜΕ είναι συχνά οικογενειακές επιχειρήσεις, ο διπλός στόχος να προωθηθεί η ενίσχυση των ιδίων κεφαλαίων τους και παράλληλα να ευνοηθεί η σύσταση κοινών επιχειρήσεων είναι συχνά δύσκολα συμβιβάσιμος με το δισταγμό που εκδηλώνεται στην αποδοχή της εισόδου ενός ξένου εταίρου. Οι τοπικές αρχές συνιστούν το χωρισμό των συνολικών ορίων πίστωσης σε δύο τμήματα, έτσι ώστε το ένα τμήμα να προορίζεται για τους τοπικούς επιχειρηματικούς φορείς που δεν επιθυμούν να συνεταιριστούν σε κοινή επιχείρηση.

Η διαχείριση των επιδοτήσεων επιτοκίου

Εισαγωγή

137. Οι προβλεπόμενες από τα πρωτόκολλα μη επιστρεπτέες ενισχύσεις που αναλαμβάνονται από το γενικό προϋπολογισμό της Κοινότητας μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να επιδοτήσουν, εντός των ορίων του 2 %, τα επιτόκια που εφαρμόζει η ΕΤΕπ στα δάνεια που χορηγεί από τους ιδίους πόρους της. Σε αντίθεση με τα επιχειρηματικά κεφάλαια, τα πρωτόκολλα δεν αναφέρουν τίποτα σχετικά με τα ποσά που μπορούν να χορηγηθούν με τη μορφή επιδοτήσεων επιτοκίου.

138. Το Συνέδριο επέκρινε στην έκθεσή του αριθ. 3/91 την εξουσία που παραχωρούσε ο κανονισμός του 1986 στην ΕΤΕπ για τις αποφάσεις χρηματοδότησης σχετικά με τις επιδοτήσεις επιτοκίου. Για το λόγο αυτό, οι μη επιστρεπτέοι δημοσιονομικοί πόροι διατίθεντο, κατά προτεραιότητα, για τις ανάγκες της ΕΤΕπ. Ο κανονισμός αριθ. 1762/92 του Συμβουλίου διόρθωσε την κατάσταση αυτή, αλλά δεν τέθηκε σε ισχύ παρά μόνο κατά την εφαρμογή των τέταρτων πρωτοκόλλων.

Αποτελέσματα των ελέγχων

Δημοσιονομικά δεδομένα

139. Η εφαρμογή των τρίτων και τέταρτων πρωτοκόλλων υπέρ των επτά χωρών τις οποίες αφορά η παρούσα έρευνα οδήγησε, στις 31 Δεκεμβρίου 1996, σε συνολική ανάληψη υποχρεώσεων ύψους 114,7 εκατ. ECU σε πιστώσεις αναλήψεων υποχρεώσεων, από την οποία πληρώθηκαν 58,3 εκατ. ECU. Εξάλλου, ακυρώθηκαν 5,3 εκατ. ECU από τις αναληφθείσες πιστώσεις. Κατά το κλείσιμο των λογαριασμών του οικονομικού έτους 1996, το υπόλοιπο των αναληφθεισών και απλήρωτων πιστώσεων για επιδοτήσεις επιτοκίου από τα συνολικά ποσά που χορηγήθηκαν βάσει του προϋπολογισμού στα τρίτα και στα τέταρτα πρωτόκολλα υπολογιζόταν σε 51,1 εκατ. ECU, ήτοι 44,5 % του συνολικού αναληφθέντος ποσού *(πίνακας 9)*.

ΠΙΝΑΚΑΣ 9

ΤΡΙΤΑ ΚΑΙ ΤΕΤΑΡΤΑ ΠΡΟΤΟΚΟΛΛΑ — ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΙΣ ΕΠΙΤΟΚΙΩΝ ΣΤΙΣ 31.12.96

(σε εκατ. ECU)

Χώρα	Ένδειξη	Επιδοτήσεις επιτοκίων			
		Αναλήψεις υποχρεώσεων	Εκταμιεύσεις	Ακυρώσεις	Υπόλοιπο
ΑΛΓΕΡΙΑ	—	—	—	—	—
ΑΙΓΥΠΤΟΣ	SEM/03/220/011/B	3,0	2,8	0,2	0,0
	SEM/03/220/014/E	6,4	5,3	1,1	0,0
	SEM/03/220/015/B	0,9	0,8	0,2	0,0
	SEM/03/220/016/B	5,6	3,3	2,3	0,0
	SEM/03/220/017/B	2,8	2,1	0,7	0,0
	SEM/03/220/027/B	3,8	3,5	0,0	0,3
	SEM/03/220/029/B	1,9	1,7	0,0	0,3
	SEM/03/220/037/B	0,8	0,0	0,0	0,8
	SEM/03/220/038/B	7,9	6,3	0,0	1,5
	SEM/03/220/041/B	2,7	0,0		2,7
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΙΓΥΠΤΟ		35,8	25,7	4,5	5,6
	SEM/04/220/001/B	1,7	0,0	0,0	1,7
	SEM/04/220/007/B	4,9	4,9	0,0	0,0
	SEM/04/220/009/B	7,4	0,9	0,0	6,5
	SEM/04/220/012/B	3,4	0,0	0,0	3,4
	SEM/04/220/023/B	5,4	2,7	0,0	2,7
	SEM/04/220/032/B	7,6	0,0	0,0	7,6
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΙΓΥΠΤΟ		30,4	8,5	0,0	21,9
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΚΑΙ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ		66,2	34,2	4,6	27,4

(σε εκατ. ECU)

Χώρα	Ένδειξη	Επιδοτήσεις επιτοκίων			
		Αναλήψεις υποχρεώσεων	Εκταμιεύσεις	Ακυρώσεις	Υπόλοιπο
ΙΟΡΔΑΝΙΑ	SEM/03/628/008/B	2,1	1,5	0,6	0,0
	SEM/03/628/009/B	1,2	1,2	0,0	0,0
	SEM/03/628/010/B	1,1	1,0	0,0	0,1
	SEM/03/628/018/B	0,3	0,1	0,0	0,3
	SEM/03/628/030/B	1,4	1,3	0,1	0,0
	SEM/03/628/034/B	0,3	0,3	0,0	0,0
	SEM/03/628/036/B	0,4	0,4	0,0	0,0
	SEM/03/628/039/B	1,0	0,9	0,0	0,1
	SEM/03/628/040/B	0,8	0,8	0,0	0,0
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΙΟΡΔΑΝΙΑ		8,7	7,5	0,7	0,5
	SEM/04/628/002/B	2,3	0,4	0,0	1,9
	SEM/04/628/003/B	0,6	0,4	0,0	0,2
	SEM/04/628/004/B	0,7	0,6	0,0	0,1
	SEM/04/628/010/B	1,2	1,1	0,0	0,0
	SEM/04/628/014/B	2,0	1,0	0,0	1,0
	SEM/04/628/018/B	0,0	0,0	0,0	0,0
	SEM/04/628/020/B	2,7	1,0	0,0	1,7
	SEM/04/628/021/B	0,9	0,4	0,0	0,5
	SEM/04/628/026/B	1,5	0,0	0,0	1,5
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΙΟΡΔΑΝΙΑ		11,9	5,0	0,0	6,9
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΚΑΙ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΙΟΡΔΑΝΙΑ		20,6	12,5	0,7	7,3
ΛΙΒΑΝΟΣ	—	—	—	—	—
ΜΑΡΟΚΟ	—	—	—	—	—
ΣΥΡΙΑ	SEM/03/608/013/B	6,1	0,0	0,0	6,1
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΡΙΑ		6,1	0,0	0,0	6,1
	SEM/04/608/001/B	6,9	0,0	0,0	6,9
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΡΙΑ		6,9	0,0	0,0	6,9
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΚΑΙ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΡΙΑ		13,0	0,0	0,0	13,0
ΤΥΝΗΣΙΑ	SEM/03/212/005/B	1,4	1,2	0,0	0,2
	SEM/03/212/006/B	1,4	1,4	0,0	0,0
	SEM/03/212/011/B	2,4	2,2	0,0	0,2
	SEM/03/212/016/B	5,4	5,1	0,0	0,3
	SEM/03/212/018/B	4,4	1,7	0,0	2,7
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΤΥΝΗΣΙΑ		14,9	11,6	0,0	3,3
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ		65,5	44,8	5,3	15,4
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ		49,2	13,6	0,0	35,6
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 3ου ΚΑΙ 4ου ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ		**114,7**	**58,3**	**5,3**	**51,1**

Πηγή: Ελεγκτικό Συνέδριο.

Αδρανείς αναλήψεις υποχρεώσεων και παρακολούθηση

140. Η εξέταση των φακέλων της Επιτροπής επέτρεψε τη διαπίστωση σημαντικού όγκου πιστώσεων αναλήψεων υποχρεώσεων που είχαν ακινητοποιηθεί είτε πρόωρα είτε για ποσό που υπερέβαινε τις ανάγκες των σχετικών πράξεων.

141. Το φαινόμενο αυτό δίνει σαφή εικόνα των αδυναμιών της παρακολούθησης εκ μέρους της Επιτροπής, η οποία δεν προέβη στους ελέγχους που είναι απαραίτητοι για να εξακριβωθεί το βάσιμο του αναληφθέντος ποσού και δεν καθιέρωσε μια ετήσια διαδικασία κλεισίματος των περατωμένων σχεδίων.

Πρόωρη ακινητοποίηση των πιστώσεων αναλήψεων υποχρεώσεων

142. Συνολικά, η εξέταση των λογαριασμών της Επιτροπής έδειξε ότι έμειναν αχρησιμοποίητες αναληφθείσες πιστώσεις, συνολικού ύψους 27,5 εκατ. ECU, για περιόδους άνω των δύο ετών. Τα εν λόγω ποσά, όπως φαίνεται στον *πίνακα 10β*, προέρχονται από επτά σχέδια εκ των οποίων τα τέσσερα δεν είχαν αποτελέσει αντικείμενο καμίας πληρωμής κατά τη στιγμή του ελέγχου.

ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΙΣ ΕΠΙΤΟΚΙΟΥ — ΑΔΡΑΝΕΙΣ ΑΝΑΛΗΨΕΙΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ 10α

Υπόλοιπα προς αποδέσμευση

Χώρα	2ο πρωτόκολλα		3ο πρωτόκολλα		4ο πρωτόκολλα	
	Πράξη αναγνώρισης	Ποσό (εκατ. ECU)	Πράξη αναγνώρισης	Ποσό (εκατ. ECU)	Πράξη αναγνώρισης	Ποσό (εκατ. ECU)
Αίγυπτος			SEM/03/220/029	0,25	SEM/04/220/007	0,01
Ιορδανία	SEM/628/02/034 SEM/628/02/035	0,10 0,07	SEM/03/628/010 SEM/03/628/018 SEM/03/628/034 SEM/03/628/036 SEM/03/628/039	0,08 0,28 0,01 0,03 0,07		
Τυνησία			SEM/03/212/005 SEM/03/212/011	0,19 0,16		
Σύνολο		0,17		1,07		0,01
Γενικό σύνολο						1,25

ΠΙΝΑΚΑΣ 10β

Καθυστερημένη χρησιμοποίηση των αναληφθεισών πιστώσεων

Χώρα	3ο πρωτόκολλα				4ο πρωτόκολλα			
	Πράξη αναγνώρισης	Ποσό (εκατ. ECU)	Λογιστική ανάληψη υποχρεώσεων	Πρώτη πληρωμή	Πράξη αναγνώρισης	Ποσό (εκατ. ECU)	Λογιστική ανάληψη υποχρεώσεων	Πρώτη πληρωμή
Αίγυπτος	SEM/03/220/037	0,75	24.11.1992	—	SEM/04/220/009 SEM/04/220/012	7,40 3,39	1.12.1993 28.7.1994	11.7.1996 —
Ιορδανία					SEM/04/628/002 SEM/04/628/003	2,31 0,65	29.12.1992 23.3.1993	13.2.1996 10.8.1996
Συρία	SEM/03/608/013	6,10	3.5.1995	—	SEM/04/608/001	6,87	3.5.1995	—
Σύνολο		6,85				20,61		
Γενικό Σύνολο								27,46

Πηγή: Ελεγκτικό Συνέδριο.

Υπόλοιπα προς αποδέσμευση

143. Η επιθεώρηση των ενεργειών που χρηματοδοτήθηκαν με τη μορφή επιδοτήσεων επιτοκίου, τόσο στα πλαίσια των τρίτων και τέταρτων πρωτοκόλλων όσο και στα πλαίσια των δεύτερων πρωτοκόλλων, δείχνει ότι παραμένουν ανοιχτές αναλήψεις υποχρεώσεων στους λογαριασμούς της Επιτροπής, με υπόλοιπα που μερικές φορές είναι πολύ παλαιά, οι οποίες αντιστοιχούν σε σχέδια για τα οποία η ΕΤΕπ προέβη στην τελική καταβολή και το ανακοίνωσε στην Επιτροπή. Σε μια περίπτωση, η τελευταία πληρωμή χρονολογείται από το 1990.

144. Ο *πίνακας 10α* δείχνει ότι 11 σχέδια που αντιστοιχούν σε 1,25 εκατ. ECU περίπου εμπίπτουν στην περίπτωση αυτή, ενώ ένα υπόλοιπο 168 320 ECU προέρχεται μάλιστα από δύο αναλήψεις υποχρεώσεων οι οποίες πραγματοποιήθηκαν βάσει των δεύτερων προτωκόλλων με την Ιορδανία. Η καθιέρωση μιας συστηματικής διαδικασίας ετήσιου κλεισίματος των ενεργειών θα επέτρεπε να αποφευχθεί μια τέτοια κατάσταση που παγώνει άσκοπα τις πιστώσεις και παρακωλύει τη λογιστική.

145. Οι έλεγχοι που διεξήχθησαν στην Αίγυπτο επιβεβαιώνουν την ανάλυση αυτή. Σε δύο από τα τρία σχέδια που αφορά η έρευνα, το αναληφθέν ποσό ήταν πολύ υψηλό: στο ένα σχέδιο ξεπερνούσε τα 700 000 ECU, ήταν δηλαδή υπερβολικά υψηλό κατά 25 %, στο άλλο τα ποσά αυτά ήταν αντιστοίχως 250 000 ECU και 13 %. Στην πρώτη περίπτωση, τα μη χρησιμοποιηθέντα και πλεονάζοντα κεφάλαια παρέμειναν δεσμευμένα από το Μάρτιο του 1994, ενώ στη δεύτερη περίπτωση από το Δεκέμβριο του 1992. Και στις δύο περιπτώσεις, τα σχετικά κεφάλαια εμφανίζονταν πάντα ως «απομένοντα προς εκκαθάριση» στους λογαριασμούς στα τέλη του 1995 και μεταφέρθηκαν μέχρι το 1996, κατόπιν δε αποδεσμεύθηκαν τον Ιούλιο μόνο για την πρώτη περίπτωση.

146. Στην τρίτη περίπτωση, το αρχικό δάνειο της ΕΤΕπ από τους ιδίους πόρους της είχε οριστεί στα 35 εκατ. ECU και αποτελούσε αντικείμενο επιδότησης επιτοκίου της οποίας το ποσό είχε υπολογιστεί σε 5,6 εκατ. ECU. Στα τέλη του 1993, η Τράπεζα αποφάσισε να μειώσει το δάνειό της σε 28 εκατ. ECU, στο βαθμό που ο ίδιος ο επιχειρηματικός φορέας είχε μειώσει τη σπουδαιότητα του σχεδίου, αλλά δεν πληροφόρησε την Επιτροπή για την τροποποίηση αυτή παρά μόνο τον Ιούνιο του 1994. Ωστόσο, η Επιτροπή, την εποχή εκείνη, δεν έλαβε κανένα μέτρο που να στοχεύει στη μείωση των κεφαλαίων που είχαν αναληφθεί για την επιδότηση επιτοκίου. Ένα υπόλοιπο που υπερέβαινε τα 3 εκατ. ECU παρέμεινε δεσμευμένο καθόλη τη διάρκεια του 1994 και του 1995, ενώ μια οριστική πληρωμή έλαβε χώρα το Δεκέμβριο του 1995. Τα μη χρησιμοποιηθέντα κεφάλαια αποδεσμεύτηκαν μόλις τον Ιούλιο του 1996. Το σχέδιο αυτό αποδεικνύει για μια ακόμα φορά την έλλειψη αρκετά αυστηρής διαχείρισης των δημοσιονομικών κεφαλαίων από τις υπηρεσίες της Επιτροπής. Επίσης, η Τράπεζα θα έπρεπε να είχε πληροφορήσει πιο έγκαιρα την Επιτροπή σχετικά με την απόφασή της να μειώσει το δάνειό της.

Παρατηρήσεις σχετικά με τη διαχείριση των επιδοτήσεων επιτοκίου

147. Οι προαναφερθείσες διαπιστώσεις αποδεικνύουν τις αδυναμίες των ελέγχων σχετικά με το βάσιμο των ποσών που ζητά η ΕΤΕπ για τις επιδοτήσεις επιτοκίου. Η Επιτροπή δεν ζήτησε εξηγήσεις σχετικά με τον αρχικό όγκο των ποσών, με τους λόγους ύπαρξης υπολοίπου κατά τη λήξη μιας πράξης ούτε, αντιθέτως, με τους λόγους που οδήγησαν την ΕΤΕπ να ζητήσει αύξηση των αρχικά αναληφθεισών πιστώσεων. Η μετριότητα της παρακολούθησης της Επιτροπής επιβεβαιώνεται από την παλαιότητα και τον αριθμό των υπολοίπων προς αποδέσμευση.

148. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1762/92 του Συμβουλίου παραχώρησε στην Επιτροπή εξουσία επί των αποφάσεων χρηματοδότησης με τη μορφή επιδοτήσεων επιτοκίου. Είναι αρμοδιότητά της, στα πλαίσια αυτά, να εξακριβώσει αν ο φάκελος αίτησης που υποβλήθηκε από την ΕΤΕπ είναι τέτοιας φύσεως ώστε να της επιτρέπει να επαληθεύσει το βάσιμο των ζητούμενων πιστώσεων, τόσο ως προς τις αρχές τους όσο και ως προς τα ποσά τους.

149. Εξάλλου, η Επιτροπή θα έπρεπε να καθιερώσει, σύμφωνα με τις επανειλημμένες συστάσεις του Συνεδρίου και για άλλους τομείς, μια ετήσια διαδικασία κλεισίματος των σχεδίων και αποδέσμευσης των υπολοίπων ([27]).

ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Κρίσεις σχετικά με το σύστημα των πρωτοκόλλων

150. Οι κρίσεις που διατύπωσε το Συνέδριο στην ειδική του έκθεση αριθ. 3/91, με την ευκαιρία της εξέτασης της εφαρμογής των δύο πρώτων σειρών πρωτοκόλλων, παραμένουν επίκαιρες ([28]).

151. Το κεκτημένο δικαίωμα των δικαιούχων χωρών επί των ποσών που αποφασίζονται στα πρωτόκολλα και τα οποία δεν έχουν χρονικό περιορισμό δεν επέτρεψε την αρμονική διαδοχή των διαφόρων πρωτοκόλλων και προκάλεσε την ακινητοποίηση δημοσιονομικών πόρων που θα μπορούσαν να είχαν χρησιμοποιηθεί για άλλους σκοπούς. Παράλληλα, η Επιτροπή βρέθηκε υποχρεωμένη να διαχειρίζεται ταυτόχρονα και τις τέσσερις σειρές πρωτοκόλλων από το 1992. Η διαχείριση αυτή θα παραταθεί μέχρι την εξάντληση των πιστώσεων που έχουν χορηγηθεί στα διάφορα πρωτόκολλα, πράγμα που θα γίνει παράλληλα με τη διαχείριση των ενισχύσεων που διέπονται από τον κανονισμό MEDA. Από την άποψη αυτή, η Επιτροπή εξετάζει, βάσει των τρίτων και τέταρτων πρωτοκόλλων, το ενδεχόμενο να πραγματοποιηθούν ετήσιες πληρωμές ύψους 200 εκατ. ECU μέχρι το 1999, και για τα προσεχή έτη χαμηλότερες πληρωμές μέχρι να εξαντληθούν οι πιστώσεις ([29]).

([27]) Βλέπε κυρίως σημείο 3.18 και επόμενα στην ειδική έκθεση που συνοδεύει τη δήλωση αξιοπιστίας για το οικονομικό έτος 1994 (ΕΕ C 352 της 30.12.1995).

([28]) Βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 3/91, και κυρίως σημείο 3.23 και επόμενα (ΕΕ αριθ. C 252 της 26.9.1991).

([29]) Βλέπε σχόλια για το άρθρο B7-4051, Γενικός προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το οικονομικό έτος 1997 (ΕΕ αριθ. L 44 της 14.2.1997).

152. Ο εν λόγω κανονισμός MEDA δίνει απάντηση στο πρόβλημα της χρησιμοποίησης των κεφαλαίων, υιοθετώντας μια διαδικασία που μπορεί να προσαρμοστεί καταλλήλως στην ικανότητα απορρόφησης των δικαιούχων τρίτων χωρών, ανταποκρινόμενη ταυτόχρονα στις προτεραιότητές τους. Πράγματι, σύμφωνα με τον κανονισμό αυτό, οι ΤΜΧ δε διαθέτουν πλέον κεκτημένο δικαίωμα επί ενός ποσού του προϋπολογισμού, αλλά διαπραγματεύονται, για διάρκεια τριών ετών, ένα πρόγραμμα του οποίου τονίζεται ο ενδεικτικός χαρακτήρας.

Κρίσεις σχετικά με το σύστημα διαχείρισης της Επιτροπής

153. Η διαχείριση της ΓΔ ΙΒ πάσχει από την ανεπάρκεια ανθρώπινων πόρων και από έλλειψη σαφήνειας στον καταμερισμό των καθηκόντων μεταξύ των υπηρεσιών, καθώς και στην κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της έδρας της Επιτροπής στις Βρυξέλλες και των αντιπροσωπειών. Οι εξουσίες των αντιπροσωπειών θα έπρεπε να ενισχυθούν, έτσι ώστε να μπορούν να λαμβάνουν, σε εύθετο χρόνο, τις αποφάσεις που μπορούν να αποδειχθούν αναγκαίες για τη διαχείριση των σχεδίων. Οι αυξημένες αυτές αρμοδιότητες θα έπρεπε να έχουν ως αντιστάθμισμα την υποχρέωση αιτιολόγησης των εν λόγω αποφάσεων.

154. Η ποιότητα των χρηματοδοτικών συμβάσεων πρέπει να βελτιωθεί σε νομικό επίπεδο με την πρόβλεψη κυρώσεων στην περίπτωση που ο δικαιούχος δεν τηρεί τις υποχρεώσεις του, και σε τεχνικό επίπεδο με τον καλύτερο προσδιορισμό των οργάνων διαχείρισης, του περιεχομένου των εκθέσεων εκτέλεσης και με τη συστηματική εισαγωγή μιας ρήτρας που θα προβλέπει μια ενδιάμεση και μια τελική αξιολόγηση του σχεδίου, καθώς επίσης και εξωτερικό έλεγχο.

155. Τα εργαλεία πληροφορικής που διαθέτει η Επιτροπή δεν της επιτρέπουν ούτε να τηρεί επικουρική λογιστική των σχεδίων που να συνδέεται άμεσα με την εκτέλεση του προϋπολογισμού ούτε να προβαίνει σε λεπτομερή παρακολούθηση των σχεδίων. Οι δευτερογενείς αναλήψεις υποχρεώσεων, τις οποίες αντιπροσωπεύουν οι συμβάσεις που έχουν συναφθεί εις εφαρμογή των ΧΣ, πρέπει ακόμα να παρακολουθούνται χειρόγραφα. Μια απλοποιημένη εκδοχή του Πληροφορικού Συστήματος Διαχείρισης (ΜΙΣ) εγκαταστάθηκε το 1997.

156. Το συνδυαστικό αποτέλεσμα των διάφορων αυτών ανεπαρκειών έχει ως συνέπεια τη μη ικανοποιητική επόπτεία, εκ μέρους της Επιτροπής, του ολοκληρωμένου κύκλου της διαχείρισης των σχεδίων και κυρίως της εφαρμογής. Ο εξορθολογισμός του συστήματος διαχείρισης της Επιτροπής, που ξεκίνησε με την εφαρμογή του Management Cycle Project, θα πρέπει να προχωρήσει σε βάθος και να ολοκληρωθεί.

157. Η κατάσταση αυτή είναι ιδιαιτέρως ανησυχητική τη στιγμή που, με την έγκριση του κανονισμού MEDA, οι υπηρεσίες της Επιτροπής βρίσκονται αντιμέτωπες με μια πολύ σημαντική αύξηση του δημοσιονομικού όγκου που πρέπει να διαχειριστούν, ο οποίος, ως προς τις πιστώσεις αναλήψεων υποχρεώσεων, είναι διπλάσιας τάξεως από το δημοσιονομικό όγκο των πρωτοκόλλων. Για το σκοπό αυτό, ο διορθωτικός προϋπολογισμός 1/96 προέβλεψε την δυνατότητα χρησιμοποίησης των πιστώσεων MEDA μέχρι το όριο του 3 %, για διοικητική και τεχνική υποστήριξη. Εξάλλου, η αλλαγή της προσέγγισης του κανονισμού MEDA θα μπορούσε να ανατρέψει τις συνήθειες στις σχέσεις μεταξύ της Κοινότητας και των ΤΜΧ και να οξύνει τον ανταγωνισμό μεταξύ των τελευταίων.

158. Από την εμπειρία που αποκτάται από την εφαρμογή των πρωτοκόλλων (βλέπε σημείο 103) προκύπτει ότι για τη διαχείριση των χρηματοδοτήσεων βάσει του κανονισμού MEDA η Επιτροπή θα έπρεπε, κάθε φορά που της είναι δυνατό, να βασίζεται στους επιτόπιους διοικητικούς μηχανισμούς των ΤΜΧ και να μην επιδιώκει να επιβάλει ένα προκαθορισμένο κοινό πρότυπο.

Κρίσεις σχετικά με τις ενέργειες που διαχειρίζεται η ΕΤΕπ βάσει εντολής της Επιτροπής

159. Οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν επέτρεψαν να εκτιμηθεί η ποιότητα του συστήματος που καθιερώθηκε για τη διαχείριση των επιχειρηματικών κεφαλαίων, παρά τις αδυναμίες που παρουσιάζουν οι διαδικασίες εκτίμησης που εφαρμόζουν ορισμένοι ΕΧΟ, και να εκφραστεί ικανοποίηση ως προς τα επιτευχθέντα αποτελέσματα. Ωστόσο, η εφαρμογή των επιχειρηματικών κεφαλαίων οδήγησε σε υπερβολική συσσώρευση των χρηματοδοτήσεων.

160. Η παρακολούθηση από την Επιτροπή των ενεργειών των οποίων η διαχείριση έχει ανατεθεί στην ΕΤΕπ παρουσιάζει αδυναμίες, οι οποίες εκδηλώνονται με την ελάχιστη εκμετάλλευση των πληροφοριών βάσει εγγράφων που διαβιβάζει η ΕΤΕπ και, όταν πρόκειται για επιδοτήσεις επιτοκίου, με το μέγεθος των αδρανών αναλήψεων υποχρεώσεων.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Λουξεμβούργο κατά τη συνεδρίασή του της 29ης Ιανουαρίου 1998.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Bernhard FRIEDMANN

Πρόεδρος

ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΩΝ

Εφαρμογή των πρωτοκόλλων

Παρουσίαση του προϋπολογισμού

21. Η Επιτροπή και η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή κατά την επεξεργασία και την κατάρτιση του ετήσιου προϋπολογισμού, προσπάθησαν να εξισορροπήσουν τις τάσεις πολλαπλασιασμού και σταθεροποίησης των κονδυλίων του προϋπολογισμού και συγχρόνως να διατηρήσουν τη διαφάνεια των στόχων των χρηματοδοτούμενων ενεργειών.

Κοινοτική νομιμότητα

23. Όσον αφορά τις αποφάσεις που αφορούν τις επιδοτήσεις επιτοκίου, παρά το θεωρητικό ενδεχόμενο ακύρωσης της γνώμης της Επιτροπής, στην πραγματικότητα δεν συνέβη ποτέ κάτι τέτοιο.

Όπως επισημαίνει το Ελεγκτικό Συνέδριο, η κατάσταση αυτή αποκαταστάθηκε με τον κανονισμό 1762/92.

24. Σύμφωνα με το άρθρο 209 της συνθήκης, το Συμβούλιο πρέπει να ζητεί γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε τρεις ειδικές περιπτώσεις. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο κανονισμός MEDA δεν υπάγεται άμεσα στις περιπτώσεις αυτές.

Ωστόσο, σύμφωνα με τους όρους της συμφωνίας του 1980, η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να ζητεί τη γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για όλες τις προτάσεις που συνεπάγονται «σημαντικές αλλαγές των τεχνικών που αφορούν τους χρηματοδοτικούς ή/και τους δημοσιονομικούς μηχανισμούς».

Στο μέλλον, η Επιτροπή θα συνιστά στο Συμβούλιο να ζητεί συστηματικότερα την προηγούμενη γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Συμπεράσματα σχετικά με το σύστημα των πρωτοκόλλων

28. Βλ. σημείο 24

ΟΙ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΠΟΥ ΔΙΑΧΕΙΡΙΖΕΤΑΙ ΑΜΕΣΑ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Τα μέσα διαχείρισης και παρακολούθησης

Χρηματοδοτικές συμφωνίες

31. έως 33. Η Επιτροπή θα εξετάσει τις συστάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Είναι σύμφωνη ότι γενικά θα μπορούσαν να είχαν υπάρξει βελτιώσεις όσον αφορά τις χρηματοδοτικές συμφωνίες και την καθιέρωση της μεθόδου Διαχείρισης των Κύκλων Έργων «Project Cycle Management», η οποία βελτίωσε τον ορισμό και την παρακολούθηση των έργων.

Διοργανώθηκαν σεμινάρια κατάρτισης για τη μέθοδο «Project Cycle Management» με τη βοήθεια εξωτερικών συμβούλων, από το 1992 έως το 1997. Οι αρμόδιοι για την εκτέλεση των έργων εξοικειώθηκαν σιγά σιγά μ' αυτή τη μέθοδο διαχείρισης.

Πληροφορική

34. έως 36. Καταβάλλονται περαιτέρω προσπάθειες προκειμένου να συνεχισθεί η ανάπτυξη της χρηματοδοτικής διαχείρισης και των μέσων πληροφόρησης για την εποπτεία και τον έλεγχο των έργων.

Η οργάνωση και τα μέσα των υπηρεσιών

37. έως 43. Κατά τη διάρκεια της περιόδου που καλύπτει ο έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι διοικητικές δομές της Επιτροπής σχετικά με τη χορήγηση διμερών ενισχύσεων υπέστησαν σημαντικές μεταβολές. Ο καταμερισμός των αρμοδιοτήτων μεταξύ των κεντρικών γραφείων της Επιτροπής και των αντιπροσωπειών της αποτελεί αντικείμενο διαρκών μεταρρυθμίσεων. Όσον αφορά τις προκηρύξεις διαγωνισμών, τις συμβάσεις και τις πληρωμές σε τοπικό επίπεδο, οι αναθεωρημένοι κανόνες επέτρεψαν στις αντιπροσωπείες να διατηρήσουν την ευελιξία τους. Με τη δημιουργία των ομάδων MEDA, ενισχύθηκε η ικανότητα των αντιπροσωπειών όσον αφορά την παρακολούθηση των έργων. Στο πλαίσιο των κεντρικών γραφείων, ο καταμερισμός των αρμοδιοτήτων σε τομείς όπως είναι ο σχεδιασμός, η εξεύρεση νέων πηγών, η διαχείριση και η αξιολόγηση των έργων, στηρίζεται στην πρωτοβουλία SEM 2000 και στις αρχές που διέπουν τη μέθοδο «Διαχείριση των Κύκλων Έργων». Η μεταρρύθμιση των διμερών ενισχύσεων οδήγησε στην εξασφάλιση επιπρόσθετων πόρων για την εφαρμογή και την παρακολούθηση έργων στο πλαίσιο του κανονισμού MEDA. Στις περιπτώσεις αυτές, υπενθυμίζονται οι κατευθυντήριες γραμμές που αφορούν τις υποχρεώσεις του προσωπικού της Επιτροπής σχετικά με τη διαχείριση των συμβάσεων και τις συμφωνίες χρηματοδότησης. Η πρωτοβουλία SEM 2000 θα έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση των επιπτώσεων στις οποίες αναφέρεται το Ελεγκτικό Συνέδριο στην παράγραφο 42 των παρατηρήσεών του, καθώς το καθεστώς δημοσιονομικής πειθαρχίας κερδίζει έδαφος.

Ο καταμερισμός των καθηκόντων ανάμεσα στις γεωγραφικές και τις τεχνικές μονάδες, αφενός, και τις αντιπροσωπείες, αφετέρου, εκσυγχρονίζεται με τις εργασίες που διεξάγονται στο επίπεδο της Γενικής Διεύθυνσης IB. Η ΓΔ IB

επιδιώκει την καθιέρωση νέων κανόνων προκειμένου να καταστεί όσο το δυνατό σαφέστερος ο τρόπος συνεργασίας μεταξύ των κεντρικών υπηρεσιών της Επιτροπής και των αντιπροσωπειών της στον τομέα της οικονομικής συνεργασίας και της αναπτυξιακής ενίσχυσης.

Χρονοδιάγραμμα υλοποίησης των έργων

44. έως 47. Όσον αφορά το έργο «Οικονομική Γεωλογία», η απόφαση της Επιτροπής εκδόθηκε στις 23/3/89 και, μετά τις προπαρασκευαστικές εργασίες, η χρηματοδοτική συμφωνία διαβιβάστηκε για υπογραφή στις 14/11/89 και προσυπογράφτηκε ως γνωστόν στις 23.4.90. Η 13 μηνών καθυστέρηση οφείλεται στις ανάγκες ολοκλήρωσης των διοικητικών διαδικασιών τόσο από την πλευρά της Επιτροπής όσο και από την πλευρά της δικαιούχου χώρας.

Η Επιτροπή έχει επίγνωση του προβλήματος που επισήμανε το Ελεγκτικό Συνέδριο και, στην πρόταση τροποποίησης του δημοσιονομικού κανονισμού, πρόσθεσε ότι οι χρηματοδοτικές συμφωνίες πρέπει να υπογράφονται τουλάχιστον εντός ενός έτους από την έκδοση της απόφασης της Επιτροπής. Το μέτρο αυτό έχει στόχο να ενθαρρύνει τους αποδέκτες να εξασφαλίζουν, κατά τη συμφωνία των όρων για τη χορήγηση της ενίσχυσης, την ολοκλήρωση των εθνικών τους διαδικασιών εντός συγκεκριμένης προθεσμίας.

46. Οι «Διοικητικές Τεχνικές Διατάξεις» οι οποίες αποτελούν μέρος της χρηματοδοτικής συμφωνίας, γίνονται συχνά αντικείμενο δύσκολων και λεπτών διαπραγματεύσεων με τις δικαιούχους χώρες κυρίως όσον αφορά την εξασφάλιση της διαφάνειας των κανόνων και της ασφάλειας των κοινοτικών κεφαλαίων.

Οι χρηματοδοτικές συμφωνίες στις οποίες αναφέρεται το Ελεγκτικό Συνέδριο καταρτίστηκαν στα τέλη της δεκαετίας του ’80 και στις αρχές της δεκαετίας του ’90.

Με τη δημιουργία της Διεύθυνσης «Οικονομικά και Πόροι» τον Ιούλιο 1995, ως αντιστάθμισμα της πρωτοβουλίας SEM 2000, σημειώθηκε πρόοδος όσον αφορά την τυποποίηση και την ολοκλήρωση των χρηματοδοτικών συμφωνιών οι οποίες τώρα περιέχουν τις περισσότερες από τις προτάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Όσον αφορά τους κανόνες που αφορούν τις διαδικασίες προκήρυξης διαγωνισμών και τις συμβατικές διαδικασίες, η Επιτροπή εξέδωσε λεπτομερείς κανόνες και κατευθυντήριες γραμμές για το προσωπικό που ασχολείται με τη διαχείριση των κοινοτικών έργων. Οι κανόνες αυτοί ενημερώνονται συστηματικά και ιδιαίτερα όταν το απαιτούν οι διάφορες συγκυρίες.

48. — 49. Η Επιτροπή δεν αγνοεί ότι τα μεγάλα οικοδομικά έργα και τα έργα κοινωνικής υποδομής ξεπερνούν κατά κανόνα τις αρχικές εκτιμήσεις κόστους. Στον τομέα της αναπτυξιακής συνεργασίας που διέπεται από προτιμησιακή συμφωνία, τη διαχείριση του έργου αναλαμβάνει ως επί το πλείστον η δικαιούχος χώρα και η Επιτροπή λαμβάνει τα απαιτούμενα μέτρα ώστε να εξασφαλίζεται η προβλεπόμενη πρόοδος των έργων με βάση τις μεταβολές των συγκυριών — οικονομικών, κοινωνικών και τεχνικών. Τώρα, όσον αφορά τις χρηματοδοτικές συμφωνίες, η Επιτροπή έχει λάβει κατάλληλα μέτρα ώστε να μπορεί να παρακολουθεί καλύτερα την ημερομηνία λήξης τους και να έχει τη δυνατότητα να την τροποποιήσει εάν το υπαγορεύουν οι συγκυρίες.

Δημοσιονομική διαχείριση και παρακολούθηση των έργων

51. έως 53. Η Επιτροπή συμφωνεί με την άποψη ότι πρέπει να δίνεται αποτελεσματική συνέχεια στις εκθέσεις προόδου. Με βάση τις αρχές της αμοιβαίας εμπιστοσύνης που διέπουν τη χορήγηση εξωτερικών ενισχύσεων, η Επιτροπή καταβάλλει προσπάθειες προκειμένου να εξασφαλίσει ότι η δικαιούχος χώρα ή ο δικαιούχος οικονομικός οργανισμός παρακολουθεί τα ποσά με τα οποία συνεισφέρουν οι δικαιούχοι.

Η Επιτροπή εξασφαλίζει, μέσω του αντιπροσώπου της, ότι ενημερώνονται τα συστήματα παρακολούθησης ώστε να ανταποκρίνονται στις μεταβαλλόμενες απαιτήσεις. Ωστόσο, τα κεντρικά γραφεία της Επιτροπής δέχονται τακτικές εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο των έργων. Με την αύξηση των πόρων που κατέστησε διαθέσιμους ο κανονισμός MEDA, η Επιτροπή προβλέπει τη βελτίωση του τρόπου παρακολούθησης των εκθέσεων προόδου των έργων.

52. Στο μέτρο του δυνατού, η Επιτροπή προσπαθεί να γίνεται χρήση των εθνικών δομών με σκοπό την προώθηση της έννοιας της «ιδιοκτησίας». Η πραγματοποίηση εξάμηνων αποστολών εποπτείας, όπως προβλέπονται σήμερα στο πλαίσιο του προγράμματος MEDA, θα ενισχύσει σε μεγάλο βαθμό την παρακολούθηση των έργων.

Διοικητική και δημοσιονομική διαχείριση

Παρακολούθηση των λογαριασμών των εντεταλμένων οργανισμών πληρωμής

54. Η Επιτροπή έχει επίγνωση του προβλήματος στο οποίο αναφέρεται το Ελεγκτικό Συνέδριο. Έτσι, με τη σύσταση της ΓΔ ΙΒ, προέβη στην ανακατανομή του προσωπικού προκειμένου να προβεί σε τραπεζική συμφωνία των λογαριασμών των εντεταλμένων οργανισμών πληρωμής. Επίσης, η Επιτροπή εφαρμόζει διαδικασίες οι οποίες εξασφαλίζουν ότι στο μέλλον η συμφωνία αυτή θα γίνεται κάθε τρίμηνο. Η διαδικασία για την κάλυψη των καθυστερήσεων προχωράει με αποτελεσματικότητα, με εξαίρεση τις χώρες στις οποίες η πρόσβαση στην πληροφόρηση είναι ιδιαίτερα δυσχερής λόγω προβλημάτων πολιτικού χαρακτήρα.

Επιλογή της τεχνικής βοήθειας

55. Η αρμοδιότητα για την επιλογή της τεχνικής βοήθειας μεταβιβάστηκε τώρα στην νεοσυσταθείσα Διεύθυνση «Οικονομικά και Πόροι» της ΓΔ ΙΒ.

Η Επιτροπή, προβαίνοντας σε διάκριση των καθηκόντων μεταξύ πρωτοβουλίας, επιλογής, εφαρμογής και αξιολόγησης, ενίσχυσε τον εσωτερικό έλεγχο εξασφαλίζοντας όχι μόνο τη διαφάνεια αλλά και την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών. Επίσης, δόθηκαν νέες προκηρύξεις διαγωνισμών με αναθεωρημένες προθεσμίες στο προσωπικό που ασχολείται με τα έργα.

56. — 57. Βλ. παρατηρήσεις της παραγράφου 55.

Ταμειακή διαχείριση

59. Σε γενικές γραμμές, τα έργα αυτά πραγματοποιούνται κάτω από δύσκολες συνθήκες και είναι σημαντικό να υιοθετείται συνετή και θετική αντιμετώπιση για τη διαχείρισή τους. Το πρόγραμμα εργασίας και οι εκτιμήσεις του κόστους είναι αντανάκλαση αυτής της προσέγγισης. Κατά την εφαρμογή του προγράμματος εργασίας και την εκτίμηση του κόστους, η μονάδα διαχείρισης του έργου έχει την υποχρέωση να ελέγχει διεξοδικά τόσο τα αποτελέσματα που επιτυγχάνονται όσο και τις δαπάνες.

60. Η επαναχρησιμοποίηση των τόκων στο πλαίσιο των δανειοδοτικών πράξεων μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο συμφωνίας με τη διοίκηση με βάση τα αποτελέσματα/συμπεράσματα στα οποία κατέληξαν οι ενλόγω εξάμηνες αποστολές εποπτείας.

Ανάληψη μη επιλέξιμων δαπανών

61. – 62. Η άποψη της Επιτροπής είναι σαφής ότι οι πληρωμές πρέπει να γίνονται για επιλέξιμες δαπάνες. Η έννοια της επιλεξιμότητας καθορίζεται, μεταξύ άλλων, από το γεγονός ότι η δαπάνη εξακολουθεί να οφείλεται και μετά την ανάληψη της υποχρεώσεως. Επομένως, η χρηματοδοτική συμφωνία μπορεί να επιτρέψει την κάλυψη των δαπανών που πραγματοποιούνται από την ημερομηνία ανάληψης της υποχρέωσης μέχρι την έναρξη ισχύος της χρηματοδοτικής συμφωνίας.

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι για το σχέδιο SEM/03/204/212, το ποσό των 212 000 Ecu από το σύνολο των 452 488 Ecu προοριζόταν για την ενίσχυση του μέρους του έργου που προηγείτο της υπογραφής της χρηματοδοτικής συμφωνίας. Όταν άρχισαν τα μαθήματα κατάρτισης για τα οποία προοριζόταν η επιδότηση (Σεπτέμβριος 1990), η Επιτροπή είχε ήδη αποφασίσει (6 Ιουλίου 1990) να υποστηρίξει το έργο και είχαν ήδη αναληφθεί οι απαιτούμενες υποχρεώσεις για τη χρηματοδότησή του.

63. Η απρόβλεπτη δραστηριότητα που επισημαίνει το Ελεγκτικό Συνέδριο αφορά την επείγουσα ανάγκη ελέγχου της εξάπλωσης ζωντανών αλλά στειρωμένων νυμφών μύγας κρέατος που εισάχθηκαν στη Λιβύη από την Αμερική. Η δραστηριότητα αυτή πραγματοποιήθηκε κατόπιν συμφωνίας με τα κράτη μέλη και την Αίγυπτο. Η Επιτροπή χορήγησε 700 000 Ecu από το «Πρόγραμμα ανάπτυξης του τομέα τροφίμων» (FSDP) για την επείγουσα αγορά εντομοκτόνων προκειμένου να τεθεί υπό έλεγχο ο πολλαπλασιασμός των εντόμων κατά μήκος των συνόρων μεταξύ Λιβύης και Αιγύπτου. Το ποσό που προκαταβλήθηκε έπρεπε αποπληρωθεί από τα Κεφάλαια Υποκατάστασης της Επισιτιστικής Βοήθειας (FACF). Η επιτροπή FACF ενέκρινε την πληρωμή 705 010 Ecu σε λίρες Αιγύπτου στο λογαριασμό επιστρεπτέων προκαταβολών του προγράμματος ανάπτυξης του τομέα των τροφίμων.

64. Η χρηματοδοτική συμφωνία προβλέπει 350 700 Ecu (15 % του συνολικού έργου μείον τα απρόβλεπτα) για υπηρεσίες παρεχόμενες από διεθνή οργανισμό και 1 067 500 Ecu για τις δαπάνες του προσωπικού και του γραφείου του οργανισμού. Οι δαπάνες αφορούν και τα πέντε έργα στα οποία συμμετέχει ο διεθνής οργανισμός. Όσον αφορά την επιδότηση για τις δαπάνες γραφείου, η Επιτροπή ζητεί, επί του παρόντος, σχετικές διευκρινίσεις από το διεθνή οργανισμό.

Προθεσμίες πληρωμής

65. Η πληρωμή τόκων υπερημερίας στις οποίες αναφέρεται το Ελεγκτικό Συνέδριο οφείλονται στην ληξιπρόθεσμη εξόφληση προκαταβολής του 1991. Η καθυστέρηση των 158 ημερών ήταν αποτέλεσμα γεγονότων πέρα από τον έλεγχο των κεντρικών γραφείων της Επιτροπής η οποία, ωστόσο, αναγκάστηκε να μειώσει την ποινή υπέρ του έργου.

66. Όσον αφορά την «Διερεύνηση των υπόγειων υδάτων» στο Azraq (SEM/030628/006) επισημαίνεται ότι οι καθυστερήσεις ήταν αποτέλεσμα της διαδικασίας πληρωμής μέσω του τραπεζικού συστήματος το οποίο πλήρωσε τον υπεργολάβο με νομίσματα γενικής κυκλοφορίας, ενώ η σύμβαση αναφέρει σαφώς ότι οι πληρωμές πρέπει να γίνονται σε Ecu.

68. Όσον αφορά τις καθυστερήσεις στις οποίες αναφέρεται το Ελεγκτικό Συνέδριο, οι εσωτερικές διαδικασίες της Επιτροπής χρειάστηκαν περίπου 42 έως 53 ημέρες για να επεξεργαστούν την αίτηση πληρωμής που έστειλαν οι αρμόδιες εθνικές αρχές.

Αξιολόγηση και εξωτερικοί έλεγχοι

69. έως 71. Από την έναρξη των έργων που καλύπτει ο έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, έγιναν βελτιώσεις όσον αφορά τον αριθμό των αξιολογούμενων έργων. Η δημιουργία της διοικητικής μονάδας «Αξιολόγηση» στις σχετικές υπηρεσίες καθώς και η ενίσχυση της χρηματοδοτικής διοικητικής μονάδας πρέπει να καταστήσει δυνατή την εμπεριστατωμένη παρακολούθηση των εκθέσεων ελέγχου καθώς και των ενδιάμεσων και των εκ των υστέρων αξιολογήσεων των έργων.

Όσον αφορά του ελέγχους, η Επιτροπή, λόγω των περιορισμένων ανθρώπινων πόρων που διαθέτει, απευθύνθηκε σε εξωτερικούς ελεγκτές. Για το 1998, εκπονείται πρόγραμμα συστηματικών ελέγχων το οποίο συνδυάζει τους εσωτερικούς πόρους, τους πόρους του έργου και τους εξωτερικούς ελεγκτές.

Εξ άλλου, η Επιτροπή προσπαθεί να εντάξει όσο το δυνατό περισσότερο στο κείμενο των χρηματοδοτικών συμφωνιών την υποχρέωση υποβολής των λογαριασμών των έργων σε εξωτερικούς ελεγκτές.

Τροποποιήσεις των αρχικών αποφάσεων

72. έως 80. Οι αρμόδιοι υπάλληλοι για την υλοποίηση των έργων, τόσο στα κεντρικά γραφεία της Επιτροπής όσο και στις αντιπροσωπείες της, υιοθέτησαν ρεαλιστική προσέγγιση σχετικά με την εφαρμογή των χρηματοδοτικών συμφωνιών. Αυτό προέκυψε επειδή το Ελεγκτικό Συνέδριο επισήμανε ορισμένες διακυμάνσεις όσον αφορά τις χρηματοδοτικές συμφωνίες.

Η αρμοδιότητα έκδοσης της απαιτούμενης έγκρισης στο πλαίσιο των συμβατικών και νομικών θεμάτων αποσύρθηκε τόσο από τις τεχνικές διοικητικές μονάδες όσο και από τις αντιπροσωπείες και ανατέθηκε στη Διεύθυνση «Δημοσιονομικά και Πόροι». Κατ' αυτόν το τρόπο, ενισχύθηκε ο εσωτερικός έλεγχος αναφορικά με τις τροποποιήσεις που γίνονται στις χρηματοδοτικές συμφωνίες. Ως εκ τούτου, κάθε τροποποίηση των χρηματοδοτικών συμφωνιών πρέπει να εγκρίνεται με βάση τους κανόνες αυτούς.

Παροχές τεχνικής βοήθειας

81. Η Επιτροπή συμμερίζεται τη γνώμη του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με τη γενική ποιότητα της τεχνικής βοήθειας που παρέχεται στα έργα.

82. έως 84. Σε μία περίπτωση, αντικαταστάθηκε ο σύμβουλος και, σε μία άλλη, του επετράπη να συνεχίσει το έργο και έτσι το ζήτημα έκλεισε.

Διαχείριση εκ μέρους των αρμόδιων των έργων και επιτευχθέντα αποτελέσματα

Λογιστικές και δημοσιονομικές παρατηρήσεις

85. έως 87. Το πρόγραμμα ελέγχου των έργων για το 1998 θα περιλαμβάνει τα σημεία που επισήμανε το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Αποτελέσματα και το διηνεκές των έργων

88. Το Ελεγκτικό Συνέδριο αναγνώρισε τους κινδύνους που είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένοι με τα αναπτυξιακά έργα για τα οποία απαιτείται ισορροπία μεταξύ της ανάγκης παροχής τεχνικής βοήθειας και της δημιουργίας καθεστώτος εξάρτησης. Τα παραδείγματα των παραγράφων 89 — 98 επιβεβαιώνουν το δίλημμα αυτό.

89. Κατά την παράδοση του εργοστασίου στο Γενικό Οργανισμό Υγειονομικού Αποχετευτικού Δικτύου (General Organisation for Sanitary Drainage — GOSD) ήταν προφανές ότι ο GOSD είχε ανάγκη βραχυπρόθεσμης θεσμικής υποστήριξης προκειμένου να αναπτύξει τις ικανότητές του όσον αφορά τη διαχείριση του εργοστασίου με βάση το τρέχον στάδιο του Προγράμματος Helwan. Η Επιτροπή ενέκρινε το στόχο αυτό και αποδέσμευσε για το έργο συμπληρωματική χρηματοδότηση ύψους 3 εκατ. Ecu. Οι ανεπάρκειες που επισήμαναν οι ελεγκτές όσον αφορά τον GOSD αναγνωρίστηκαν αμέσως και λήφθηκαν κατάλληλα μέτρα για τη βελτίωση της διαχειριστικής του ικανότητας.

90. Δεν είναι ασυνήθιστο φαινόμενο, οι εργαζόμενοι (ιδίως οι αμειβόμενοι από τους συμβαλλόμενους) που διαχειρίζονται και συντηρούν το εργοστάσιο κατά τη διάρκεια της δοκιμαστικής περιόδου, να μην επιθυμούν να γίνουν δημόσιοι υπάλληλοι. Γι' αυτό το λόγο, ο GOSD χρειάστηκε τεχνική υποστήριξη κατά τη μεταβατική περίοδο από την απόσυρση των συμβαλλομένων μέχρι τη μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων από το επίπεδο του κράτους στο επίπεδο του δήμου. Η μεταβατική αυτή περίοδος είναι ιδιαίτερα κρίσιμη για το έργο και το Ελεγκτικό Συνέδριο πραγματοποίησε επίσκεψη ελέγχου ακριβώς τη συγκεκριμένη στιγμή. Η κατάσταση έχει τώρα σταθεροποιηθεί και σιγά σιγά, μέχρι το 1998, αποσύρεται η παροχή τεχνικής υποστήριξης. Η τιμή του νερού είναι θέμα τεράστιας πολιτικής σημασίας και δεν ήταν δυνατό να αντιμετωπισθεί με ειδικό τρόπο στο πλαίσιο του έργου. Ωστόσο, η ΕΚ καθώς και οι άλλοι σημαντικοί χορηγοί έθιξαν το θέμα αυτό μαζί με την αιγυπτιακή κυβέρνηση.

93. Η Επιτροπή, με την κατάλληλη παρακολούθηση, θα εξασφαλίσει τη βελτίωση του ελέγχου των αποθεμάτων και του εξοπλισμού.

94. έως 96. Βλ. γενική απάντηση στο σημείο 88

Συμπεράσματα σχετικά με τη διαχείριση των έργων

99. Η ειδική έκθεση 3/91 και οι σχετικές απαντήσεις συνιστούν τη βάση για τις κυριότερες μεταρρυθμίσεις των διαδικασιών της Επιτροπής σχετικά με τις ενισχύσεις που χορηγούνται στις μεσογειακές χώρες. Οι υποχρεώσεις που ανέλαβε η Επιτροπή δεν μπόρεσαν να εφαρμοστούν όλες στα έργα που χρηματοδοτούνται από το τρίτο και το τέταρτο πρωτόκολλο, γιατί δεν είχαν ακόμη ολοκληρωθεί κατά τη σύνταξη της έκθεσης. Εφαρμόστηκαν, όμως, όσον αφορά τα έργα MEDA.

100. έως 102. Οι δημοσιονομικές διατάξεις που συνοδεύουν το πρόγραμμα MEDA αποκατέστησαν την ανεπάρκεια ανθρώπινων πόρων που επισημαίνει το Ελεγκτικό Συνέδριο. Το SEM 2000 ενθάρρυνε την αναδιάρθρωση των δομών της Επιτροπής και οδήγησε σε μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά τις αρμοδιότητες, τον καταμερισμό των καθηκόντων και την εφαρμογή σαφέστερων κανόνων σχετικά με τη διαχείριση των έργων.

Θα συνεχιστούν οι απαιτούμενες βελτιώσεις οι οποίες συνίστανται στην αύξηση του δυναμικού της Επιτροπής όσον αφορά την αξιολόγηση και τον έλεγχο των έργων, στην περαιτέρω ανάπτυξη των ηλεκτρονικών συστημάτων λογιστικής καταχώρησης και δημοσιονομικής παρακολούθησης των έργων καθώς και στη χορήγηση κατάλληλων πόρων για την αξιοποίηση της τεχνικής παρακολούθησής τους.

101. Βλ. σημεία 34 έως 36 και 37 έως 43

103. Η Επιτροπή σημειώνει τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου όσον αφορά τον ορισμό των συστημάτων διαχείρισης. Το θέμα αυτό έχει μεγάλη σημασία και πρέπει να εξετασθεί λεπτομερώς κατά τον προσδιορισμό του σταδίου των έργων. Πρέπει δε να αναφέρεται σαφώς στις χρηματοδοτικές συμφωνίες.

Κατά κανόνα, για την πραγματοποίηση των έργων, η Επιτροπή προσπαθεί να στηρίζεται στις εθνικές διοικητικές υπηρεσίες προσαρμόζοντας το προτεινόμενο σύστημα με βάση τις δυνατότητες των διοικητικών δομών.

Στο πλαίσιο του Meda, η Επιτροπή καταβάλλει προσπάθειες για την εφαρμογή κατάλληλων μέσων σχετικά με τη διευκόλυνση της διαχείρισης των έργων, διαπραγματεύεται συμβάσεις-πλαίσια με κάθε μεσογειακό εταίρο και, κατόπιν κοινής συμφωνίας, ορίζουν από κοινού το νομοθετικό πλαίσιο και τις απαιτούμενες διοικητικές ρυθμίσεις για την εκτέλεση των έργων και των προγραμμάτων. Ξεκινώντας από κοινή βάση, λαμβάνουν υπόψη τις διάφορες προτάσεις και τις ιδιαίτερες καταστάσεις των εταίρων τρίτων μεσογειακών χωρών.

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΕΝΕΡΓΕΙΩΝ ΠΟΥ ΔΙΑΧΕΙΡΙΖΕΤΑΙ Η ΕΤΕπ ΒΑΣΕΙ ΕΝΤΟΛΗΣ

Γενική παρουσίαση της έρευνας

107. Η Επιτροπή και η ΕΤΕπ μεριμνούν ώστε να δίνεται συνέχεια στα αιτήματα του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Στο πλαίσιο των συζητήσεών της για τον ετήσιο προγραμματισμό με το μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου που είναι αρμόδιο για το συντονισμό των ελέγχων που αφορούν τα έργα τα οποία διαχειρίζεται η ΕΤΕπ, η επιτροπή ελέγχου της ΕΤΕπ εξέφρασε την επιθυμία να κατανέμονται ισομερώς οι επισκέψεις ελέγχου καθόλη τη διάρκεια του έτους και να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο του προγράμματος οι τοπικές διοικητικές ιδιαιτερότητες καθώς και οι αργίες. Ο προγραμματισμός αυτού του είδους είναι συνήθης ανάμεσα σε δύο όργανα ελέγχου.

Έτσι, η επιτροπή ελέγχου είναι πάντα πρόθυμη να οργανώνει κοινές επισκέψεις, όταν απαιτείται, με βάση τους όρους της Τριμερούς Συμφωνίας μεταξύ των κοινοτικών οργάνων και μερικές φορές μάλιστα μέσα σε εξαιρετικά σύντομες προθεσμίες ανάλογα με την ενδιαφερόμενη χώρα.

Επίσης, για να μπορέσει το Ελεγκτικό Συνέδριο να επωφεληθεί όσο το δυνατό περισσότερο από τις επιτόπιες επισκέψεις, διοργανώνονται πάντα ενημερωτικές συναντήσεις πριν από την πραγματοποίησή τους.

Σύστημα διαχείρισης των επιχειρηματικών κεφαλαίων

Σκοπιμότητα των επιχειρηματικών κεφαλαίων και κριτήρια επιλεξιμότητας

110. Η ερμηνεία των κριτηρίων χορήγησης επιχειρηματικών κεφαλαίων είναι τελείως συμβατή με τους στόχους αυτού του είδους ενίσχυσης. Εξάλλου, σύμφωνα με τους κανονισμούς, τα κριτήρια για κάθε έργο υποβάλλονται προς έγκριση στην «επιτροπή του άρθρου 9», στους εκπροσώπους των κυβερνήσεων των κρατών μελών καθώς και σε εκπρόσωπο της Επιτροπής.

Περιγραφή του συστήματος διαχείρισης

Λεπτομέρειες χρηματοδότησης και συμβατικός μηχανισμός

114. α) Μολονότι η παρατήρηση αυτή μπορεί να ισχύει για ορισμένες ενέργειες στο πλαίσιο του 3ου πρωτοκόλλου, δεν ισχύει αναγκαστικά και για τις περισσότερες ενέργειες στο πλαίσιο του 4ου πρωτοκόλλου.

β) Γενικά, ο κίνδυνος απώλειας όσον αφορά τις συναλλαγματικές ισοτιμίες βαρύνει την Κοινότητα (βλ. άρθρο 3.1, 2ο εδάφιο των συμφωνιών διαχείρισης μεταξύ της Επιτροπής και της ΕΤΕπ στις 16 Ιουνίου 1987 και στις 17 Δεκεμβρίου 1992). Είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένος με την ίδια τη φύση της πράξης «συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο».

Αξιολόγηση και παρακολούθηση των έργων

117. Ένας άλλος συνήθης τρόπος αντιμετώπισης είναι η χορήγηση συνολικού δανείου κατά τον οποίο η αρμοδιότητα της αξιολόγησης ανατίθεται σε άλλο φορέα, ενώ η ΕΤΕπ διατηρεί την εξουσία λήψης αποφάσεων στις περιπτώσεις ιδίων πόρων ή επιχειρηματικών κεφαλαίων.

Παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά το πέρας των ελέγχων

Αξιολόγηση των έργων

122. Η αδυναμία αυτή διαπιστώθηκε από την ΕΤΕπ, η αντίδραση της οποίας ήταν να δώσει μεγαλύτερο βάρος στη τεχνολογική ή εμπορική συνεισφορά της επιχείρησης παρά στην άμεσα χρηματοδοτική της συνεισφορά, η οποία συχνά αποδεικνύεται μεσοπρόθεσμα ελάχιστα αποτελεσματική.

123. Η ΕΤΕπ γνωρίζει καλά το πρόβλημα αυτό και τονίζει την ανάγκη ενίσχυσης των ιδίων κεφαλαίων με επιχειρηματικά κεφάλαια.

124. Η ΕΤΕπ προβαίνει σε συστηματικούς ελέγχους και διαπιστώνει την πρόοδο που σημειώνεται στο πλαίσιο των ΕΧΟ στον τομέα αυτό.

Συσσώρευση των ενισχύσεων

126. Πρέπει να σημειωθεί ότι σχεδόν όλες οι τράπεζες του Μαρόκου χρησιμοποιούν το όριο πίστωσης. Λόγω της μεγάλης ζήτησης για τη χρηματοδότηση έργων στο Μαρόκο, είναι αποτελεσματικό και εύλογο να προτείνονται κατάλληλα έργα από τους ίδιους τους πελάτες του ΕΧΟ. Το γεγονός αυτό βέβαια δεν απαγορεύει σε κανέναν άλλο φορέα να υποβάλλει τα έργα του.

127. έως 130. Όταν η Κοινότητα και η ΕΤΕπ άρχισαν να χορηγούν συνολικά δάνεια στον τομέα των ΜΜΕ, επρόκειτο για καθαρή καινοτομία. Στην πράξη, δεν είναι εύκολο να προσδιορίζονται ποια είναι τα κατάλληλα σχέδια έργων μεταξύ εκείνων που υποβάλλονται από οικονομικά σταθερές ΜΜΕ που επιθυμούν να δανεισθούν κεφάλαια σε ξένο νόμισμα. Στην αρχή, μερικά μέλη του ΕΧΟ δεν είχαν την απαιτούμενη εμπειρία ώστε να επεκτείνουν τη διάθεση του ορίου πίστωσης για τη χρηματοδότηση των ΜΜΕ. Ωστόσο, η κατάσταση αυτή έχει αρχίσει να μεταβάλλεται σιγά σιγά.

Το χαμηλό ποσοστό χορήγησης συνολικών δανείων, οφείλεται επίσης στους κινδύνους που ενέχουν οι συναλλαγματικές ισοτιμίες και οι απότομες διακυμάνσεις των αγορών εξαγωγής καθώς και στους όρους που διέπουν το τοπικό περιβάλλον το οποίο χαρακτηρίζεται από χαμηλή αύξηση του ΑΕΠ και από πλήθος άλλων κεφαλαίων.

Οι μεσογειακές επιχειρήσεις εισπράττουν κανονικά τα εισοδήματά τους σε τοπικό νόμισμα. Η χορήγηση δανείων με πολύ ευνοϊκές τιμές έχει ως αντιστάθμισμα την έκθεση στον κίνδυνο της συναλλαγματικής ισοτιμίας και στους επιχειρηματικούς κινδύνους που χαρακτηρίζουν τον τομέα των ΜΜΕ.

Με βάση την παραπάνω εμπειρία, η ΕΤΕπ ακύρωσε 17,4 εκατ. Ecu από το δάνειο ιδίων πόρων. Από το επιχειρηματικό κεφάλαιο των 3 εκατ. Ecu καταβλήθηκαν μόνο 0,52 εκατ. Ecu και τα υπόλοιπα 2,48 εκατ. Ecu ακυρώθηκαν. Κατ' αυτόν τον τρόπο, προασπίστηκε το οικονομικό συμφέρον της Κοινότητας.

Γενική παρακολούθηση των ενεργειών από την ΕΤΕπ

131. Επιβεβαιώνεται η ενίσχυσης της παρακολούθησης.

Εφαρμογή των τέταρτων πρωτοκόλλων

135. Αποδείχθηκε ότι απαιτείται μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά την έννοια της κοινής επιχείρησης. Ο ορισμός της διευρύνθηκε ώστε να συμπεριλάμβάνονται όλες οι μορφές συνεργασίας, χωρίς να συνεπάγεται αναγκαστικά κοινή συμμετοχή στο κεφάλαιο. Έτσι, επιταχύνθηκε η χρησιμοποίηση των ορίων πίστωσης.

Είναι προφανές ότι οι νέες μέθοδοι επιτρέπουν λιγότερες άμεσες παραχωρήσεις: το φαινόμενο αυτό αντιπροσωπεύει την κανονική εξέλιξη της δημοσιονομικής αγοράς η οποία αποκτά μεγαλύτερη ωριμότητα και επιτρέπει σιγά σιγά την καθιέρωση νέων μέσων. Η ΕΤΕπ πιστεύει ότι ρόλος της είναι να διευρύνει το φάσμα των χρηματοδοτικών προϊόντων που μπορούν να προσφέρονται στις ΜΜΕ.

136. Η υποστήριξη των επιχειρηματικών φορέων χωρίς ξένους εταίρους αποτελεί μέρος των νέων προσανατολισμών της πολιτικής της ευρωμεσογειακής συνεργασίας, στόχος της οποίας είναι να καταστήσει τις τρίτες μεσογειακές χώρες περισσότερο ανταγωνιστικές με την κατάργηση των τελωνειακών προστατευτικών διατάξεων που προβλέπουν οι νέες συμφωνίες σύνδεσης.

Η διαχείριση των επιδοτήσεων επιτοκίου

Αποτελέσματα των ελέγχων

Αδρανείς αναλήψεις υποχρεώσεων και παρακολούθηση

140. έως 142. Η πρόσφατη καθιέρωση συστήματος τακτικής πληροφόρησης θα βελτιώσει τις πληροφορίες όσον αφορά τις επιδοτήσεις επιτοκίου.

Η Επιτροπή, κατά τον περιοδικό έλεγχο των αδρανών και βραδυκίνητων υποχρεώσεων που έχει αναλάβει, επανεξέτασε ορισμένα από τα έργα που καλύπτονται από τον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου προκειμένου να προσδιορίσει τις διαρκείς χρηματοδοτικές τους ανάγκες. Μετά την εξέταση αυτή, η Επιτροπή κατήργησε ή αναθεώρησε τα έργα που ελέγχθηκαν από το Ελεγκτικό Συνέδριο και ακύρωσε τις αναλήψεις υποχρεώσεων που υπερβαίνουν τις ανάγκες.

Παρατηρήσεις σχετικά με τη διαχείριση των επιδοτήσεων επιτοκίου

147. έως 148. Βλ. απάντηση στα σημεία 140 έως 142

ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Κρίσεις σχετικά με το σύστημα των πρωτοκόλλων

150. έως 152. Όπως επισημαίνει το Ελεγκτικό Συνέδριο, η εμπειρία που αποκτήθηκε κατά την εκτέλεση των μεσογειακών πρωτοκόλλων ελήφθη υπόψη στον κανονισμό του Συμβουλίου αριθ. 1488/96 MEDA. Στο πλαίσιο της ευρωμεσογειακής συνεργασίας προβλέπεται σύνολο χρηματοδοτικών και τεχνικών μέτρων για τη μεταρρύθμιση των οικονομικών και κοινωνικών δομών των μεσογειακών της εταίρων.

Κρίσεις σχετικά με το σύστημα διαχείρισης της Επιτροπής

153. έως 158. Με την ταχεία εξέλιξη της μεσογειακής πολιτικής, έγινε αισθητή η ανεπάρκεια των ανθρώπινων πόρων. Ωστόσο, η Επιτροπή, με την αναδιοργάνωση, την ανακατανομή και την ενίσχυση της διαχείρισης των έργων,

κατάφερε να χρησιμοποιήσει τους πόρους της αποτελεσματικότερα.

Η διαδικασία αυτή θα προχωρήσει ακόμη περισσότερο με τη δημιουργία της κοινής διοικητικής υπηρεσίας την οποία αποφάσισε η Επιτροπή στις 15 Οκτωβρίου 1997. Εξάλλου, επανεκτιμάται ο καταμερισμός των αρμοδιοτήτων και ο διαχωρισμός των καθηκόντων μεταξύ των κεντρικών γραφείων της Επιτροπής και των αντιπροσωπειών της, αφενός, καθώς και στο πλαίσιο των Βρυξελλών μεταξύ των τεχνικών και των διοικητικών της μονάδων, αφετέρου.

Οι εξελίξεις αυτές συνοδεύθηκαν με τον επαναπροσδιορισμό των κανόνων και των διαδικασιών διαχείρισης των συμβάσεων και των χρηματοδοτήσεων. Τέλος, αυξάνονται οι διαθέσιμοι πόροι αξιολόγησης και οι δραστηριότητες ελέγχου τόσο από ποσοτική όσο και από ποιοτική πλευρά.

Με βάση την εμπειρία που αποκτήθηκε από το σχεδιασμό και την εφαρμογή των πρωτοκόλλων, η Επιτροπή έλαβε τα απαιτούμενα μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσει ότι η συνέχεια που δίνεται στα έργα MEDA δεν είναι βεβιασμένη αλλά ότι γίνεται με τη δέουσα προσοχή.

Κρίσεις σχετικά με τις ενέργειες που διαχειρίζεται η ΕΤΕπ βάσει εντολής της Επιτροπής

159. Πάνω από 200 δικαιούχοι επωφελήθηκαν από το τρίτο και το τέταρτο πρωτόκολλο. Με εξαίρεση την περίπτωση που περιγράφεται στις απαντήσεις των παραγράφων 127—136, όπου απαιτείτο η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας, δεν υπήρξε μεγάλη συσσώρευση των χορηγηθέντων κεφαλαίων.

160. Η Επιτροπή επανεξετάζει τις διαδικασίες της με την ΕΤΕπ και, εντωμεταξύ, έχει ενισχύσει τους διαθέσιμους πόρους προκειμένου να εξασφαλίσει τη στενότερη παρακολούθηση της ροής πληροφοριών μεταξύ των δύο οργάνων.